

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

CARIBBEAN
RESTAURANTS LLC

Recurrente

V.

JUNTA DE
PLANIFICACIÓN DE
PUERTO RICO

Recurrida

KLRA20200268

**Revisión
Judicial**

Procedente de la
Junta de
Planificación de
Puerto Rico

Caso Núm.:
2020-srq-005459
2020-srq-005460

Sobre: Orden de
Cese y Desista;
Imposición de
Multa
Administrativa

Panel integrado por su presidente, el Juez Rivera Torres, la Jueza Álvarez Esnard y la Jueza Rivera Pérez.¹

Rivera Pérez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de junio de 2022.

Comparece la empresa Caribbean Restaurants LLC (en adelante, Caribbean Restaurants) y nos solicita la revisión de la *Orden de Cesa y Desista* Núm. JP-OCD-2020-0031 emitida el 20 de abril de 2020; y la *Orden de Cesa y Desista* Núm. JP-OCD-2020-0032 y el *Boleto de Multa Administrativa* Núm. 001451 emitidas el 21 de abril de 2020 por la por la Junta de Planificación de Puerto Rico (en adelante, Junta de Planificación).

Por los fundamentos que se exponen a continuación, se desestima el recurso de revisión por falta de jurisdicción.

- I -

Según surge del expediente, con fecha de 20 de abril de 2020, la Junta de Planificación emitió un Comunicado de Prensa con

¹ Conforme a la Orden Administrativa OATA-2022-102 emitida el 5 de mayo de 2022 la cual designa a la Jueza Rivera Pérez en sustitución de la Jueza Barresi Ramos.

relación al inicio de una investigación de venta de alimentos no procesados en cadenas de restaurantes de comida rápida.² En este, la agencia expresó lo siguiente:

“La presidenta de la Junta de Planificación (JP), planificadora María del C. Gordillo señaló, que, conforme información pública por varios de los medios de comunicación, la agencia inició una investigación sobre venta de alimentos no procesados por algunas cadenas de restaurantes de comida rápida.

La JP realizará la investigación cumpliendo con su responsabilidad de fiscalización y cumplimiento de la reglamentación vigente y de permisos otorgados para un fin particular. “De estos restaurantes estar operando en violación al permiso que les fue otorgado la agencia podrá emitir un Cese y Desista de las operaciones a dicho restaurante o podrá ser multado.”, expresó la presidenta.

Finalmente, la funcionaria indicó que, “estarán atentos a que todo comercio deberá cumplir con lo estipulado en el permiso todo y no se permitirán el mal uso de ellos mismos, esto para evitar situaciones como las que se están presentando actualmente”. Además, precisó que, “para poder llevar a cabo esta operación deben contar con el permiso requerido por ley a esos efectos.”³

El 20 de abril de 2020, la División de Auditoria y Querrela de la Junta de Planificación, por conducto de un funcionario, emitió la *Orden de Cesa y Desista* Núm. JP-OCD-2020-0031 contra el negocio Burger King que se encuentra en la avenida Sabana Seca de la urbanización Levittown Lakes en el municipio de Toa Baja.⁴ Este establecimiento de comida rápida es operado por Caribbean Restaurants. Surge de dicha orden lo siguiente:

“Mediante esta notificación, expedida al amparo del artículo 14.5(f) de la Ley Número 161 del 1 de diciembre de 2009, según enmendada; y Ley 75 de 24 de junio de 1975, según enmendada, luego de la investigación correspondiente realizada, se le ORDENA a usted y/o a sus oficiales agentes, sirvientes, empleados, cesionarios o causahabientes que cese, desista y paralice:

[...]

La operación del uso de “restaurante con venta de comestible”, que se está realizando en la propiedad mencionada por no tener permiso previo para ello. “Pan

² Véase, Revisión Administrativa, Apéndice, pág. 56.

³ Íd.

⁴ Véase, Revisión Administrativa, Apéndice, pág. 57.

Leche, huevo (colmado)”.⁵

De la referida orden surge, además, lo siguiente:

“Apercibimiento

[...]

Una parte adversamente afectada por una orden de cese y desista que haya agotado todos los remedios administrativos provistos por la 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 de la Junta o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la Sección 3.15 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno, Ley 38-2017. La notificación podrá hacerse por correo. Disponiéndose, que, si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden de la Junta es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito del correo.

[...]”.⁶

El 21 de abril de 2020, la División de Auditoria y Querrela de la Junta de Planificación, por conducto de un funcionario, emitió la *Orden de Cesa y Desista* Núm. JP-OCD-2020-0032 contra Caribbean Restaurants.⁷ Surge de dicha orden lo siguiente:

“Mediante esta notificación, expedida al amparo del artículo 14.5(f) de la Ley Número 161 del 1 de diciembre de 2009, según enmendada; y Ley 75 de 24 de junio de 1975, según enmendada, luego de la investigación correspondiente realizada, se le ORDENA a usted y/o a sus oficiales agentes, sirvientes, empleados, cesionarios o causahabientes que cese, desista y paralice:

[...]

