

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
**TRIBUNAL DE APELACIONES**  
**PANEL IX**

Gabriela Meléndez  
Martínez

Recurrente

vs.

Compañía de Turismo  
de P.R.

Recurrida

KLRA202100483

**REVISIÓN  
ADMINISTRATIVA**

procedente de la  
Oficina de Servicios y  
Fiscalización  
Turística

Sobre: Conducta  
Impropia hacia  
Funcionaria de la  
Compañía

Caso Núm.:  
GT-19-01

Panel integrado por su presidente, el Juez Rivera Colón, la Jueza Cortés González y el Juez Rodríguez Flores.

Rivera Colón, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de septiembre de 2021.

Comparece la señora Gabriela Meléndez Martínez (Sra. Meléndez Martínez o recurrente) mediante recurso de revisión judicial. Solicita que revisemos la “Resolución Final Enmendada” emitida y notificada el 16 de agosto de 2021, por la Oficina de Servicios y Fiscalización Turística de la Compañía de Turismo de Puerto Rico (Oficina de Servicios y Fiscalización Turística).

Al recurso le acompaña una “Declaración en Apoyo de Solicitud para Litigar como Indigente (*In Forma Pauperis*)” suscrita y juramentada por la recurrente el 14 de septiembre de 2021. Examinada la declaración, se autoriza a la Sra. Meléndez Martínez a comparecer *In Forma Pauperis*.

De conformidad con lo dispuesto en la Regla 7(B)(5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 7(B)(5), este Tribunal puede prescindir de términos no jurisdiccionales y escritos, con el propósito de lograr su más justo

Número Identificador

SEN2021 \_\_\_\_\_

y eficiente despacho. En consideración a lo anterior, procedemos a disponer del presente recurso sin requerir ulterior trámite.

**-I-**

El 1 de julio de 2021 y notificada el 6 de igual mes y año, la Oficina de Servicios y Fiscalización Turística emitió una “Resolución Final”. En su dictamen, el foro recurrido consignó las siguientes determinaciones de hechos:

*1. La Compañía de Turismo de Puerto Rico, le concedió a la Sra. Gabriela Meléndez una autorización para ejercer como Guía Turístico. Dicha autorización está vigente hasta el 3 de julio de 2023.*

*2. El 3 de julio de 2018, la Sra. Gabriela Meléndez presentó una queja (QJ-2019-01-GT), para notificar que la Sra. Melina Aguilar estaba ejerciendo funciones propias de Guía Turístico sin tener la debida autorización por parte de la Compañía.*

*3. El 19 de septiembre de 2018, la Oficial de Transportación Turística, Sra. Marta Sánchez Martínez, redactó un informe en el que recomendó el archivo del caso, ya que la señora Aguilar había sido orientada a los efectos y había desistido de continuar ofreciendo los servicios de guía turístico en Ponce, Puerto Rico.*

*4. La señora Meléndez, envió comunicación escrita con fecha del 26 de julio de 2019, a través de correo electrónico a la Sra. Ana Leticia Vélez expresando lo siguiente (citamos):*

*Ex post facto. Incumpliste con reglas y procedimientos que estaban en ley anteriormente. Devengaste un sueldo para el que no trabajaste por 6 meses causando daños a mi persona. El procedimiento fue injusto y desigual fuera de lo que estaba reglamentado. Sufrí pérdida de ingresos gracias a la dilación excesiva para llevar a cabo un proyecto que me ayudaría a salir adelante. Aun así sigo sufriendo represalias y trato hostil de parte de funcionarios de la Compañía de Turismo de Puerto Rico por querellarme. Querella que no fue atendida profesionalmente y que al contrario resultó en un trato especial con excepciones y aceleramiento de certificación que decidiste tomar con la compañía que operaba ilegalmente bajo el apoyo de la oficina de turismo estatal en Ponce. No sirven.*

