

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL VIII

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO, DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA APELANTE		<i>Apelación</i> Procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Ponce
V.	KLAN202200329	CASO NÚM.: PO2021CV02731 SALA: 602
INSTITUCIÓN LAS MARGARITAS I, HOGAR LAS MARGARITAS I, OPERADO POR ÁNGEL LUIS CRUZ CRUZ y su presidente y agente residente ÁNGEL LUIS CRUZ CRUZ APELADOS		SOBRE: ENTREDICHO PROVISIONAL E INJUNCTION ESTATUTARIO ART. 14, LEY 94

Panel integrado por su presidenta la Jueza Domínguez Irizarry, la Jueza Rivera Marchand y el Juez Salgado Schwarz.

Salgado Schwarz, Carlos G., Juez Ponente.

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 7 de julio de 2022.

Comparece ante esta Curia el Gobierno de Puerto Rico y el Departamento de la Familia, por conducto de la Oficina de la Procurador General (Departamento de la Familia o parte apelante) y nos solicita que revoquemos una Sentencia emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Ponce (TPI o foro apelado). Mediante el referido dictamen, declaró *ha lugar* una solicitud de desestimación incoada por la Institución Las Margaritas I, t/c/c Hogar Las Margaritas I, y el Sr. Ángel L. Cruz Cruz, director, presidente y agente residente (parte apelada) y *no ha lugar* la solicitud de entredicho provisional e injunction estatutario presentada por la parte apelante con el propósito de que se le ordenara dejar de operar el establecimiento para

el cuidado de personas de edad avanzada por no contar con la licencia para llevar a cabo dicha función, conforme a la Ley Núm. 94 de 22 de junio de 1977, según enmendada, conocida como *Ley de establecimientos para personas de edad avanzada* (Ley Núm. 94).<sup>1</sup>

Por los fundamentos que exponemos a continuación, revocamos la sentencia apelada.

-I-

A continuación, exponemos un resumen de los hechos relevantes a la controversia ante nuestra consideración.

El 22 de noviembre de 2021, el Departamento de la Familia presentó una solicitud de entredicho provisional e *injunctio* estatutario en contra de la parte apelada. Alegó que el Hogar Las Margaritas I no contaba con una licencia del Departamento de la Familia para operar, pues su solicitud de renovación de licencia fue denegada y no le era de aplicación la moratoria de extensión hasta el 31 de diciembre de 2021 que disponía la Orden Administrativa Núm. 2021-06 del Departamento de la Familia (Orden Administrativa Núm. 2021-06). Arguyó, que la licencia no le fue renovada por la Oficina de Licenciamiento toda vez que acogió la recomendación realizada por la Unidad de Maltrato Institucional de Adultos del Departamento de la Familia de cancelar la licencia y cerrar el establecimiento. Fundamentó su decisión en que el establecimiento incurrió en violación a la Ley Núm. 94, el *Reglamento para el Licenciamiento y Supervisión de Establecimientos para el Cuidado de Personas de Edad Avanzada del Departamento de la Familia* (Reglamento 7349), y la Ley Número 121 de 12 de julio de

---

<sup>1</sup> 8 LPRA sec. 351 et seq.

1986, mejor conocida como la *Carta de Derechos de la Persona de Edad Avanzada en Puerto Rico* (Ley Núm. 121).

Así también, adujo, que la parte apelada había sido orientada en torno a que, conforme a la Ley Núm. 94, no podía operar la institución sin una licencia para ello, aun cuando se hubiera iniciado un proceso apelativo en relación con la cancelación de su licencia. Arguyó que el 14 de septiembre de 2021 la Supervisora de Licenciamiento y un oficial visitaron el Hogar Las Margaritas I para verificar si continuaban operando y encontró que al momento cuatro (4) personas de edad avanzada continuaban en el hogar.

Hizo constar que el 2 de septiembre de 2021 la Oficina de Licenciamiento del Departamento de la Familia recibió una *Orden de Citación* ante el Tribunal Municipal de Juana Díaz al amparo de la Ley Núm. 121, en la cual le explicaron al TPI las razones para la denegación de la renovación de la licencia. No obstante, la parte apelada alegó que mantenía su licencia bajo la Orden Administrativa Núm. 2021-03, la cual concedía una extensión de vigencia de licencia a los establecimientos de menores y adultos, y que a su vez, establecía una moratoria para renovación de licencias hasta el 31 de diciembre de 2021. Adujo que el tribunal fue inducido a error al hacer la evaluación del caso, pues el 31 de marzo de 2021 había entrado en vigor la Orden Administrativa Núm. 2021-06 y dicha información no había sido presentada. Especificó, que conforme a la referida orden, la moratoria solo aplicaba a establecimientos con licencia o certificado que estuviera en el proceso de renovación de licencia desde el 7 de enero de 2020 y que hubiera cumplido con todos los requisitos en ley y el

Reglamento 7349. La Orden Administrativa Núm. 2021-06 no aplicaba en los casos en que se determinara que existía un riesgo inminente de maltrato institucional y/o una situación que representara un peligro para la vida o la seguridad de los participantes.<sup>2</sup>

Anejó a la demanda: dos certificaciones expedidas por el Departamento de la Familia (en una certificaban que el Hogar Las Margaritas I operaba en violación a la Ley Núm. 94 y al Reglamento 7349; y en la segunda, certificaban que el Hogar Las Margaritas I no constaba en el Registro actual de Establecimientos de Personas de Edad Avanzada de la Región de Ponce, no obstante fue parte del referido registro hasta el 2 de septiembre de 2021 como un establecimiento licenciado); las Órdenes Administrativas Núm. 2021-03 y 2021-06; y un Informe de Referido.