La operación del uso de “restaurante de comida rápida”, que está realizando en la propiedad mencionada por no tener permiso previo para ello. “Con venta de huevos, pan [y] leche comercio Burger King (148), Fire House (6)”.⁸

De la referida orden surge, además, lo siguiente:

“Apercibimiento

[...]

Una parte adversamente afectada por una orden de cese

⁵ Íd.

⁶ Véase, Revisión Administrativa, Apéndice, pág. 65.

⁷ Véase, Revisión Administrativa, Apéndice, pág. 58.

⁸ Íd.

y desista que haya agotado todos los remedios administrativos provistos por la 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 de la Junta o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la Sección 3.15 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno, Ley 38-2017. La notificación podrá hacerse por correo. Disponiéndose, que, si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden de la Junta es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito del correo.

[...]”.⁹

Ese mismo día, la Junta de Planificación expidió el *Boleto de Multa Administrativa* Núm. 001451 contra Caribbean Restaurants por la cantidad de diez mil dólares (\$10,000.00).¹⁰ Surge de dicho boleto que la falta administrativa que se le imputa a Caribbean Restaurants es “Violación de Condiciones de Permisos [...] Venta de comestibles de colmado.” Del referido boleto, surge, además, lo siguiente:

“Reconsideración

La parte adversamente afectada por una multa expedida por la Junta de Planificación, el Oficial Auditor de Permisos, la Entidad Gubernamental Concernida o por un Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V, podrá solicitar reconsideración o revisión según dispuesto en la Ley Núm. 38-2017, conocida como “Ley de procedimiento Administrativo Uniforme de Gobierno de Puerto Rico.” De haberse emitido una multa, la parte tendrá que consignar el total de la multa en la Junta de Planificación en una cuenta especialmente dispuesta para estas consignaciones. No se atenderá una consideración sin la debida consignación en caso de imposición de multa.

[...]”¹¹

El 22 de junio de 2020, Caribbean Restaurants presentó *Solicitud de Reconsideración* ante la Oficina del Auditor de Permisos de la Junta de Planificación, luego de haber consignado el importe de la multa impuesta mediante el *Boleto de Multa Administrativa*

⁹ Véase, Revisión Administrativa, Apéndice, pág. 65.

¹⁰ Véase, Revisión Administrativa, Apéndice, pág. 66.

¹¹ Véase, Revisión Administrativa, Apéndice, pág. 67.

Núm. 001451.¹²

Transcurrido el término para que la Junta de Planificación actuara sobre la moción de reconsideración, Caribbean Restaurants acudió ante nos el 13 de agosto de 2020 mediante el presente recurso de revisión, en el cual señala la comisión de los errores siguientes:

Primer Error: Erró la Junta de Planificación al: emitir las órdenes de cese y desista JP-OCD-2020-0031 y JP-OCD-2020-0032 e imponer a la compareciente una multa administrativa por \$10,000.00 al concluir que el permiso de uso de restaurante de comida rápida excluye la venta de pan, huevo y leche y que ello constituye un uso correspondiente al permiso de colmado.

Segundo Error: Erró la Junta de Planificación al imponer a la compareciente una multa administrativa por \$10,000.00 la que resulta excesiva y fue impuesta en total abstracción de los parámetros dispuestos por las leyes y reglamentos aplicables.

Tercer Error: Erró la Junta de Planificación al imponer a la compareciente la multa de \$10,000.00 amparándose para ello en disposiciones cuya ambigüedad y vaguedad resultan insuficientes para respaldar y validar la intervención con el interés propietario de la compareciente que la referida multa implica.

Cuarto Error: Erró la Junta de Planificación al emitir las órdenes de cese y desista JP-OCD-2020-0031 y JP-OCD-2020-0032 y la multa administrativa 2020-SRG-005460 en violación a las garantías mínimas del debido proceso de ley aplicables en el ámbito administrativo.

El 6 de noviembre de 2020, la Junta de Planificación compareció mediante *Moción Asumiendo Representación Legal y en Solicitud de Término Adicional*. Entre otras cosas, solicitó la concesión de un término adicional de veinte (20) días para presentar su alegato en oposición. Dicha moción fue declarada Ha Lugar por este Tribunal mediante *Resolución* emitida y notificada el 12 de noviembre de 2020.

Transcurrido el término adicional concedido a la Junta de Planificación sin que esta haya presentado su alegato en oposición,

¹² Véase, Revisión Administrativa, Apéndice, págs. 1-23.

procedemos a resolver sin contar con el beneficio de su posición.

- II -

A.