*5. El 21 de agosto de 2019, la Compañía de Turismo presentó Orden para Mostrar Causa, donde se le concede un término de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de la Orden, para mostrar causa, por la cual no se debe imponer una multa de cien dólares (\$100.00) por su conducta.*

*6. Según expone la Orden para Mostrar Causa notificada el 26 de agosto de 2019, el derecho que faculta la multa en cuestión surge de la Ley Núm. 10 de*

*18 de junio de 1970 artículo 6 que faculta el Reglamento 9096 conocido como Reglamento de Guías Turísticas de Puerto Rico.*

*7. El artículo 28 del Reglamento, infra, describe lo que constituye una violación administrativa que conlleva sanción económica.*

*8. Por tales sucesos, se señaló Vista Administrativa para el miércoles 11 de diciembre de 2019 a las 9:30 am. A la vista señalada se presentaron la parte Apelante, la Sra. Gabriela Meléndez Martínez, la Lcda. Janice Marrero Guzmán, Oficial de Interés Público, en representación de la Compañía de Turismo de Puerto Rico y la Sra. Ana Leticia Vélez encargada del Programa de Guías Turísticas y ayudante especial de la oficina ejecutiva.*

*9. En la vista la señora Meléndez informó que estaba en conversaciones con abogados de Servicios Legales de Ponce para contratación de representación legal, para el presente caso de autos. Por tales motivos expuestos, se le concedió un término razonable para gestionar el asunto.*

*10. Luego de esto, se notificó oportunamente señalamiento de vista administrativa para el jueves, 26 de marzo de 2020. Tal vista quedó cancelada debido a la pandemia del COVID-19, por tal se envió un nuevo señalamiento para el 25 de marzo de 2021, mediante la plataforma virtual TEAMS.*

*11. A [la] mencionada vista se presentaron la Sra. Gabriela Meléndez, sin ostentar representación legal y sometiéndose a la jurisdicción, la Sra. Ana Leticia Vélez y la Lcda. Janice Marrero.*

*12. Los eventos que dieron paso a la controversia ante nos sucedieron, según presentados por ambas partes[,] el 26 de julio de 2019.*

*13. El 7 de junio de 2019, se aprobó el Reglamento Número 9096 conocido como “Reglamento de Guías Turísticas de Puerto Rico”.*

*14. El reglamento[,] supra, fue registrado en el Departamento de Estado de Puerto Rico el 21 de junio de 2019.*

*15. La Orden Normativa Número MISC-2019-02 de 5 de agosto de 2019, establece las normas y parámetros a ser utilizados para la imposición de multas y sanciones administrativas como consecuencia de violaciones a la Ley 52-2008 y al Reglamento 9096[,] supra.*

Así, de conformidad con la totalidad del expediente y la prueba desfilada en la vista, la Oficina de Servicios y Fiscalización Turística determinó que la Compañía de Turismo no actuó

*ultravires* ni en contravención a su Reglamento Núm. 9096, aprobado el 21 de junio de 2019, al sancionar a la recurrente por su conducta impropia. En consecuencia, el foro recurrido le ordenó a la Sra. Meléndez Martínez a satisfacer la multa de \$100.00 impuesta por la Compañía de Turismo mediante la “Orden para Mostrar Causa” del 21 de agosto de 2019.

El 16 de agosto de 2021, la Oficina de Servicios y Fiscalización Turística emitió y notificó la “Resolución Final Enmendada” aquí recurrida. Según se desprende del dictamen, el organismo administrativo se percató que en la “Resolución Final” no se incluyeron las advertencias legales, por lo que procedió a enmendarla conforme a derecho. A esos efectos, se le advirtió a la recurrente que “[l]a moción de reconsideración será un requisito de carácter jurisdiccional para poder solicitar la Revisión Judicial ante el Tribunal de Apelaciones”.

