

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL I

RALPH'S FOOD
WAREHOUSE, INC.

Recurrente

v.

COMPAÑÍA DE FOMENTO
INDUSTRIAL

Recurrida

KLRA202100307

Revisión Judicial
procedente de la
Compañía de
Fomento Industrial

Caso Núm.
Proy. S-0916-0-68

Sobre: Determinación
administrativa

Panel integrado por su presidente, el Juez Sánchez Ramos, el Juez Candelaria Rosa y el Juez Pagán Ocasio

Pagán Ocasio, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de septiembre de 2021.

I.

El 9 de junio de 2021, Ralph's Food Warehouse, Inc. (RFW o la parte recurrente) presentó una *Petición de Revisión Judicial*, en la que solicitó que revisemos una comunicación suscrita por la Compañía de Fomento Industrial del Gobierno de Puerto Rico (la Compañía de Fomento o parte recurrida) el 15 de diciembre de 2020.¹ Mediante ésta, la Compañía de Fomento informó a la parte recurrente que no estaba en la disposición de vender la propiedad compuesta por los Solares 4 y 6 del L-215-1-63 (Proyecto S-0916-0-68) ubicada en Las Piedras, Puerto Rico (la propiedad), la cual RFW pretendía adquirir. En desacuerdo, el 23 de diciembre de 2020, RFW presentó una solicitud de reconsideración.² En atención a dicha solicitud, la Compañía de Fomento suscribió otra carta, fechada 6 de mayo de 2021. En ésta, informó a la parte recurrente que no

¹ Anejo 3 del recurso de revisión judicial, págs. 7-8

² Anejo 2, íd., págs. 3-6.

estaba en disposición de vender la propiedad, toda vez que su ubicación y potencial de ingreso por concepto renta hacían que la misma tuviese un alto valor dentro del inventario de la Compañía de Fomento³.

En atención al recurso de revisión judicial, el 11 de junio de 2021, emitimos una *Resolución* en la que concedimos a la parte recurrida hasta el 9 de julio de 2021 para presentar su alegato en oposición.

Tras concederle una prórroga, el 28 de julio de 2021, la Compañía de Fomento presentó su *Alegato en Oposición a Petición de Revisión Judicial*. Alegó que la parte recurrente no tenía un derecho o interés propietario afectado y, por consiguiente, no tenía derecho a un debido proceso de ley y la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), Ley Núm. 38-2017,⁴ no era aplicable. Por lo que solicitó que se deniegue el recurso de revisión judicial radicado.

A continuación, pormenorizaremos los hechos atinentes al recurso que nos ocupa.

II.

Desde el 1999, RFW es arrendatario y ocupa la propiedad perteneciente a la Compañía de Fomento. RFW utiliza dicha propiedad como almacén central y centro de distribución de la cadena de supermercados Ralph's.

RFW adujo que, durante los años de arrendamiento, la parte recurrida no brindó ningún mantenimiento a la propiedad a pesar de que éste le requirió en muchas ocasiones que lo proveyera. Alegó que la falta de mantenimiento ha causado un deterioro severo a la propiedad y un problema de salubridad que afectaba su negocio. Por tal razón, el 31 de agosto de 2021, la parte recurrente presentó una

³ Anejo 1, íd., págs. 1-2

⁴ 3 LPRA sec. 9601, *et seq.*

solicitud a la Compañía de Fomento para adquirir mediante compraventa la propiedad arrendada.⁵

El 2 de septiembre de 2020, RFW envió otra carta en la que reiteró su solicitud para la venta directa de la propiedad.⁶ Dado que la parte recurrida no había contestado su solicitud, el 9 de noviembre de 2020, la parte recurrente presentó una tercera solicitud.⁷

El 15 de diciembre de 2020, la Compañía de Fomento remitió una carta a RFW en la que le informó la denegatoria de la solicitud de venta directa debido a que la propiedad era importante el inventario de propiedades de la Compañía de Fomento y que le recomendaba continuar con el arrendamiento.