La jurisdicción de un tribunal se define como la autoridad que por una ley o la Constitución se le ha concedido al foro para considerar y decidir casos o controversias. *Cordero v. Oficina de Gerencia de Permisos*, 187 DPR 445, 456 (2012); *Shell v. Srio. Hacienda*, 187 DPR 109, 122 (2012); *Cruz Parrilla v. Depto. Vivienda*, 184 DPR 393, 403 (2012); *Solá Gutiérrez v. Bengoa Becerra*, 182 DPR 675, 682 (2011). En múltiples y variadas ocasiones se ha expresado que los tribunales debemos ser celosos guardianes de esa jurisdicción que nos ha sido concedida, examinando tal aspecto en primer orden, incluso cuando no haya sido planteado por ninguna de las partes. *Horizon Media Corp. v. Junta Revisora de Permisos*, 191 DPR 228, 234 (2014). Además, se ha señalado que los tribunales no tienen discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. *Mun. de San Sebastián v. QMC Telecom*, 190 DPR 652 (2014); *Solá Gutiérrez v. Bengoa Becerra*, *supra*; *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 DPR 848, 856 (2009).

Un recurso tardío es aquel que se presenta pasado el término provisto para recurrir. *Yumac Home Furniture, Inc. v. Caguas Lumber Yard, Inc.*, 194 DPR 96, 107 (2015). Por su parte, un recurso prematuro es aquel que se presenta con relación a una determinación que está pendiente ante la consideración del tribunal apelado, es decir, que aún no ha sido finalmente resuelta. Íd. Un recurso prematuro, al igual que uno tardío, priva de jurisdicción al tribunal al cual se recurre. Íd. No obstante, existe una importante diferencia en las consecuencias que acarrea cada una de estas desestimaciones. Íd. La desestimación de un recurso por ser tardío priva fatalmente a la parte de presentarlo nuevamente, ante ese

mismo foro, o ante cualquier otro. Íd. En cambio, la desestimación de un recurso por prematuro le permite a la parte que recurre volver a presentarlo, una vez el foro apelado resuelve lo que estaba ante su consideración. Íd.; *Rodríguez v. Zegarra*, 150 DPR 649, 654 (2000).

La Regla 83(C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 83(C), autoriza al Tribunal de Apelaciones a desestimar un recurso, a iniciativa propia o solicitud de parte, cuando carezca de jurisdicción para atenderlo.

B.

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al igual que las Enmiendas V y XIV de la Constitución de los Estados Unidos, garantizan que: “ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin un debido proceso de ley.” Art. II, Sec. 7, Const. ELA, LPRA, Tomo 1; Emdas. V y XIV, Const. EE. UU., LPRA, Tomo 1.

El debido proceso de ley se manifiesta en dos dimensiones distintas: sustantiva y procesal. Al amparo del debido proceso sustantivo, los tribunales examinan la validez de una ley, a la luz de los preceptos constitucionales pertinentes, con el propósito de proteger los derechos fundamentales de las personas. Bajo este análisis, el Estado, al aprobar leyes o al realizar alguna actuación, no puede afectar de manera irrazonable, arbitraria o caprichosa los intereses de propiedad o libertad. *Román Ortiz v. OGPe*, 203 DPR 947 (2020); *Rivera Rodríguez & Co. v. Stowell Taylor*, 133 DPR 881 (1993); *Rodríguez Rodríguez v. E.L.A.*, 130 DPR 562 (1992); *Rivera Santiago v. Secretario de Hacienda de P.R.*, 119 DPR 265 (1987). Por otro lado, en el debido proceso de ley procesal se 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. *Román Ortiz v. OGPe*,

supra; *Rivera Rodríguez & Co. v. Stowell Taylor*, supra; *López Vives v. Policía de Puerto Rico*, 118 DPR 219 (1987).

Para que entre en vigor la protección que ofrece este derecho, en su vertiente procesal, tiene que estar en juego un interés individual de libertad o propiedad. *Board of Regents v. Roth*, 408 US 565 (1972); *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, supra, pág. 274. Una vez cumplida esta exigencia, hay que determinar cuál es el procedimiento exigido. *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, supra, pág. 274; *Morrissey v. Brewer*, 408 US 471, 481 (1982). Dependiendo de las circunstancias, diversas situaciones pueden requerir diferentes tipos de procedimientos, pero siempre persiste el requisito general de que el proceso gubernamental debe ser justo e imparcial. Véase: *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, supra, pág. 274.

La jurisprudencia ha establecido diversos requisitos que debe cumplir todo procedimiento adversativo, para satisfacer las exigencias del debido proceso, a saber: (1) notificación adecuada del proceso; (2) proceso ante un juez imparcial; (3) oportunidad de ser oído; (5) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; (6) tener asistencia de abogado y (7) que la decisión se base en el récord. *Román Ortiz v. OGPe*, supra; *Rivera Rodríguez & Co. v. Stowell Taylor*, supra.