Entretanto, en desacuerdo con la “Resolución Final” original, el 17 de agosto de 2021, la Sra. Meléndez Martínez recurrió ante este foro intermedio mediante el recurso KLRA202100434. Examinados los planteamientos de la recurrente, el 7 de septiembre de 2021 un panel de este Tribunal dictó Sentencia y desestimó el recurso por prematuro. Ello, “[a]nte el defecto de no incluir la advertencia en la Resolución Final sobre el derecho a reconsideración que le asiste a la recurrente”.

Así las cosas, el 14 de septiembre de 2021, la Sra. Meléndez Martínez recurrió de la “Resolución Final Enmendada” ante este Tribunal de Apelaciones mediante el presente recurso de revisión judicial. En su escrito, la recurrente no formula señalamiento de error que debamos analizar. No obstante, aduce que en la vista administrativa se le negó desfilas prueba sobre las alegadas irregularidades incurridas por la encargada del programa de Certificación de Guía Turístico, y solo se le permitió plantear las

razones por las cuales entendía que la multa era contraria a derecho. Además, sostiene que el Reglamento de Guías Turísticas de Puerto Rico, Reglamento Núm. 9096 de 21 de junio de 2019, es ambiguo y arbitrario. Señala que el mismo está siendo utilizado “para amordazar y reprimir los concesionarios que reporten, querellen o quejen de irregularidades de los funcionarios” violentando así su derecho a la libre expresión. En consideración a lo anterior, nos solicita que dejemos sin efecto la sanción económica impuesta.

El 17 de septiembre de 2021, la recurrente presentó una moción a los fines de informar al Tribunal que el 13 de septiembre de 2021, el foro recurrido notificó una “Resolución y Orden Final Enmendada II”. Según se desprende del dictamen anejado a la moción, el mismo fue enmendado a los únicos efectos de consignar las advertencias legales sobre el derecho a solicitar reconsideración y revisión judicial, de conformidad con la Sentencia dictada en el recurso KLRA202100434. En particular, se puntualizó que “[l]a **moción de reconsideración será un requisito de carácter jurisdiccional para poder solicitar la Revisión Judicial ante el Tribunal de Apelaciones**”. (Énfasis en el original).

-II-

-A-

Las cuestiones relativas a la jurisdicción de un tribunal se tienen que resolver con preferencia a cualesquiera otras. *Pérez Soto v. Cantera Pérez, Inc. et al.*, 188 DPR 98, 104-105 (2013); *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 882 (2007). Cónsono con lo anterior, el Tribunal de Apelaciones debe ser celoso guardián de su jurisdicción y no tiene discreción ni autoridad en ley para asumirla donde no la hay. *Souffront v. A.A.A.*, 164 DPR 663, 674 (2005). Cuando un tribunal acoge un recurso a sabiendas de que carece de autoridad para entender en él, actúa

de manera *ultra vires*. *Maldonado v. Junta de Planificación*, 171 DPR 46, 55 (2007). Por ello, al carecer de jurisdicción o autoridad para considerar un recurso, lo único que procede en Derecho es la desestimación de la causa de acción. *Romero Barceló v. E.L.A.*, 169 DPR 460, 470 (2006); *Carattini v. Collazo Syst. Analysis, Inc.*, 158 DPR 345, 370 (2003).

Un recurso es prematuro cuando se ha presentado en la secretaría de un tribunal antes de tiempo o de que haya comenzado el término para que dicho foro pueda adquirir jurisdicción. En virtud de ello, carece de eficacia y no produce efectos jurídicos. *Torres Martínez v. Torres Ghigliotty*, 175 DPR 83, 97-98 (2008). Siendo ello así, un recurso presentado prematuramente adolece de un defecto insubsanable que sencillamente priva de jurisdicción al tribunal que se recurre, pues al momento de su presentación no existe autoridad judicial para acogerlo. *Carattini v. Collazo Syst. Analysis, Inc.*, *supra*, a la pág. 370.