En desacuerdo, el 23 de diciembre de 2020, la parte recurrente presentó una solicitud de reconsideración en la que arguyó que la parte recurrida no incluyó un análisis sobre las razones por las cuales denegó su petición, según exige el Reglamento Núm. 7474, conocido como el “Reglamento para la Disposición de la Propiedad Inmueble de la Compañía de Fomento Industrial” del 6 de marzo de 2008 (Reglamento Núm. 7474) y la Sección 3.14 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017 (LPAU).⁸

El 6 de mayo de 2021, la Compañía de Fomento suscribió otra carta dirigida a RFW en la que reiteró que no estaba en disposición de vender la propiedad.⁹ La parte recurrida determinó que:

[L]a ubicación de la Propiedad, así como el potencial de ingreso por concepto de renta, hacen que la misma tenga un alto valor dentro del inventario de propiedades de la CFI. Considerando lo anterior, la CFI no está en posición de vender la Propiedad. Lamentamos no poder acceder a su solicitud.

⁵ Anejo 6 del apéndice del recurso de revisión judicial, págs. 17-29.

⁶ Anejo 5, íd., págs. 14-16.

⁷ Anejo 4, íd., págs. 9-13.

⁸ 3 LPRA sec. 9654.

⁹ Anejo 1 del apéndice del recurso de revisión judicial, págs. 1-2.

Inconforme, RFW presentó el recurso que nos ocupa e imputó a la Compañía de Fomento el siguiente error:

- A) Erró la CFI al emitir una determinación contraria a la LPAU, por no incluir determinaciones de hecho y conclusiones de derecho para fundamentar la denegatoria a la solicitud de compra de la propiedad referida como PRY. S-0916-0-68 (Solares 4 y 6 del L-215-1-63).

La RFW esgrimió que el proceso de solicitud y adjudicación de venta directa de un bien inmueble por la parte recurrida era uno adjudicativo, regulado por la Sección 3.14 de la LPAU, *supra*. Arguyó que, a tenor con el lenguaje del Reglamento Núm. 7474, dicho proceso era de naturaleza adjudicativa formal. Alegó que, por tal razón, la Compañía de Fomento tenía la obligación estatutaria de incluir en su carta las determinaciones de hechos y conclusiones de derecho en las que basó su decisión de denegar la solicitud de venta directa.

Por su parte, la Compañía de Fomento adujo que la LPAU no era de aplicación al caso de marras, toda vez que mediante la denegatoria no se afectó ningún derecho o interés propietario de la parte recurrente. Sostuvo que no intervinieron con ningún interés de libertad o propiedad y que cumplió con el proceso establecido en el Reglamento Núm. 7474 sobre el proceso de atender las solicitudes de venta.

III.

A.

El debido proceso de ley es el “derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo”. **Vendrell López v. AEE**, 199 DPR 352, 359 (2017). Este se manifiesta tanto en la vertiente sustantiva como en la procesal. **Domínguez v. ELA I**, 178 DPR 1 (2010).

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece que “ninguna persona será privada de su propiedad o libertad sin un debido proceso de ley”. Art. II, Sec. 7, **Const. ELA**, LPRA Tomo 1. Cónsono con ello, en la vertiente procesal, “el debido proceso de ley le impone al Estado la obligación de garantizar que la interferencia con los intereses de libertad y de propiedad de la persona se haga a través de un procedimiento que sea justo y equitativo”. **Calderón Otero v. C.F.S.E.**, 181 DPR 386, 398 (2011).

El Tribunal Supremo ha reiterado que, ante un planteamiento de violación al debido proceso de ley en la vertiente procesal, en primer lugar, se debe determinar si existe un derecho propietario o libertario que merezca protección constitucional. **Calderón Otero v. C.F.S.E.**, supra, págs. 397-398; **Domínguez Castro et al. v. E.L.A. I.**, 178 DPR 1 (2010). Véase, además, **Meléndez de León et al. v. Keleher et al.**, 200 DPR 740, 759-766 (2018). Cumplido este requisito, procede dilucidar cuál es el procedimiento que debió seguirse. **Álamo Romero v. Adm. de Corrección**, 175 DPR 314, 329 (2007).

Mediante la aprobación de la LPAU, la Asamblea Legislativa extendió ciertas garantías mínimas inherentes al debido proceso de ley a los procedimientos adjudicativos. Íd. Véase, además, **Gutiérrez Vázquez v. Hernández Hernández**, 172 DPR 232 (2007). Ello responde a que las agencias administrativas intervienen con intereses libertarios y propietarios de los ciudadanos por medio de su función adjudicativa. Íd. En la Sección 3.1 de la LPAU, el legislador dispuso que en todos los procedimientos adjudicativos formales ante una agencia se salvaguardarían los siguientes derechos:

- (A) Derecho a notificación oportuna de los cargos o querellas o reclamos en contra de una parte.
- (B) Derecho a presentar evidencia.
- (C) Derecho a una adjudicación imparcial.