El 11 de diciembre de 2021, la parte apelada presentó la *Contestación al entredicho provisional e injunction estatutario*, en la cual negó la mayoría de las alegaciones en su contra, aceptó otras, y presentó defensas afirmativas. Alegó, entre otras cosas: (1) que contaba con una licencia vigente hasta el 31 de diciembre de 2021, al amparo de la moratoria concedida conforme a la Órdenes Administrativas Núm. 2021-03 y 2021-06; (2) que el Departamento de la Familia nunca le notificó, conforme a derecho, una revocación o cancelación o suspensión de su licencia ni las razones para ello; (3) que el recurso era prematuro pues la parte apelante no había agotado el procedimiento administrativo para

---

<sup>2</sup> En lo pertinente, la Orden Administrativa Núm. 2020-06 indica que la Oficina de Licenciamiento podía tomar las medidas necesarias dirigidas a cumplir con el deber ministerial de brindar protección a los participantes aun estando vigente el periodo de moratoria.

atender dichos casos; (4) que conforme a la Orden Administrativa Núm. 2021-06, de notificarse alguna decisión y si se presentaban apelaciones ante la Junta Adjudicativa del Departamento de la Familia (Junta), se extendía la misma hasta que hubiera una decisión final y firme de dicha entidad, luego de agotar los remedios administrativos y sus correspondiente revisiones judiciales.<sup>3</sup>

En cuanto a la alegación de la parte apelada de que la cancelación de la licencia fue tras acoger una recomendación de la Unidad de Maltrato Institucional de Adultos del Departamento de la Familia, la parte apelada sostuvo que nunca fue notificada conforme a derecho y que lo único relacionado a dicha unidad fue una reunión en torno a los requisitos de licenciamiento, asunto que se estaba dilucidando ante la Junta. Añadió: que el Departamento de la Familia nunca estableció hechos específicos para la denegatoria para la renovación de la licencia; que nunca recibió notificación alguna, ni escrita ni verbal, de que su licencia había sido revocada, suspendida o cancelada; que el director regional del Departamento de la Familia le remitió una comunicación indicando que no renovarían la licencia sin exponer las razones para dicha decisión, situación que estaba en proceso ante la Junta y mientras tanto la moratoria la cobijaba hasta el 31 de diciembre de 2021.

Posteriormente, la parte apelada presentó una moción solicitando la desestimación del entredicho provisional e *injunction* estatutario, por el

---

<sup>3</sup> Apéndice del recurso, pág. 64, inciso ocho (8) de la contestación a entredicho provisional e *injunction* estatutario presentada por la parte apelada. Hacemos constar que tras examinar la Orden Administrativa Núm. 2021-06 no encontramos ningún inciso que expusiera lo alegado por la parte apelada.

Departamento de la Familia no haber agotado los remedios administrativos. En lo pertinente, la parte apelada alegó: (1) que a dicha fecha la parte apelante no le había notificado, conforme a derecho, ni de forma alguna, la cancelación de su licencia, (2) que el día 31 de agosto de 2021 le fue notificada una carta en la cual le indicaban que no se le renovaba la licencia; (3) que en ningún lugar de dicha carta le informaba la cancelación de la licencia, sino que no se le renovaría; (4) que como consecuencia de la notificación, acudió ante la Junta bajo el caso Núm. 2022-PLIC-0003, el cual se encontraba pendiente a una vista administrativa; (5) que el 30 de septiembre de 2021 se había celebrado una vista al amparo de la Ley Núm. 121, en la cual el TPI determinó no otorgar la orden de protección solicitada y el Departamento de la Familia no había recurrido de dicha determinación; (6) el 7 de octubre de 2021 el Departamento de la Familia, a través de la Unidad de Maltrato le interpretó unos hallazgos de maltrato por una alegada confidencia, y que recurrió ante la Junta de Apelaciones y estaba pendiente a ser calendarizado.

La parte apelada presentó como anejos: (1) la resolución en el caso POL12121021-00861; la Notificación de la Junta haciendo constar haber recibido una solicitud de apelación con fecha del 8 de noviembre de 2021 en el caso 2021 PPSF 00042; Orden declarando no haber lugar un escrito complementario a la apelación en el caso 2022PLIC00003; y, una misiva con fecha del 31 de agosto de 2021, la cual, en lo pertinente, indicaba lo siguiente:

[...]

Hemos evaluado su Solicitud de Renovación de Licencia para operar la Institución de

ancianos, Las Margaritas I Inc., para el cuidado de personas de edad avanzada radicada en Mayo [sic.] de 2021. Dicha solicitud ha sido denegada por incumplimiento de requisitos a la Ley #94 del 22 de junio de 1977 y el Reglamento #7349 del 7 de mayo de 2007, según enmendada, para el licenciamiento y supervisión de establecimientos para el cuidado de Personas de Edad Avanzada.

Hemos procedido a tomar dicha acción en virtud del Reglamento #7349, Artículo XX, Sección 20.1, inciso (a):

Sección 20.1(a)

"a. Incumplimiento de cualquier artículo de la Ley Número 94 del 22 de junio de 1977, según enmendada, conocida como Ley de Establecimientos Para Personas de Edad Avanzada y/o la(s) disposición (es) de este reglamento."

A usted le asiste el derecho de apelar esta decisión ante la Junta Adjudicativa del Departamento de la Familia, dentro de un periodo de 15 días calendarios a partir del recio de esta notificación. La apelación deberá hacerse por escrito mediante carta dirigida a la Junta...

[...]

El 14 de diciembre de 2021 el TPI celebró la vista de entredicho provisional, tras las partes exponer sus respectivas posiciones, el foro apelado determinó no conceder la orden provisional. Ordenó a la parte apelada presentar la correspondiente oposición a la moción de desestimación presentada por la parte apelada y a consignar las gestiones realizadas para notificarle a la parte apelada las deficiencias incurridas.

El 22 de diciembre de 2021, la parte apelante presentó la oposición a la desestimación. En síntesis, arguyó que los planteamientos esbozados en la demanda eran distintos y separados a lo que se ventilaba ante la Junta, puesto que la acción presentada por ésta era un *injunctio* de carácter estatutario en virtud del Art. 14 de la Ley Núm. 94. Adujo, que los fundamentos presentados por la parte apelada eran improcedentes pues a la

controversia de marras no le aplicaba la doctrina de agotamiento de remedios como defensa, toda vez que el interés apremiante era la protección de las personas de edad avanzada y probado el hecho cierto, la falta de licencia del hogar, procedía el *injunctio*.

Presentó en evidencia: (1) un *INFORME DE DENEGACIÓN SOLICITUD RENOVACIÓN DE LICENCIA, INSTITUCIÓN DE PERSONA DE EDAD AVANZADA*, con fecha del 19 de agosto de 2021; (2) una hoja de asistencia cuyo asunto versaba sobre la determinación de radicación de solicitud de renovación de licencia para continuar ofreciendo servicios, con fecha del 2 de septiembre de 2021 en el cual consta la firma del Sr. Ángel Cruz, junto con un documento intitulado *Vista o Reunión de Reevaluación*, firmado por el Sr. Ángel Cruz, en la cual le señalaban las deficiencias, la determinación tomada, y la firma de los participantes.

El 18 de enero de 2022 el TPI celebró una vista. Surge de la minuta, que el foro apelado indicó que para fines del recurso ante su consideración, tenía que considerar que se estuviera cumpliendo con el debido proceso de ley, determinar cuándo se activa el Art. 14 del entredicho provisional de la Ley Núm. 94, y si en efecto había que esperar que culminara un proceso administrativo o si se podía activar en cualquier momento.

A preguntas del TPI a la trabajadora social oficial de licenciamiento, la Sra. Yomari Pérez (Sra. Yomari Pérez), en torno si la misiva con fecha del 31 de agosto de 2021 en la cual le notificaban a la parte apelada que la licencia no sería renovada fue entregada en el establecimiento, ésta hizo constar que no, que se había

discutido la misma en la reunión del 2 de septiembre de 2021, al igual que los anejos que habían presentado en la oposición a la solicitud de desestimación.

La representante legal de la parte apelante arguyó que la notificación realizada había sido conforme a la sección 21.3, pues se le notificó personalmente que no estaba cumpliendo con la ley en la reunión con el Departamento de la Familia.

Por su parte, la representación legal de la parte apelada adujo que habían sometido toda la documentación para la renovación de la licencia desde el 26 de marzo de 2021, por lo que fue dentro del término concedido en la Orden Administrativa Núm. 2021-06.

Luego de varias incidencias procesales, el TPI dictó la sentencia apelada. En esencia, el foro apelado determinó:

- Que la parte apelante había reconocido que la carta en la cual le notificaban a la parte apelada que denegaban su solicitud de licencia para la Institución Las Margaritas I había sido entregada personalmente al codemandado, el Sr. Ángel L. Cruz, durante la reunión celebrada el 2 de septiembre de 2021 en las oficinas del Departamento de la Familia, lo que era contrario a lo requerido por la sección 21.3 del Reglamento 7394, a los fines de la denegación pues debía hacerse por correo, con acuse de recibo a la dirección del establecimiento o personalmente por escrito en el establecimiento. Indicó, que si bien se entregó personalmente, no fue en el establecimiento.
- Que la notificación falló al no señalar de manera específica la alegada violación a la ley y/o el reglamento según requerido en la sección antes referida y que la referencia incluida en la misiva con fecha del 31 de agosto de 2021 era insuficiente para que la parte apelada adviniera en conocimiento del incumplimiento que se le imputa para que pudiera defenderse adecuadamente.

- Que no se le concedió tiempo alguno para corregir el alegado incumplimiento.
- Que no era necesario esperar a agotar el proceso administrativo para estar en posición de presentar el recurso de injunction, pues reconocía la facultad de la parte apelante a promover un interdicto solicitando el cierre de una institución que opere sin licencia al amparo del Art. 14 de la Ley Núm. 94, no obstante debía garantizar unas garantías mínimas y esenciales del debido proceso de ley, como la notificación adecuada.

Conforme a lo anterior, declaró *ha lugar* la solicitud de desestimación incoada por la parte apelada y *no ha lugar* la solicitud de entredicho provisional e injunction estatutario presentada por la parte apelante. Inconforme, la parte apelante presentó una solicitud de reconsideración la cual fue declarada *no ha lugar*.

Insatisfecha, el Departamento de la Familia acude ante nos mediante recurso de apelación en el cual alega que el TPI cometió el siguiente error:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al declarar no ha lugar la solicitud de *injuntion* preliminar, permanente y estatutario aun cuando la parte apelada está operando una institución para el cuidado de personas de edad avanzada en contravención a la Ley Núm. 94 de 22 de junio de 1977, según enmendada, conocida como Ley de Establecimientos para Personas de Edad Avanzada, 8 LPRA sec. 351 *et seq.*, y su Reglamento.

**-II-**

**A.**

La Ley Núm. 94, le confiere al Departamento de la Familia jurisdicción sobre todo asunto relacionado al establecimiento, desarrollo, operación, conservación, licenciamiento, supervisión y ejecución de normas y directrices para la protección, atención y cuidado de Personas de Edad Avanzada que se encuentran en instituciones y cualquiera otra facilidad que se

establezca, según el propósito de ésta, para que cumplan con los adelantos sociales que fomenten el bienestar de las personas que residen en las mencionadas facilidades.<sup>4</sup>

El Departamento expedirá una licencia a todo establecimiento para el cuidado de personas de edad avanzada que la solicite y que cumpla con las normas y requisitos que se establecerán en los reglamentos que se promulguen al amparo de esta ley.<sup>5</sup>

Las licencias serán expedidas por un período no mayor de dos (2) años, al cabo de lo cual podrán ser renovadas, si el establecimiento continúa cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley, y los reglamentos promulgados al amparo de ésta. A la fecha de la renovación de la licencia, toda institución, que opere bajo esta ley, deberá demostrar que cumple con lo establecido en el Artículo 6 de la referida ley.<sup>6</sup>

Cuando el secretario del Departamento de la Familia tenga conocimiento de que cualquier establecimiento para el cuidado de personas de edad avanzada esté operando sin la licencia correspondiente, bien porque se le haya denegado, suspendido, cancelado o porque no la haya solicitado; podrá interponer a través del secretario de Justicia un recurso de injunction ante el Tribunal Superior para impedir que dicho establecimiento continúe operando.<sup>7</sup>

La Ley Núm. 94, no concede discreción para mantener un hogar abierto mientras se cumple el requisito estatutario de licenciamiento o mientras se resuelva la apelación de la denegatoria de una licencia ante la

---

<sup>4</sup> Exposición de motivos de la Ley Núm. 94.

<sup>5</sup> Art. 7 (b) de la Ley Núm. 94.

<sup>6</sup> *Id.*, Art. 7(c).

<sup>7</sup> *Id.*, Art. 9.

Junta.

Ahora bien, todo tenedor o solicitante de licencia para operar un establecimiento para el cuidado de ancianos, tendrá derecho a apelar de la decisión del Departamento de la Familia cancelando, suspendiendo o denegando una licencia ante la Junta de Apelaciones del Departamento de la Familia, en el término que dispone la Sección 3.15 de la Ley 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada,<sup>8</sup> Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico.<sup>9</sup>

De otra parte, la Ley Núm. 94 autoriza al Departamento de la Familia a promulgar los reglamentos necesarios para asegurar la implantación del estatuto.<sup>10</sup> En virtud de esta facultad, el Departamento de la Familia adoptó el Reglamento 7349. Dicho Reglamento establece los requisitos necesarios para el licenciamiento y la supervisión de establecimientos dedicados al cuidado de personas de edad avanzada, y lograr que sus servicios y funcionamiento responda al bienestar y las necesidades biosicosociales de éstos.<sup>11</sup>

En torno a las renovaciones de licencias para los establecimientos para el cuidado de personas de edad avanzada, la sección 4.4 del referido reglamento establece:

- a. Se renovará la licencia a todo establecimiento que en su evaluación **haya cumplido con todos los requisitos solicitados de acuerdo al servicio ofrecido** y que haya hecho entrega de la licencia vencida.
- b. El establecimiento solicitará la renovación de licencia con sesenta (60) días calendarios de antelación al vencimiento de

---

<sup>8</sup> La misma fue enmendada por la Ley 38- 2017, conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*.

<sup>9</sup> Art. 9 de la Ley Núm. 94.

<sup>10</sup> *Id.*, Art. 10.

<sup>11</sup> Art. II, Sec. 2.2 del Reglamento 7349.

la misma, en el formulario provisto por el Departamento.

[...]

La sección 20.1 del Art. XX del Reglamento 7349 establece las razones para la denegación, suspensión y cancelación de licencias. En lo pertinente, la sección 20.1 (a) establece:

a. Incumplimiento de cualquier artículo de la Ley Número 94 del 22 de junio de 1977, según enmendada, conocida como Ley de Establecimientos Para Personas de Edad Avanzada y/o la(s) disposición(es) de este reglamento.

[...]

De otra parte, la sección 21.3 del artículo antes referido establece que la Oficina de Licenciamiento del Departamento de la Familia hará la notificación de la denegación, suspensión o cancelación de licencia por correo, con acuse de recibo, a la dirección del establecimiento, según consta en el expediente de la Oficina de Licenciamiento, o personalmente por escrito en el establecimiento, señalando la violación según ley y reglamento. Dicha notificación deberá informar sobre el recurso de apelación, el cual será ante la Junta Adjudicativa del Departamento de la Familia, a los quince (15) días del recibo de la notificación, según prescrito en la sección 21.4 del Reglamento 7394.

#### **B.**

Tanto nuestra Constitución como la Constitución federal reconocen el derecho fundamental al debido proceso de ley.<sup>12</sup> Este se segrega en dos vertientes principales: la sustantiva y la procesal.<sup>13</sup>

---

12 Const. EE. UU., Enmiendas V y XIV, 1 LPRA; Const. ELA Art. II, sec. 7, 1 LPRA.

13 *Rafael Rosario & Assoc. v. Depto. Familia*, 157 DPR 306, 329 (2002).

En su vertiente procesal, le impone al Estado la obligación de garantizar que la interferencia con los intereses de libertad y propiedad del individuo se haga a través de un procedimiento que sea justo y equitativo.<sup>14</sup> En virtud de ello, todo procedimiento adversativo debe cumplir con los siguientes requisitos: (1) notificación adecuada del proceso; (2) proceso ante un juez imparcial; (3) oportunidad de ser oído; (4) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado; y, (6) que la decisión se base en el récord.<sup>15</sup>

La notificación de un dictamen judicial final es un requisito con el que se debe cumplir como parte del derecho al debido proceso de ley, en su vertiente procesal, de modo tal que el ciudadano afectado pueda enterarse de la decisión final que se ha tomado en su contra.<sup>16</sup>

El deber de notificar a las partes no constituye un mero requisito.<sup>17</sup> Su importancia radica en el efecto que tiene dicha notificación sobre los procedimientos posteriores al dictamen final emitido en un proceso adjudicativo.<sup>18</sup> La falta de una debida notificación podría afectar el derecho de una parte a cuestionar el dictamen emitido y debilita las garantías del debido proceso de ley.<sup>19</sup>

Así, pues, “[l]a correcta y oportuna notificación de las órdenes y sentencias es requisito sine qua non de

---

14 *Hernández v. Secretario*, 164 DPR 390, 394-395 (2005).

15 *Álvarez v. Arias*, 156 DPR 352, 365 (2002).

16 *Dávila Pollock v. R.F. Mortgage*, 182 DPR 86, 94 (2011); *Río Const. Corp. v. Mun. de Caguas*, 155 DPR 394, 405 (2001); *Nogama Const. Corp. v. Mun. de Aibonito*, 136 DPR 146, 152 (1994).

17 *Dávila Pollock v. R.F. Mortgage*, 182 DPR 86, 94 (2011).

18 *Id.*

19 *Id.*

un ordenado sistema judicial".<sup>20</sup> Su omisión puede conllevar graves consecuencias, demoras e impedimentos en el proceso judicial, como también crear un ambiente de incertidumbre sobre cuándo comienza a transcurrir el término para acudir a un tribunal de mayor jerarquía para revisar el dictamen recurrido.<sup>21</sup>

### C.

El *injunction* es un mandamiento judicial expedido por escrito, bajo el sello de un tribunal, por el que se le requiere a una persona que se abstenga de hacer, o de permitir que se haga por otras bajo su intervención, determinada cosa que infrinja o perjudique el derecho de otra.<sup>22</sup>

Una petición de *injunction* incoada por el Estado ante el TPI no es un *injunction* clásico, sino un *injunction* creado por legislación especial, el cual se conoce como un *injunction* estatutario.

En relación con el *injunction* estatutario, el tratadista Cuevas Segarra, expone que se trata de un recurso especial, distinto al interdicto clásico u ordinario.<sup>23</sup> Este tipo de interdicto especial procura la obtención de órdenes para la paralización, ya sea inmediata, provisional o permanente, de conducta contraria a la ley. Señala que no se requiere alegación, ni prueba de daño irreparable; o sea, dicho en otras palabras, bastaría con que el demandado haya violado la ley.<sup>24</sup> La persona legitimada para instar el recurso,

---

<sup>20</sup> *Dávila Pollock v. R.F. Mortgage*, supra, pág. 94, citando a J.A. Cuevas Segarra, *Práctica Procesal Puertorriqueña: Procedimiento Civil*, San Juan, Pubs. J.T.S., 1979, Vol. II, pág. 436.

<sup>21</sup> *Id.*

<sup>22</sup> *Aut. Tierras vs. Moreno & Ruiz Dev. Corp.*, 174 DPR 409, 426 (1998).

<sup>23</sup> J. Cuevas Segarra, *Tratado de Derecho Procesal Civil*, 2da. ed., Estados Unidos, Pubs. J.T.S., 2011, T. V, pág. 1672.

<sup>24</sup> *Id.*

debería entonces acreditarle al tribunal lo siguiente: (1) que existe una ley o reglamento que regula el uso o actividad en cuestión, y (2) que los demandados están haciendo uso o realizando una actividad en violación a la ley o reglamento.<sup>25</sup>

Lo determinante preliminarmente al solicitarse un *injunction* estatutario es si la situación está o no cobijada bajo el estatuto.<sup>26</sup> Sin embargo, el tribunal no puede actuar con automatismo, sino que debe ponderar los intereses y equidades de las partes.<sup>27</sup> En ese sentido, el tribunal debe realizar un ponderado balance de equidad, que comprende examinar los intereses de las partes, los propósitos de la legislación y si la prueba presentada demuestra *prima facie* que el demandante está protegido por el estatuto.<sup>28</sup>

La aplicación del mecanismo del *injunction* requiere que los tribunales ejerzan su discreción judicial con celo y buen juicio. Asimismo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha indicado que el *injunction* debe concederse en aquellos casos de clara necesidad y solamente ante una demostración de indudable e intensa violación de un derecho.<sup>29</sup>

Así pues, según antes reseñado, el Art. 14 de la Ley Núm. 94, establece que el Departamento de la Familia puede solicitar un interdicto ante el Tribunal de Primera Instancia para impedir que un establecimiento de cuidado de personas de edad avanzada continúe operando sin la licencia correspondiente.

---

<sup>25</sup> *Id.*, págs. 1672-1673.

<sup>26</sup> *Cobos Liccia v. De Jean Packing Co., Inc.*, 124 DPR 896, 903 (1989).

<sup>27</sup> *Id.*

<sup>28</sup> *Id.*

<sup>29</sup> *A.P.P.R. v. Tribunal Superior*, 103 DPR 903, 906 (1975).

Conforme a lo anterior, el secretario del Departamento de la Familia deberá probar al TPI: (1) que existe un establecimiento para el cuidado de personas de edad avanzada; y (2) que el establecimiento opera sin la licencia correspondiente. Es decir, la Ley Núm. 94, faculta al secretario del Departamento, a través del secretario de Justicia a obtener una orden para paralizar la operación de cualquier establecimiento de edad avanzada que funcione sin la licencia requerida por dicha Ley.

Nuestro más Alto Foro ha expresado que la decisión del tribunal de instancia para conceder o denegar la orden de *injunction* no será revocada en apelación a menos que se demuestre que dicho foro abusó de su facultad discrecional.<sup>30</sup>

Según nuestro Tribunal Supremo, discreción "...no significa poder para actuar en una forma u otra, haciendo abstracción del resto del Derecho, sino la obligación de aplicar las reglas del conocimiento distintivo a ciertos hechos jurídicos con el objeto de mitigar los efectos adversos de la Ley, a veces diferenciando unos efectos de otros."<sup>31</sup> La discreción es "...una forma de razonabilidad aplicada al discernimiento judicial para llegar a una conclusión justiciera, cuando los elementos coactivos de una Ley resultan superiores a los elementos reparadores."<sup>32</sup> Un abuso de discreción puede manifestarse, entre otros, cuando (i) el juez, en su decisión, no toma en cuenta e ignora sin fundamento un hecho material importante que no podía ser pasado por

<sup>30</sup> *E.L.A. v. Asoc. de Auditores*, 147 DPR 669, 680 (1999).

<sup>31</sup> *Pueblo v. Sánchez González*, 90 DPR 197, 200 (1964). Véase, entre otros, *Pueblo v. Ortega Santiago*, 125 DPR 203, 211-212 (1990).

<sup>32</sup> *Id.* Véase, además, *Pueblo v. Rivera Santiago*, 176 DPR 559, 580 (2009); *Negrón v. Srio. de Justicia*, 154 DPR 79, 91 (2001).

alto, (ii) cuando el juez, sin justificación ni fundamento alguno, concede gran peso y valor a un hecho irrelevante e inmaterial y basa su determinación exclusivamente en éste, o (iii) cuando aun considerando todos los hechos materiales e importantes y descartar los irrelevantes, livianamente sopesa y calibra los mismos.<sup>33</sup>

**-III-**

La parte apelante arguye que erró el TPI al declarar *no ha lugar* la solicitud de injunction preliminar, permanente y estatutario aun cuando la parte apelada estaba operando una institución para el cuidado de personas de edad avanzada en contravención a la Ley Núm. 94 y el Reglamento 7394. Veamos.

Surge del expediente que el 18 de agosto de 2021, la parte apelante visitó Las Margaritas I para evaluar y participar junto con el personal de la Unidad de Maltrato Institucional de Adultos de una investigación de querrela. A dichos efectos, la Sra. Yomari Pérez preparó un documento intitulado *Notificación de Hallazgos y Recomendaciones sobre el Establecimiento Visitado*,<sup>34</sup> el cual consta firmado por el Sr. Ángel Cruz en todas sus páginas. El referido documento identifica múltiples incumplimientos con el Reglamento 7349, especifica los artículos y secciones infringidas, y hace constar, entre otras cosas, que se cotejaría la vigencia y/o evidencias de trámites de documentos del establecimiento en solicitud de renovación de licencia.

Posteriormente, la Sra. Yomari Pérez preparó un *INFORME DE DENEGACIÓN SOLICITUD RENOVACIÓN DE LICENCIA*

---

<sup>33</sup> *Pueblo v. Ortega Santiago, supra*, págs. 211-212.

<sup>34</sup> Apéndice del recurso, *Notificación de hallazgos y recomendaciones sobre el establecimiento visitado*, págs. 157-160.

con fecha del 19 de agosto de 2021.<sup>35</sup> Surge de éste, que la solicitud de renovación de licencia de la parte apelada, aunque fue firmada con fecha del mes de marzo del año 2021, la misma fue recibida en la oficina a mediados del mes de mayo del mismo año y no contaba con todos los documentos requeridos. El informe incluye una sección de hallazgos y observaciones en el cual detalla el incumplimiento de la parte apelada con el Reglamento 7394, además de con otros requisitos. Especifica, que dichos hallazgos fueron discutidos ese día con el Sr. Ángel Cruz, y se le volvió a orientar sobre Reglamento 7394.

De otra parte, hace constar que con relación al estatus de la solicitud de renovación de licencia para continuar ofreciendo servicios, la misma continuaba estando incompleta pues no contaba con algunos requisitos del establecimiento, ni nombres de empleados y documentos, pues la información que habían presentado en la solicitud de mayo sobre éstos, a la fecha de la revisión no estaban contratados. Concluyó, que conforme a los hallazgos, procedía la denegación de la solicitud de renovación de licencia en virtud de la Ley Núm. 94 y el Reglamento 7394.

Surge de la sentencia apelada que la parte apelante le entregó personalmente al Sr. Ángel Cruz una misiva con fecha del 31 de agosto de 2021 que informaba que la solicitud de renovación de licencia le había sido denegada por incumplir con los requisitos a la Ley Núm. 94 y el Reglamento 7394. Especificaba que dicha determinación fue tomada en virtud del Reglamento 7394,

---

<sup>35</sup> *Id.*, págs. 99-105.

Art. XX, Sección 20.1(a): Incumplimiento de cualquier artículo de la Ley Núm. 94, y advertía de su derecho de apelar dicha determinación ante la Junta dentro de un término de quince (15) días a partir del recibo de la notificación.

De otra parte, del documento intitulado *VISITA O REUNIÓN DE REEVALUACIÓN*<sup>36</sup> con fecha del 2 de septiembre de 2021 se desprende que la Sra. Yomari Pérez, el Sr. Ángel Cruz, la Sra. Vilma Rodríguez, supervisora de licenciamiento, y la Sra. Karla M. Rodríguez, quien se identificó como dueña del hogar, participaron de una reunión celebrada ese día. La firma de todos consta en la hoja de asistencia, y el documento intitulado *VISITA O REUNIÓN DE REEVALUACIÓN*, consta firmado por la Sra. Yomari Pérez, el Sr. Ángel Cruz y la Sra. Vilma Rodríguez. Surge del referido documento lo siguiente:

[...]

A. Deficiencias Señaladas: Incumplimiento de cualquier artículo de la Ley #94 "Ley de Establecimientos para Personas de Edad Avanzada y/o disposiciones de este reglamento". Artículo IV procedimiento para obtener licencia (sección 4.4) Renovación de licencia: (a) se renovará la licencia cuando en la evaluación de la solicitud haya cumplido con todos los requisitos (b) solicitar la renovación de licencia 60 días calendarios de antelación al vencimiento de la misma.

-La administración radicó la Solicitud de Renovación de Licencia en Mayo [sic.] del año en curso. (Fecha de vigencia 1 de abril de 2019 al 1 de abril de 2021).

-La misma fue sometida sin todos los documentos requeridos.

-Situación recurrente de parte de la administración, según se evidencia en formulario OL-7, con fecha del 20 de mayo de 2019.

B. Acuerdos Tomados: Dicha acción de denegación de solicitud de renovación de licencia ha sido determinada en base al Reglamento #7349, Artículo XX, Sección 20.1(a).

---

<sup>36</sup> *Id.*, págs. 106-109.

\*Determinación fue consultada y aprobada por la Oficina de Licenciamiento en Nivel Central.

NOTA: Actualmente la Institución se encuentra en Proceso Investigativo en la Unidad de Maltrato Institucional de Adultos. (Aparente Maltrato.)

El término acordado para corregir las deficiencias es de N/A día(s) calendario, a partir de N/A de N/A de N/A.

[...]

Conforme al derecho antes citado, el Art. 14 de la Ley Núm. 94, establece que cuando el secretario del Departamento de la Familia tenga conocimiento de que cualquier establecimiento para el cuidado de personas de edad avanzada esté operando sin la licencia correspondiente, bien porque se le haya denegado, suspendido, cancelado o porque no la haya solicitado; podrá interponer a través del secretario de Justicia un recurso de injunction ante el Tribunal Superior para impedir que dicho establecimiento continúe operando. No surge de la Ley Núm. 94 ni del Reglamento 7349, que un hogar puede permanecer abierto mientras se cumple el requisito estatutario de licenciamiento o mientras se resuelva la apelación de la denegatoria de una licencia ante la Junta.

El *injunction* estatutario procura la obtención de órdenes para la paralización, ya sea inmediata, provisional o permanente, de conducta contraria a la ley. Señala que no se requiere alegación, ni prueba de daño irreparable, bastaría con que el demandado haya violado la ley. La persona legitimada para instar el recurso debería entonces acreditarle al tribunal lo siguiente: (1) que existe una ley o reglamento que regula el uso o actividad en cuestión, y (2) que los demandados

están haciendo uso o realizando una actividad en violación a la ley o reglamento.

Por su parte, el Reglamento 7349, en su Art. XXI, sección 21.3 sostiene que la notificación de la denegación, suspensión o cancelación de licencia deberá realizarse por correo, con acuse de recibo, a la dirección del establecimiento, según consta en el expediente de la Oficina de Licenciamiento, o personalmente por escrito en el establecimiento, señalando la violación, según ley y reglamento. La notificación informará sobre el recurso de apelación.

Conforme a lo anterior, la parte apelante debía probar al TPI: (1) que existe un establecimiento para el cuidado de personas de edad avanzada, Las Margaritas I; y (2) que el establecimiento opera sin la licencia correspondiente.

Ahora bien, el foro apelado determinó, que según aceptado por la parte apelante, la misiva con fecha del 31 de agosto de 2021 le fue entregada personalmente al Sr. Ángel Cruz durante la reunión celebrada el 2 de septiembre de 2021 en las oficinas del Departamento de la Familia. Concluyó que esto era contrario a la sección 21.3 del Reglamento 7349, pues aun cuando se entregó personalmente, la misma no fue entregada en el establecimiento. Añadió, que la notificación falló al no señalar de manera específica la alegada violación a la ley y/o reglamento. Hizo constar, que la referencia incluida en la misiva era insuficiente para que la parte apelada adviniera en conocimiento del incumplimiento que se le imputa y pudiera defenderse adecuadamente.

Así también, hizo constar:

[...]

En ese sentido, reconocemos que el Departamento de la Familia, ostenta una facultad legal independiente para promover un interdicto solicitando el cierre de una institución que opere sin licencia al amparo del Artículo 14 de la Ley 94. Sin embargo, esta facultad no opera en el vacío, pues existe en nuestro ordenamiento **unas garantías mínimas y esenciales del debido proceso de ley**, como la notificación adecuada, que en este caso no se cumplieron. (Énfasis y subrayado en el original.)