En atención a lo anterior, el Tribunal de Apelaciones puede desestimar, *motu proprio*, un recurso por falta de jurisdicción. Regla 83(B)(1) y (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 83(B)(1) y (C).

**-B-**

La revisión judicial constituye el remedio exclusivo para revisar los méritos de una decisión administrativa. A esos efectos, la Sección 4.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (“LPAUG”), Ley Núm. 38-2017, según enmendada, consagra, en lo pertinente, lo siguiente:

*Una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la*

*fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la sec. 9655 de este título, cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración.*

(Énfasis nuestro). 3 LPRA sec. 9672.

La doctrina de agotamiento de remedios administrativos es una norma de autolimitación judicial. En esencia, esta doctrina determina la etapa en que un tribunal de justicia debe intervenir en una controversia que se ha presentado inicialmente ante un foro administrativo. *S.L.G. Flores-Jiménez v. Colberg*, 173 DPR 843, 851 (2008). La referida norma pretende evitar que se presente un recurso ante los tribunales sin que la agencia administrativa haya tomado una determinación final en el asunto. *Hernández, Romero v. Pol. de P.R.*, 177 DPR 121, 136 (2009). Ante ello, los tribunales deben abstenerse de revisar una actuación de una agencia hasta tanto la persona afectada haya agotado todos los remedios administrativos disponibles, de forma tal que la decisión administrativa refleje la posición final del organismo. *Procuradora Paciente v. MCS*, 163 DPR 21, 35 (2004); *Acevedo v. Mun. Aguadilla*, 153 DPR 788, 802 (2001).

Una parte que acude primero a una agencia que posee jurisdicción sobre la revisión en cuestión, como norma general, tiene la obligación de utilizar todos los recursos, procedimientos y las vías administrativas disponibles antes de recurrir al foro judicial. *Guzmán y otros v. E.L.A.*, 156 DPR 693, 712 (2002). Para que la doctrina pueda ser de aplicación, es necesario que exista una fase dentro del procedimiento administrativo que la parte concernida deba agotar. *Íd.*

Cónsono con lo anterior, el Art. 4.006 de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003, Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, 3 LPRA sec. 24 *et seq.*, le

confiere al Tribunal de Apelaciones la facultad de atender los siguientes asuntos, a saber:

(a) *Mediante recurso de apelación de toda sentencia final dictada por el Tribunal de Primera Instancia.*

(b) *Mediante auto de certiorari expedido a su discreción, de cualquier resolución u orden dictada por el Tribunal de Primera Instancia.*

(c) *Mediante recurso de revisión judicial, que se acogerá como cuestión de derecho, **de las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas.** [...]*

(d) *Cualquier panel del Tribunal de Apelaciones podrá expedir autos de hábeas corpus y de mandamus. Asimismo, cada uno de los jueces de dicho Tribunal podrá conocer en primera instancia de los recursos de hábeas corpus y mandamus [...]*

(e) *Cualquier otro asunto determinado por ley especial.*

(Énfasis nuestro). 4 LPRÁ sec. 24y.

Una orden o resolución se considera final, cuando ha sido emitida por la última autoridad decisoria o adjudicativa del ente administrativo y pone fin a la controversia ante la agencia, sin dejar asunto pendiente alguno. *Bird Const. Corp. v. A.E.E.*, 152 DPR 928, 935-936 (2000); *J. Exam. Tec. Med. v. Elías et al.*, 144 DPR 483, 490 (1997).

-C-

Las agencias administrativas están autorizadas a aprobar los reglamentos necesarios para instrumentar todas las facultades y obligaciones que la ley les confiera. *Carrero v. Depto. de Educación*, 141 DPR 830, 837 (1996). A esos efectos, el Art. 6 de la Ley Núm. 10 de 18 de junio de 1979, según emendada, faculta a la Compañía de Turismo “[a]probar un reglamento para regular todo lo concerniente a la certificación de Guías Turísticas el Estado Libre Asociado de Puerto Rico”. 23 LPRÁ sec. 671e. En el ejercicio de dicha facultad, la Compañía de Turismo aprobó el Reglamento de Guías Turísticas de Puerto Rico, Reglamento Núm. 9096 de 21 de junio de 2019.

En torno a los términos para solicitar reconsideración de un dictamen emitido por la Compañía de Turismo, el Art. 70 del Reglamento Núm. 9096, *supra*, dispone lo siguiente:

**Artículo 70- Reconsideración**

**A. Cualquier persona adversamente afectada por una decisión de la Compañía de Turismo de Puerto Rico en un procedimiento en el cual sea parte, interventor u opositor, podrá presentar una moción de reconsideración dentro del término de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de notificación de dicha decisión.**

*B. El peticionario notificará a todas las partes con copia de la moción presentada.*

*C. En la solicitud de reconsideración se hará constar específicamente los fundamentos en los cuales se basa la solicitud.*

*D. La presentación de una solicitud de reconsideración no eximirá a persona alguna, a modo de suspensión o posposición, de la vigencia de la resolución y orden, a menos que medie una orden especial de la Compañía de Turismo de Puerto Rico.*

*E. La Compañía de Turismo de Puerto Rico tendrá facultad para conceder o denegar la reconsideración, y para suspender, enmendar o dejar sin efecto su Orden o decisión, sin celebración de una audiencia.*

*F. El Oficial Examinador podrá ordenar a cualquier parte en el procedimiento, a expresarse en relación a la moción de reconsideración, dentro del término que estime pertinente.*

*G. La Compañía de Turismo de Puerto Rico, dentro de los quince (15) días de haberse presentado una moción de reconsideración, deberá considerarla, bien sea, emitiendo una Orden Interlocutoria o resolviendo la misma en sus méritos. De no actuar dentro del referido término, la misma se entenderá rechazada de plano. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión judicial comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso.*

*H. Si la Compañía de Turismo de Puerto Rico acoge la moción de reconsideración, el término para solicitar revisión judicial empezará a contar, desde la fecha en que se archiva en autos copia de la notificación de la resolución final u orden resolviendo definitivamente la moción de reconsideración.*

*I. Una vez acogida la moción de reconsideración, la Compañía de Turismo de Puerto Rico deberá resolverla dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción. Si la Compañía de Turismo de Puerto Rico dejare de actuar o de tomar alguna acción*

*con relación a dicha moción de reconsideración, perderá jurisdicción sobre la misma y el término de treinta (30) días para solicitar la revisión judicial, empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días, salvo que por justa causa y dentro de esos noventa (90) días, la Compañía de Turismo de Puerto Rico prorrogue el término para resolver la reconsideración por un período que no excederá de treinta (30) días adicionales.*

*Si la fecha de archivo de la copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo, el término se contará a partir de la fecha del depósito en el correo.*

*J. Si se determina la celebración de una vista para dilucidar la moción de reconsideración, la notificación para la celebración de la misma deberá especificar qué aspectos de la reconsideración han de ser revisados, o si el caso se verá en su totalidad.*

*K. Si se ordenare la celebración de una nueva audiencia, la Compañía de Turismo de Puerto Rico no recibirá en la misma otra evidencia que no sea:*

*1. Evidencia material recientemente descubierta y que no pudo ser obtenida mediante el empleo de razonable diligencia para su utilización en la audiencia anterior.*

*2. Evidencia que ha quedado disponible únicamente después de la fecha en que se celebró la audiencia original.*

*L. Si se concediere la nueva audiencia, la Compañía de Turismo de Puerto Rico resolverá sobre la misma dentro del término de noventa (90) días a partir de la celebración de la vista.*

*(Énfasis nuestro).*

Por su parte, el Art. 71 del Reglamento Núm. 9096, *supra*, sobre la revisión judicial consagra lo siguiente:

**Artículo 71 - Revisión Judicial**

***A. La moción de reconsideración será un requisito de carácter jurisdiccional para poder solicitar la revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones.***

*B. Cualquier parte que resultare adversamente afectada por la decisión final de la Compañía de Turismo de Puerto Rico, podrá presentar una solicitud de revisión en la sala correspondiente del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico dentro de los treinta (30) días siguientes a:*

*1. La expiración del término de noventa (90) días que tiene la Compañía de Turismo de Puerto Rico para tomar acción con relación a una moción de reconsideración, si ésta hubiese sido acogida, y si la Compañía de Turismo de Puerto Rico hubiera dejado de tomar acción alguna,*

*salvo que el Tribunal, por justa causa autorice a la Compañía de Turismo de Puerto Rico una prórroga para resolver por un tiempo razonable; o*

*2. La fecha en que se archive en autos copia de la notificación de la Orden de la Compañía de Turismo de Puerto Rico resolviendo definitivamente la moción de reconsideración; o*

*3. La fecha en que la moción de reconsideración sea rechazada de plano, al transcurrir los quince (15) días de haberse presentado esta, y la Compañía de Turismo de Puerto Rico no actuó o tomo acción alguna respecto a la reconsideración.*

*C. Será obligación de la parte que solicite revisión judicial notificar con copia de dicho escrito a la Compañía de Turismo de Puerto Rico a través de la Secretaría.*

*D. El costo de transcripciones, copias y certificaciones del expediente administrativo será sufragado a la Compañía de Turismo de Puerto Rico por aquella parte que haya radicado la solicitud de revisión, de acuerdo a las normas establecidas por la Compañía.*

*(Énfasis nuestro).*

Cónsono con lo anterior, la Regla 57 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, en cuanto al término para presentar un recurso de revisión, dispone lo siguiente:

*El escrito de revisión deberá ser presentado dentro del término jurisdiccional de treinta (30 días) contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final del organismo o la agencia. Si la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la resolución u orden es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo.*

4 LPRA Ap. XXII-B, R. 57.

### **-III-**

En el caso de epígrafe, la Oficina de Servicios y Fiscalización Turística notificó el 16 de agosto de 2021, la “Resolución Final Enmendada” recurrida. Así las cosas, el 13 de septiembre de 2021, el foro recurrido notificó la “Resolución y Orden Final Enmendada II” a los fines de consignar las advertencias legales sobre el derecho a solicitar reconsideración y revisión judicial, según la Sentencia dictada en el recurso KLRA202100434. En

particular, se destacó que “[l]a **moción de reconsideración será un requisito de carácter jurisdiccional para poder solicitar la Revisión Judicial ante el Tribunal de Apelaciones**”. (Énfasis en el original). Ello, de conformidad con el Art. 71 del Reglamento Núm. 9096, *supra*.

Del escrito sometido por la Sra. Meléndez Martínez, así como de los documentos que obran en el expediente ante nuestra consideración, no se desprende que ésta hubiere solicitado reconsideración de la “Resolución y Orden Final Enmendada II” recientemente notificada, trámite indispensable para recurrir ante este Tribunal de Apelaciones.

En vista de lo anterior, no tenemos ante nos, en este momento, una determinación final revisable. Una vez la recurrente agote todos los remedios administrativos correspondientes, podrá acudir en revisión judicial ante este foro. Es decir, una vez la Sra. Meléndez Martínez presente una oportuna moción de reconsideración ante la Oficina de Servicios y Fiscalización Turística, y de resultar adversamente afectada por la determinación de la agencia, ésta podrá presentar un recurso de revisión judicial ante este Tribunal de Apelaciones.

**-IV-**

Por los fundamentos expuestos, se desestima el recurso de revisión judicial presentado por la señora Gabriela Meléndez Martínez, por falta de jurisdicción.

**Notifíquese inmediatamente.**

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