(D) Derecho a que la decisión sea basada en el expediente.¹⁰

A su vez, el Tribunal Supremo expresó que, una vez probada la existencia de un interés propietario o libertario, los factores que deben analizarse para determinar si un procedimiento administrativo cumple con los requisitos constitucionales son:

(1) el interés privado que puede resultar afectado por la actuación oficial; (2) el riesgo de una determinación errónea debido al proceso utilizado y el valor probable de garantías adicionales o distintas, y (3) el interés gubernamental protegido en la acción sumaria, incluso la función de que se trata y los cargos fiscales y administrativos que conllevaría imponer otras garantías procesales. **Calderón Otero v. C.F.S.E.**, supra, pág. 398.

Además, el debido proceso de ley exige la notificación adecuada de las sentencias resoluciones u órdenes a todas las partes del pleito. **Berrios Fernández v. Vázquez Botet**, 196 DPR 245, 250 (2016); **Dávila Pollock et als. v. R.F. Mortgage**, 182 DPR 86, 94 (2011). La falta de notificación adecuada atenta contra el derecho de las partes a cuestionar los dictámenes emitidos. **Berrios Fernández v. Vázquez Botet**, supra, págs. 250-251. Es por ello que: “[...] la falta de una correcta notificación incide en las garantías del debido proceso de ley”. Íd., pág. 251; **R & G Mortgage v. Arroyo Torres y otros**, 180 DPR 511, 520 (2010).

Como parte de una notificación adecuada, la Sección 3.14 de la LPAU¹¹ requiere que en las órdenes o resoluciones emitidas por las agencias administrativas se les advierta a las partes de su derecho a solicitar reconsideración ante el propio organismo administrativo o a instar un recurso de revisión judicial -como cuestión de derecho- en el Tribunal de Apelaciones.

No obstante, es preciso señalar que el debido proceso de ley en al ámbito administrativo carece de la rigidez que se le ha reconocido en la esfera penal. **Álamo Romero v. Adm. de**

¹⁰ 3 LPRA sec. 9641.

¹¹ 3 LPRA sec. 9654.

Corrección, supra, pág. 329; **López y otros v. Asoc. de Taxis de Cayey**, 142 DPR 109, 113 (1996).

B.

En otro extremo, la jurisdicción ha sido definida como “el poder o autoridad de un tribunal para considerar y decidir casos y controversias”. **Shell v. Srio. Hacienda**, 187 DPR 109, 122 (2012); **Cordero et al. v. A.R.Pe. et al.**, 187 DPR 445, 456 (2012). Véase, además, **Beltrán Cintrón y otros v. Estado Libre Asociado**, 2020 TSPR 26, 204 DPR ____ (2020). El Tribunal Supremo ha expresado que los tribunales tenemos siempre la obligación de ser celosos guardianes de nuestra propia jurisdicción, pues sin jurisdicción no estamos autorizados a entrar a resolver los méritos un recurso. **Shell v. Srio. Hacienda**, supra, págs. 122-123; **Cordero et al. v. A.R.Pe. et al.**, supra, pág. 457; **Peerless Oil v. Hnos. Torres Pérez**, 186 DPR 239, 250 (2012). “Las cuestiones de jurisdicción por ser privilegiadas deben ser resueltas con preferencia, y de carecer un tribunal de jurisdicción lo único que puede hacer es así declararlo”. **Autoridad sobre Hogares v. Sagastivelza**, 71 DPR 436, 439 (1950). Véase, además, **Pérez Rosa v. Morales Rosado**, 172 DPR 216, 222 (2007); **Carattini v. Collazo Syst. Analysis, Inc.**, 158 DPR 345, 355 (2003).