Según el derecho antes esbozado, nuestra Constitución le impone al Estado la obligación de garantizar que la interferencia con los intereses de libertad y propiedad del individuo se haga a través de un procedimiento que sea justo y equitativo. Así pues, todo procedimiento adversativo debe cumplir con varios requisitos, entre éstos, una notificación adecuada del proceso. Además, la notificación de un dictamen judicial final es un requisito con el que se debe cumplir como parte del derecho al debido proceso de ley, en su vertiente procesal, de modo tal que el ciudadano afectado pueda enterarse de la decisión final que se ha tomado en su contra. La falta de una debida notificación podría afectar el derecho de una parte a cuestionar el dictamen emitido y debilita las garantías del debido proceso de ley.

Es un hecho cierto que la misiva notificando la denegación de la solicitud de renovación de licencia presentada por Las Margaritas I le fue entregada personalmente al Sr. Ángel Cruz el día 2 de septiembre de 2021, en la reunión celebrada en el Departamento de la Familia y no en el establecimiento. No obstante, entendemos que a pesar de que no fue entregada en el establecimiento, se cumplió con las garantías mínimas del debido proceso de ley. Del documento intitulado

VISTA O REUNIÓN DE REEVALUACIÓN, celebrada el mismo día en que le fue entregada personalmente la misiva antes referida, surge que se discutió con el Sr. Ángel Cruz las deficiencias que surgieron de la visita realizada a la institución el día 18 de agosto de 2021. La parte apelante hizo constar que en esa misma fecha se le interpretó a la parte apelada el *Informe de Denegación de Solicitud de Renovación de Licencia Institución de Personas de Edad Avanzada*. Es decir, al Sr. Ángel Cruz, se le explicó que su solicitud de renovación de licencia le fue denegada y le explicaron los hallazgos de del Informe. Así también la misiva le advertía de su derecho a apelar de dicha determinación ante la Junta y el término para ello.

En el inciso 6 de la solicitud de desestimación del entredicho provisional e *injunction* estatutario, la parte apelada hizo constar que tras recibir la misiva antes referida, acudió ante la Junta, quien le asignó el Caso Núm. 2022-PLIC-0003, el cual estaba citado a una vista administrativa. Conforme a lo anterior, concluimos que la notificación de la denegación de la solicitud de renovación de licencia fue una adecuada y suficiente.

Finalmente, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que la decisión de un tribunal de instancia para conceder o denegar una orden de *injunction* no será revocada en apelación a menos que se demuestre que dicho foro abusó de su facultad discrecional. Un abuso de discreción puede manifestarse, entre otros, cuando (i) el juez, en su decisión, no toma en cuenta e ignora sin fundamento un hecho material importante que no podía ser pasado por alto, (ii) cuando el juez, sin justificación ni fundamento alguno, concede gran peso y valor a un

hecho irrelevante e inmaterial y basa su determinación exclusivamente en éste, o (iii) cuando aun considerando todos los hechos materiales e importantes y descartar los irrelevantes, livianamente sopesa y calibra los mismos.

Sabido es que el Estado es el llamado a proteger los intereses de las personas de edad avanzada. A dichos efectos se creó la Ley Núm. 94, la cual otorgó al Departamento de la Familia jurisdicción sobre todo asunto relacionado al establecimiento, desarrollo, operación, conservación, licenciamiento, supervisión y ejecución de normas y directrices para la protección, atención y cuidado de Personas de Edad Avanzada que se encuentran en instituciones, centros, hogares de grupo, hogares sustitutos, hogares de cuidado diurno, campamentos y cualquiera otra facilidad que se establezca según el propósito de la referida ley. Esto con el fin de que las instituciones cumplan con los adelantos sociales que fomenten el bienestar de las personas que residen en las mencionadas facilidades.

En el presente caso, la parte apelante denegó la solicitud de renovación de la licencia presentada por la parte apelada pues ésta no presentó todos los documentos requeridos junto con su solicitud. De la Orden Administrativa Núm. 2021-06, no surge que tras ser denegada una solicitud de renovación de licencia, la parte afectada pueda seguir operando hasta la determinación final de la Junta, o hasta el periodo en que expiraba la referida orden, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2021.

En el presente caso quedó demostrado que la parte apelante fue notificada de manera adecuada y suficiente

de la determinación de denegarle su solicitud de renovación de licencia. Al haberle sido denegada la renovación de la licencia, ésta estaba impedida de seguir operando Las Margaritas I, no obstante continuó operando. En consecuencia, conforme al Art. 14 de la Ley Núm. 94, el Departamento de la Familia estaba facultado para presentar el recurso de injunction ante el TPI para impedir que dicho establecimiento continuara operando.

Tras analizar todos los hechos del caso y aplicar el derecho correspondiente, concluimos que el error alegado por la parte apelante fue cometido. El TPI abusó de su discreción al no conceder el injunction estatutario, pues quedó demostrado que a Las Margaritas I le fue denegada la solicitud de renovación y aun así continuó operando. Según puntualizáramos, no existe estatuto o reglamento que permita, por excepción, a un hogar continuar con sus operaciones mientras se encuentra ante un proceso de apelación ante la Junta.

**-IV-**

Por los fundamentos antes expuestos, se revoca la sentencia apelada. En consecuencia, se devuelve el caso al TPI para que emita el injunction estatutario correspondiente.

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*