En el ámbito administrativo, el debido proceso de ley no tiene la misma rigidez que en los procedimientos adjudicativos ante los tribunales. *Álamo Romero v. Adm. de Corrección*, 175 DPR 314, 329 (2009). Esto obedece en gran medida a la necesidad que tienen las agencias administrativas de tramitar sus procedimientos de forma expedita y a la pericia que se presume tienen para atender y resolver los asuntos que le han sido delegados. *Báez Díaz v. E.L.A.*, 179 DPR 605, 623 (2010). Sin embargo, se ha reiterado que el procedimiento adjudicativo administrativo debe de ser justo en todas sus etapas y tiene que ceñirse a las garantías mínimas del debido proceso de ley,

conforme al interés involucrado y a la naturaleza del procedimiento que se trate. *Álamo Romero v. Adm. de Corrección*, supra, pág. 330; *López Vives v. Policía de P.R.*, 118 DPR 219, 231 (1987).

Por otra parte, la Ley Núm. 38-2017, según enmendada, conocida como “*Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*”, 3 LPRÁ sec. 9601 *et seq.*, establece las garantías procesales mínimas con las que deben cumplir las agencias administrativas. En lo que atañe al caso ante nuestra consideración, la Sección 3.14 de la Ley Núm. 38-2017, *supra*, dispone lo siguiente:

“La orden o resolución advertirá el derecho de solicitar la reconsideración ante la agencia o de instar el recurso de revisión como cuestión de derecho en el Tribunal de Apelaciones, así como las partes que deberán ser notificadas del recurso de revisión, con expresión de los términos correspondientes. Cumplido este requisito comenzarán a correr dichos términos.” (énfasis suplido).

C.

La Ley Núm. 161-2009, según enmendada, conocida como “*Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*”, 23 LPRÁ sec. 9011 *et seq.*, se aprobó a los fines de crear la Oficina de Gerencia de Permisos y establecer el marco legal y administrativo integrado que rija los procesos de solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos por el Gobierno de Puerto Rico. *Horizon v. Jta. Revisora, RA Holdings*, 191 DPR 228, 236 (2014).¹³ Dichos procesos están revestidos del más alto interés público por su relación intrínseca con el desarrollo económico, la creación de

¹³ La Ley Núm. 161-2009, según enmendada, conocida como “*Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*”, 23 LPRÁ sec. 9011 *et seq.*, derogó la Ley Núm. 76 de 24 de junio de 1975, según enmendada, conocida como “*Ley Orgánica de la Administración de Reglamentos y Permisos*”. A pesar de que la Ley Núm. 161-2009, *supra*, entró en vigor inmediatamente el 1 de diciembre de 2009, se estableció un periodo de transición de un año para que la agencia adoptara aquellas medidas necesarias para la transferencia ordenada sin que se afectaran los servicios. Al respecto, el Artículo 19.10 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, dispone que la Ley Núm. 76 de 24 de junio de 1975, *supra*, se derogará “al año de entrar en vigor esta ley”.

empleos, la prestación de servicios y el disfrute de una mejor calidad de vida.

En cuanto a las facultades, deberes y funciones de la Junta de Planificación, el Artículo 14.5 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

“Serán facultades, deberes y funciones generales de la Junta de Planificación, además de aquellos otros que mediante ley, reglamento u orden administrativa se le deleguen, los siguientes:

[...]

c) investigar los referidos o querellas de las Entidades Gubernamentales Concernidas o cualquier persona natural o jurídica, señalando la ausencia de permisos o el incumplimiento con las disposiciones legales aplicables en el otorgamiento de permisos relacionados a sus áreas de injerencia o en la operación de los permisos otorgados;

[...]

f) emitir órdenes automáticas de cese y desista o paralización inmediata, ante la ausencia de permiso de construcción o de uso cuando, luego de hacer la investigación administrativa correspondiente, advenga en conocimiento de que el dueño de una obra no obtuvo un permiso de construcción previo al inicio de la misma o no obtuvo un permiso de uso previo a comenzar la operación;

[...]

h) imponer multas cuando de su auditoría o en el ejercicio de sus funciones, advenga en conocimiento de violaciones a las disposiciones de cualquiera de las leyes aplicables o los reglamentos que se adopten al amparo de la misma. A esos efectos, mediante el Reglamento Conjunto se establecerán los requisitos y parámetros para la imposición;

[...]

m) podrá entrar, acceder y examinar cualquier pertenencia, incluyendo, pero sin limitarse a, los establecimientos, los locales, el equipo, las instalaciones y los documentos de cualquier persona, entidad, firma, agencia, negocio, corporación o instrumentalidad gubernamental sujeta a su jurisdicción, con el fin de investigar o inspeccionar el cumplimiento con las leyes y los reglamentos aplicables. Los inspectores o el Oficial Auditor de Permisos estarán autorizados a fotografiar, llevar a cabo mediciones y estimaciones para ejercer sus funciones. Si los dueños, poseedores o sus representantes, o el funcionario a cargo, rehusaren la entrada, uso de equipos o examen,

el representante de la Junta de Planificación presentará una declaración jurada en el Tribunal de Primera Instancia haciendo constar la intención de la Junta de Planificación y solicitando el permiso de entrada a la propiedad”. (énfasis suplido).

En cuanto a la presentación de querellas, el Artículo 14.6 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, dispone lo siguiente:

“Cualquier agencia, dependencia o instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico en representación del interés público o una persona privada, natural o jurídica, que tenga interés propietario, o que sea colindante, propietaria u ocupante de una propiedad vecina, a la cual su interés personal podría verse afectado, podrá presentar una querella contra una persona natural o jurídica o una entidad pública, a través del Sistema Unificado de Información alegando:

(a) el incumplimiento con las disposiciones o condiciones de los permisos expedidos;

(b) la alegada ausencia de un permiso requerido; o

(c) el incumplimiento con cualquier disposición de la Ley 75 de 24 de junio de 1975 o esta Ley, las leyes habilitadoras de las Entidades Gubernamentales Concernidas, la Ley de Municipios Autónomos, el Reglamento Conjunto de Permisos o demás reglamentos aplicables. Bajo ningún concepto, se puede utilizar una querella para realizar un ataque colateral a una determinación final o permiso que debió haber sido presentado oportunamente de conformidad con esta Ley.”

En cuanto a la expedición de multas, el Artículo 14.8 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

“a) Si de la investigación realizada se concluye que las alegaciones de la querella son ciertas, la Junta de Planificación, el Municipio Autónomo o la Entidad Gubernamental Concernida, según corresponda, procederá a expedir una multa administrativa.”

En cuanto a los procedimientos para la expedición, cobro y revisión de multas, el Artículo 14.10 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

“[...]

b) Los formularios para dichos boletos podrán ser electrónicos, de acuerdo con el reglamento que, para dicho propósito, promulgará la Junta de Planificación.

El funcionario que expida el boleto incluirá su nombre completo, lo firmará digitalmente o de su puño y letra y expresará claramente en el mismo la falta

administrativa alegada, la disposición infringida, la fecha del boleto y el monto de la multa administrativa a pagarse.

c) La Junta de Planificación, las Entidades Gubernamentales Concernidas o los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V, entregarán en persona, por correo certificado o electrónicamente copia del boleto a la persona que esté a cargo de la propiedad, sea su dueño, agente, empleado, encargado, cesionario, arrendatario, o causahabiente.

La copia así entregada contendrá, además, las instrucciones para solicitar un recurso de reconsideración y revisión.

En el Reglamento Conjunto se dispondrán los mecanismos o pasos a seguir cuando no sea posible entregar copia del boleto por no tener disponible el nombre y/o dirección del dueño, agente encargado, cesionario, arrendatario o causahabiente.

[...]

f) La parte adversamente afectada por una multa expedida por la Junta de Planificación, el Oficial Auditor de Permisos, la Entidad Gubernamental Concernida o por los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V, podrá solicitar reconsideración o revisión según dispuesto en la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme.” (énfasis suplido).

Finalmente, el Artículo 14.13 de la Ley Núm. 161-2009, *supra*, dispone que la Junta de Planificación o los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V tienen la facultad de expedir multas administrativas a cualquier persona, natural o jurídica, que, entre otras:

“(a) Infrinja esta Ley, la Ley Núm. 75 del 24 de junio de 1975, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica de la Junta de Planificación”, el Reglamento Conjunto, los permisos o las condiciones de los permisos expedidos al amparo de la misma, los Reglamentos de Planificación o cualquier otra ley aplicable. Las multas administrativas no excederán de cincuenta mil (50,000) dólares por cada infracción, entendiéndose que cada día que subsista la infracción se considerará como una violación independiente.” Íd.

Por su parte, el Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios, Reglamento Núm. 9081 de 8 de mayo de

2019, con vigencia el 7 de junio de 2019 (en adelante, Reglamento Conjunto de 2019), se aprobó conforme a lo dispuesto en la Ley Núm. 161-2009, *supra*.¹⁴

En cuanto a las resoluciones u órdenes de la Junta de Planificación sobre asuntos adjudicativos, el Reglamento Conjunto de 2019, *supra*, dispone lo siguiente:

a. La JP, en todos los casos adjudicativos, tomará su determinación, considerando la totalidad del expediente, mediante resolución en la cual incluya las determinaciones de hechos y conclusiones de derecho que fundamenten el acuerdo tomado.

b. Se identificarán, además, las personas que se consideran partes en el procedimiento, a los fines de solicitar reconsideración y revisión.

c. La Oficina de Secretaría notificará, por correo, a las partes ya reconocidas, a las direcciones que obren en el expediente.

d. En la resolución, se advertirá a la parte afectada de su derecho a solicitar una reconsideración de la determinación de la JP o solicitar revisión al Tribunal de Apelaciones, indicándole los términos con que cuenta para ello conforme a lo establecido en la Ley 38-2017, *supra*. (énfasis suplido) Regla 7.1.3 Sección 7.1.3.1 del Capítulo 7.1 del Tomo VII del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

En cuanto al derecho y procedimiento a solicitar la reconsideración y revisión de una resolución u orden parcial o final de la Junta de Planificación, el Reglamento Conjunto de 2019, *supra*, dispone lo siguiente:

a. La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final de la JP podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la Resolución u Orden, presentar una Moción de Reconsideración u Orden.

b. La JP, dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla.

c. Si la rechazara de plano o no actuara dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión, comenzará a correr nuevamente, desde que se notifique

¹⁴ Hacemos referencia al Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios, Reglamento Núm. 9081 de 8 de mayo de 2019 por ser el derecho vigente y aplicable a la controversia ante nuestra consideración.

dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso.

d. Si se tomara alguna determinación en su consideración, el término de treinta (30) días para solicitar Revisión Judicial, comenzará a contarse desde la fecha en que se archiva en autos una copia de la notificación de la Resolución de la JP, resolviendo definitivamente la solicitud de reconsideración, cuya resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la presentación de dicha solicitud.

e. Si la JP dejara de tomar alguna acción con relación a la solicitud de reconsideración dentro de los noventa (90) días de haber sido presentada una solicitud acogida para resolución, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar Revisión Judicial, comenzará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días, salvo que la JP, por justa causa y dentro de esos noventa (90) días, prorrogue el término para resolver por un período que no excederá de treinta (30) días adicionales.

f. De no optarse por el procedimiento de Solicitud de Reconsideración antes expuesto, la parte afectada podrá, dentro del término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha del archivo en autos de esta Resolución, de así interesarlo, presentar Recurso de Revisión Judicial ante el Tribunal de Apelaciones, si la fecha del archivo en autos de la notificación en las instancias mencionadas en esta sección es distinta [sic].

g. A la del depósito en el correo de la notificación, el término se calculará a partir de la fecha de depósito en el correo. Lo anterior, en virtud de lo dispuesto en las Secciones 3.15 y 4.2 de la Ley 38-2017, *supra*.” (énfasis suplido) Regla 7.1.4 del Capítulo 7.1 del Tomo VII del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

Por otra parte, en cuanto a las multas administrativas, el Reglamento Conjunto de 2019, *supra*, dispone lo siguiente:

“a. Si de la investigación realizada se concluye que las alegaciones de la querrela son ciertas, la JP, el Municipio Autónomo o la Entidad Gubernamental Concernida, según corresponda, procederá a expedir una multa administrativa.

[...]

c. Las multas administrativas no excederán de cincuenta mil dólares (\$50,000) por cada infracción, entendiéndose que cada día que subsista la infracción se considerará como una violación independiente.

d. Si se ha incurrido en contumacia en la comisión o continuación de actos en violación a la Ley 161-2009, *supra*, a los reglamentos adoptados al amparo de la

misma o a los Reglamentos de Planificación, la JP en el ejercicio de su discreción podrá imponer una multa administrativa adicional de hasta un máximo de cien mil dólares (\$100,000) por cada violación.

[...]” Sección 11.3.1.1 de la Regla 11.3.1 del Capítulo 11.3 del Tomo XI del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

Para efectos de determinar la severidad de la multa, ‘operar un uso distinto al autorizado u otorgado’ “[s]e constituye cuando se está operando un uso que no es el que se describe en el permiso emitido para la propiedad.” Sección 11.3.1.2 (e) (4) de la Regla 11.3.1 del Capítulo 11.3 del Tomo XI del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

En cuanto a los procedimientos para la imposición de multas, el Reglamento Conjunto de 2019, *supra*, dispone lo siguiente:

“a. De determinarse que ha ocurrido una falta administrativa, el Oficial Auditor Permisos, las Entidades Gubernamentales Concernidas y los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V, podrán expedir las Órdenes Administrativas o Boletos de Multas, **los cuales contendrán, como mínimo:**

1. La fecha y hora de la emisión de la orden o el boleto.
2. El nombre del funcionario que expide la orden o el boleto.
3. El lugar donde tuvo lugar la infracción 4. La falta administrativa imputada.
5. La disposición legal infringida.
6. El monto de la multa a pagar.
7. La firma del funcionario que emite el Boleto u Orden.

b. Los formularios para dichos boletos podrán ser electrónicos, de acuerdo con el reglamento que, para dicho propósito, promulgará la JP.

c. El funcionario que expida el boleto incluirá su nombre completo, lo firmará digitalmente o de su puño y letra.

d. La JP, las Entidades Gubernamentales Concernidas o los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V, entregarán en persona, por correo certificado o electrónicamente copia del boleto a la persona que esté a cargo de la propiedad, sea su dueño, agente, empleado, encargado, cesionario, arrendatario, o causahabiente. La copia así entregada contendrá,

además, las instrucciones para solicitar un recurso de reconsideración y revisión.

e. De no conocer a la persona natural o jurídica a quien notificarle la multa se notificará utilizando cualquier método alternativo que se autorice por las reglas de procedimientos y del tribunal.

[...].” Sección 11.3.1.3 de la Regla 11.3.1 del Capítulo 11.3 del Tomo XI del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

En cuanto al derecho a solicitar la reconsideración de las multas ante la agencia, el Reglamento Conjunto de 2019, *supra*, dispone lo siguiente:

“[...]

d. La parte adversamente afectada por una multa expedida por la JP, el Oficial Auditor de Permisos, la Entidad Gubernamental Concernida o por los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V, podrá solicitar reconsideración o revisión según dispuesto en este Reglamento.

e. De haberse emitido una multa la parte tendrá que consignar el total de la multa en la JP en una cuenta especialmente dispuesta para estas consignaciones.

f. No se atenderá una reconsideración sin la debida consignación en caso de imposición de multa.” (énfasis suplido) Sección 11.3.1.4 de la Regla 11.3.1 del Capítulo 11.3 del Tomo XI del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

En cuanto al procedimiento para solicitar la reconsideración de las multas, el Reglamento Conjunto de 2019, *supra*, dispone lo siguiente:

“a. La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final emitida por la JP o los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V: podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, podrá presentar una solicitud de reconsideración de la resolución u orden ante el Auditor de querellas y permisos o la persona que autorice el Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V.

b. La Agencia o el Municipio Autónomos con Jerarquía de la I a la V, dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla.

c. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique

dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso.

Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la agencia resolviendo definitivamente la moción de reconsideración.

[...]

f. La JP o los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V establecerán los procedimientos para llevar a cabo la Reconsideración Administrativa según las disposiciones de la Ley 38-2017, *supra*.

g. Disponiéndose que, si la fecha del archivo en autos de copia de la notificación de la Resolución 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.

[...]” Sección 11.3.1.5 de la Regla 11.3.1 del Capítulo 11.3 del Tomo XI del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

Por otra parte, en cuanto al procedimiento para solicitar la revisión judicial de las multas, el Reglamento Conjunto de 2019, *supra*, dispone lo siguiente:

“a. Una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de la agencia o Municipio Autónomos con Jerarquía de la I a la V 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 Sección 3.15 de la Ley 161-2009, *supra*, cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración.

b. La parte notificará la presentación de la solicitud de revisión a la agencia y a todas las partes dentro del término para solicitar dicha revisión, la notificación podrá hacerse por correo.

c. Disponiéndose, que, si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o del organismo administrativo apelativo correspondiente 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.

[...]” Sección 11.3.1.6 de la Regla 11.3.1 del Capítulo 11.3 del Tomo XI del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

-III-

Por la preeminencia de los asuntos jurisdiccionales, invertimos la discusión de los errores señalados. En el cuarto error señalado en el recurso de revisión, Caribbean Restaurants alega que erró el TPI al emitir las órdenes de cese y desiste e imponer la multa administrativa en cuestión, en violación a las garantías mínimas del derecho constitucional a un debido proceso de ley.

Examinados los formularios de la *Orden de Cesa y Desista* Núm. JP-OCD-2020-0031 y la *Orden de Cesa y Desista* Núm. JP-OCD-2020-0032 emitidas el 20 de abril de 2020 y 21 de abril de 2020, respectivamente, por la por la Junta de Planificación contra Caribbean Restaurants, encontramos que estos contienen las advertencias sobre el derecho, el procedimiento y el término de tiempo que tiene la parte adversamente afectada por la orden emitida por la agencia para presentar una solicitud de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones. Sin embargo, estos formularios no contienen las advertencias sobre el derecho, el procedimiento y el término de tiempo que tiene dicha parte para para presentar una solicitud de reconsideración ante la agencia administrativa.

Por su parte, el formulario del *Boleto de Multa Administrativa* Núm. 001451 emitido el 21 de abril de 2020 por la por la Junta de Planificación, a pesar de que contiene las advertencias sobre el derecho y el procedimiento que tiene la parte adversamente afectada por la imposición de la multa para presentar una solicitud de reconsideración y revisión judicial, no indica el término de tiempo con que cuenta dicha parte para presentar estas solicitudes. Al respecto, este boleto solo contiene una advertencia general de que la parte podrá presentar estas solicitudes según lo dispuesto en la

Ley Núm. 38-2017, *supra*.

Como expusimos, conforme a la Ley Núm. 161-2009, *supra*, la Junta de Planificación tiene facultad para emitir órdenes de cese y desista cuando, luego de hacer la investigación administrativa correspondiente, advenga en conocimiento de que el dueño de una obra no obtuvo un permiso de uso previo a comenzar la operación y para imponer multas cuando de su auditoría o en el ejercicio de sus funciones, advenga en conocimiento de violaciones a las disposiciones de cualquiera de las leyes aplicables o los reglamentos que se adopten al amparo de la misma. Artículo 14.5 (f) y (h) de la Ley Núm. 161-2009, *supra*.

La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final emitida por la Junta de Planificación podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, presentar una moción de reconsideración de la resolución u orden. Regla 7.1.4 (a) del Capítulo 7.1 del Tomo VII del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*. Dicha parte también podrá optar por no presentar una moción de reconsideración y, en cambio, acudir directamente ante el Tribunal de Apelaciones mediante un recurso de revisión judicial. Regla 7.1.4 (f) del Capítulo 7.1 del Tomo VII del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*. Este recurso deberá presentarse dentro del término de treinta (30) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden. Íd.

En cuanto a las advertencias sobre el derecho, procedimiento y término de la parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final emitida por la Junta de Planificación para recurrirla en alzada, el Reglamento Conjunto de 2019, *supra*, dispone que en dichos dictámenes se advertirá a la parte adversamente afectada que tiene derecho a presentar una solicitud de reconsideración y revisión judicial, indicándole el término de

tiempo con que cuenta para presentar esta solicitud. Regla 7.1.3.1 (d) del Capítulo 7.1 del Tomo VII del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

De igual forma, la parte adversamente afectada por una multa impuesta por la Junta de Planificación podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de su notificación, presentar una solicitud de reconsideración. Véase, Artículo 14.10 (f) de la Ley Núm. 161-2009, *supra*; Artículo 3.15 de la Ley Núm. 38-2017, *supra*; Secciones 11.3.1.4 (d) y 11.3.1.5 (a) de la Regla 11.3.1 del Capítulo 11.3 del Tomo XI del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

Una vez haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente, dicha parte podrá presentar una solicitud de revisión judicial 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 multa o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la Sección 3.15 de la Ley Núm. 38-2017, *supra*, cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración. Véase, Artículo 14.10 (f) de la Ley Núm. 161-2009, *supra*; Artículo 4.2 de la Ley Núm. 38-2017, *supra*; Secciones 11.3.1.4 (d) y 11.3.1.6 (a) de la Regla 11.3.1 del Capítulo 11.3 del Tomo XI del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

En el Reglamento Conjunto de 2019, *supra*, se dispone que la parte que pretenda acudir en alzada deberá consignar el total de la multa en la Junta de Planificación para poder presentar una solicitud de reconsideración. Secciones 11.3.1.4 (e) y (f) de la Regla 11.3.1 del Capítulo 11.3 del Tomo XI del Reglamento Conjunto de 2019, *supra*.

En cuanto a las advertencias sobre el derecho, procedimiento

y término de la parte adversamente afectada por la imposición de la multa para impugnarla en alzada, la Ley Núm. 161-2009, *supra*, dispone que la copia del boleto de multa contendrá, entre otros, las instrucciones para solicitar un recurso de reconsideración y revisión. Artículo 14.10 (c) de la Ley Núm. 161-2009, *supra*.

Finalmente, cabe reiterar que la Ley Núm. 38-2017, *supra*, establece las garantías procesales mínimas con las que deben cumplir las agencias administrativas. En cuanto a las advertencias sobre el derecho, procedimiento y término de la parte adversamente afectada por la determinación de una agencia administrativa, dicha ley dispone que en el dictamen se advertirá el derecho de solicitar la reconsideración ante la agencia o de instar el recurso de revisión como cuestión de derecho en el Tribunal de Apelaciones, así como las partes que deberán ser notificadas del recurso de revisión, con expresión de los términos correspondientes. Sección 3.14 de la Ley Núm. 38-2017, *supra*. **Dispone, además, que “[c]umplido este requisito comenzarán a correr dichos términos.”** Íd. (énfasis suplido).

Analizado el contenido de las órdenes y el boleto de multa en cuestión, concluimos que estos no contienen las debidas advertencias de ley sobre los derechos que le asisten a la parte adversamente afectada para ir en alzada. En aras de salvaguardar las garantías procesales del derecho constitucional a un debido proceso de ley, la Junta de Planificación debió incluir dichas advertencias.

En virtud de lo anterior, concluimos que no cumplió con los requerimientos legales, y, en consecuencia, no se activaron los términos para ir en alzada. Por lo tanto, determinamos que la presentación del presente recurso de revisión judicial resulta prematura. Ante esta situación fáctica, nos vemos privados de jurisdicción para atenderlo.

-IV-

Por los fundamentos antes expuestos, se desestima el recurso de revisión por falta de jurisdicción.

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

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