Ante ello, el tribunal debe desestimar la reclamación sin entrar en los méritos del caso. **González Santos v. Bourns P.R., Inc.**, 125 DPR 48, 63 (1989). El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que la falta de jurisdicción tiene las siguientes consecuencias:

(1) no es susceptible de ser subsanada; (2) las partes no pueden voluntariamente conferírsela a un tribunal como tampoco puede éste arrogársela; (3) conlleva la nulidad de los dictámenes emitidos; (4) impone a los tribunales el ineludible deber de auscultar su propia jurisdicción; (5) impone a los tribunales apelativos el deber de examinar la jurisdicción del foro de donde procede el recurso, y (6) puede presentarse en cualquier etapa del procedimiento, a instancia de las partes o por el tribunal motu proprio. **González v. Mayagüez Resort & Casino**, 176 DPR

848, 855 (2009); *Pagán v. Alcalde Mun. de Cataño*, 143 DPR 314, 326 (1997).

A tenor con los principios antes reseñados, la Regla 83 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRR Ap. XXII-B R. 83, nos autoriza a que desestimemos un recurso por falta de jurisdicción.

C.

Por otra parte, conforme a la Exposición de Motivos del Reglamento Núm. 7474, la regla general es que la Compañía de Fomento retenga la titularidad de su propiedad inmueble. Por tal razón, solo dispondrá o enajenará los bienes en los casos en que el Director o la Junta de Directores determinen que ello resultará en beneficio de las razones por las que dicha agencia fue creada.

La venta de las propiedades inmuebles pertenecientes a la Compañía de Fomento está regulada por el Reglamento Núm. 7474. En este, se estableció que el trámite para disponer de una propiedad inmueble mediante venta directa comienza una vez la persona interesada en adquirir propiedad inmueble presenta una comunicación escrita a tales efectos. Véase el Art. VIII del Reglamento Núm. 7474, pág. 7. El Comité de Ventas de Propiedad Inmueble evaluará la solicitud y dirigirá su recomendación al Director de la Compañía de Fomento. Véase el Art. X del Reglamento Núm. 7474, págs. 10-11. El citado artículo establece los criterios de evaluación de las solicitudes para venta directa. *Íd.*, pág. 11.

En cuanto a la determinación, el Art. X, inciso I, dispone que: “[e]l Director podrá aprobar lo recomendado por el Comité, o a su discreción, tomar la determinación que sea la más adecuada para la Compañía, incluyendo rechazar todas las solicitudes y anular el procedimiento de venta. En ambos casos, **la determinación se evidenciará por escrito y se incorporará al expediente del caso**”. *Íd.*, pág. 12, énfasis suplido. La Compañía de Fomento notificará al

oferente o persona interesada de la determinación mediante correo electrónico, facsímile o correo regular. Art. XII del Reglamento Núm. 7474, pág. 13.

IV.

En el caso de marras, la parte recurrente alegó que la Compañía de Fomento erró al emitir una determinación contraria a al LPAU. Sin embargo, de un análisis objetivo, sereno y cuidadoso de la cuestión planteada, surge que no estamos ante una determinación administrativa revisable. No hay nada que active la LPAU, pues la controversia no trata sobre algún derecho o interés propietario de RFW que el Estado haya afectado.

Según pormenorizamos precedentemente, nuestro ordenamiento jurídico exige que, ante un planteamiento de violación al debido proceso de ley, en primer lugar, se cumpla con el requisito de la existencia de un interés libertario o propietario afectado. De existir, entonces se activan las garantías mínimas del debido proceso de ley en la vertiente procesal y procede evaluar si se cumplió o no con el procedimiento establecido. Este caso carece de la existencia de un interés libertario o propietario de RFW afectado por el Estado. Por lo que, no se activó la protección constitucional al debido proceso de ley y, por consiguiente, no procede el reclamo del presunto incumplimiento con las disposiciones de la Sección 3.14 de la LPAU, supra. Adviértase que la Compañía de Fomento emitió una determinación por escrito y la notificó a la parte recurrente, según requiere los artículos X y XII del Reglamento Núm. 7474.

Reiteramos que la determinación administrativa en cuestión no está regulada por la LPAU y, por consiguiente, no es revisable. En este caso no existe un interés propietario o libertario que active las garantías del debido proceso de ley y las disposiciones de LPAU. En vista de ello, procede la desestimación del recurso.

V.

Por los fundamentos expuestos, se *desestima* el recurso presentado.

Lo acordó y manda el Tribunal, y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones