

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL III

JAVIER E. OROZCO  
RAMOS

Recurrente

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO  
DE SAN JUAN

Recurrido

KLRA202100486

Revisión  
Administrativa  
procedente del  
Municipio de San  
Juan

Caso Núm.:  
143-018-001-04  
(Multa 1566)

Sobre:  
Multa  
Administrativa

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Ronda Del Toro

**Ronda Del Toro, Juez Ponente**

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico a 24 de enero de 2022.

Comparece el señor Javier E. Orozco Ramos (Sr. Orozco Ramos o recurrente) mediante un recurso de revisión judicial. Solicita que dejemos sin efecto una multa administrativa ascendente a \$2,000.00, impuesta por la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan (Municipio de San Juan), el 10 de julio de 2021, por operar tres (3) máquinas de entretenimiento sin el correspondiente permiso.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, Revocamos la determinación recurrida.

**I.**

El 10 de julio de 2021, el inspector Emilio Irizarry expidió el boleto número 1566 al señor Javier E. Orozco Ramos con una multa administrativa de \$2,000.00. La sanción administrativa imputó al recurrente la operación de tres máquinas de entretenimiento sin permiso. En el boleto, imputó infracción a Ley

Núm. 161-2009, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, en sus Artículos 1.3, 14.13 y 9.12. En la multa incluyó las siguientes advertencias:

#### **PAGO DE LA MULTA**

La multa deberá pagarse dentro de los veinte (20) días mediante pago en efectivo, cheque certificado o giro postal a nombre del Municipio Autónomo de San Juan, no se permitirán cheques personales, o enviando el mismo al Departamento de Finanzas, PO Box 70179, San Juan, PR 00926 o entregando el mismo en el Departamento de Finanzas en la Torre Municipal de San Juan o en nuestra Oficina. Cuando no se cumpla el pago se acumularán intereses sobre la cuantía impuesta hasta que esta sea satisfecha, al tipo de interés para sentencias judiciales de naturaleza civil que esté en vigor al momento de iniciarse el procedimiento.

#### **RECONSIDERACIÓN DE MULTA**

La parte adversamente afectada por una multa podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo de autos de la notificación de esta, presentar una moción de reconsideración de la misma. La Oficina de Permisos ('OP') dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla. 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 jurisdiccional de treinta (30) días para solicitar revisión ante el Tribunal de Apelaciones empezará a contarse desde la fecha en que se archivó en autos una copia de la notificación de la resolución de la OP resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. [...]

#### **CONSIGNACIÓN PREVIA A LA RECONSIDERACIÓN**

**Será un requisito necesario para atender la reconsideración presentada que la parte afectada consigne el monto total de la multa en el Municipio Autónomo de San Juan ya sea previamente o conjuntamente con la presentación de la reconsideración. No se atenderá una reconsideración sin la debida consignación en caso de imposición de multa.** Para la consignación aplican los mismos requisitos que aplican para el pago de la multa.

.....

En desacuerdo con la multa, el 2 de agosto de 2021<sup>1</sup>, el señor Orozco Ramos instó una moción de *Solicitud de Reconsideración, ante la oficina de Permisos en la causa 143-018-001-04 (Multa 1566); 2020-332042-PV-045722*, por conducto de su representante legal.

Transcurrido el término de quince (15) días desde la presentación de la Moción de Reconsideración, sin que el Municipio se expresase, el señor Orozco Ramos, instó el recurso de revisión administrativa que atendemos. En este, adujo que incidió el Municipio de San Juan en dos maneras:

Primero: Al emitir una multa contra el peticionario por este alegadamente no tener un permiso para operar dichos equipos, cuando en virtud de la Ley 11 de 1933, según enmendada, dicho permiso no es requerido.

Segundo: El requisito de consignación previa de la totalidad de la multa previo a su impugnación es inconstitucional.

Recibido el recurso, el 20 de septiembre de 2021, le concedimos al recurrente hasta el 24 de septiembre de 2021 para acreditar que realizó la debida notificación al Municipio de San Juan. A su vez, le concedimos hasta el 25 de octubre de 2021 al recurrido para que presentara su posición en torno al recurso.

El 29 de septiembre de 2021, el peticionario nos informó que recurso fue notificado al Municipio de San Juan el 15 de septiembre de 2021, mediante correo certificado con acuse de recibo, a la dirección postal que surgía de la multa impugnada. Indicó que, no obstante, la notificación no fue aceptada por aparentemente no existir la dirección incluida en la multa emitida. Como parte del escrito, incluyó el sobre en el que se le notificó el recurso al Municipio a la única dirección postal que surgía de la multa y que fue devuelto por el correo de los Estados Unidos.

---

<sup>1</sup> En su escrito nos informa que presentó la reconsideración el 2 de agosto, pues el Municipio de San Juan había decretado un receso administrativo del 26 al 30 de julio de 2021.

El 5 de octubre de 2021 le solicitamos al recurrente que proveyese el sobre original en el que se notificó el recurso. A su vez, reiteramos nuestra orden para que el Municipio de San Juan presentara su posición en cuanto al recurso.

Acreditado el trámite de notificación, el 2 de noviembre de 2021, emitimos otra orden a la recurrida Municipio de San Juan, para presentar su posición al recurso. Específicamente le ordenamos que, no más tarde del 10 de noviembre de 2021, mostrara causa para no revocar la determinación administrativa notificada al recurrente y conceder el remedio solicitado por éste.

Transcurrido en exceso el término concedido, sin que el Municipio de San Juan, presentara su escrito, procedemos a resolver.

## **II.**

### **A.**

Es norma reiterada que los tribunales están llamados a concederles amplia deferencia a determinaciones de las agencias administrativas. Moreno Lorenzo y otros v. Depto. Fam., res. 22 de julio de 2021, 207 DPR \_\_ (2021), 2021 TSPR 109; Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, LLC, 202 DPR 117, 126 (2019). Las decisiones de las agencias administrativas tienen una presunción de legalidad y corrección que deben respetar los tribunales mientras la parte que las impugna no produzca suficiente evidencia para derrotarlas. Calderón Otero v. C.F.S.E., 181 DPR 386 (2011).

Claro está, la deferencia cede cuando las determinaciones administrativas no están basadas en evidencia sustancial, cuando el organismo erró en aplicar la ley o cuando la actuación de la agencia haya sido arbitraria, irrazonable o contraria a derecho. Moreno Lorenzo y otros v. Depto. Fam., *supra*; The Sembler Co.

v. Mun.de Carolina, 185 DPR 800, 822 (2012); Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 729 (2005). También cuando su actuación constituya un abuso de discreción. Calderón Otero v. C.F.S.E., *supra*. De igual forma, si la actuación administrativa lesionó derechos constitucionales fundamentales. Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, 196 DPR 606, 627-628 (2016).

### **B.**

El inciso (a) del Artículo 14.8 de la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, Ley Núm. 161 de 1 de diciembre de 2009 (Ley Núm. 161-2009), 23 LPRa sec. 9024g, reconoce la facultad de los municipios autónomos a expedir multas administrativas. El Artículo 14.13 de referida Ley también le concede autoridad a los municipios para expedir multas administrativas por infringir permisos o las condiciones de los permisos expedidos. 23 LPRa sec. 9024l.

Ahora bien, referida ley 161-2009 provee los procedimientos para la expedición, cobro y revisión de multas. En lo aquí atinente el Artículo 14.10, señala en el inciso (a) que, “la Junta de Planificación, el Oficial Auditor de Permisos, las Entidades Gubernamentales Concernidas y los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V o sus representantes autorizados, podrán valerse de los servicios de sus funcionarios y empleados, así como de la Policía de Puerto Rico o fuerzas policíacas municipales para expedir boletos de multas administrativas.”

Referente a la entrega de boletos y las instrucciones que deben contener, el inciso (c) dispone:

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. (Énfasis nuestro)

Así pues, en cuanto a la revisión de multas el inciso (f) dispone lo siguiente "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" (sustituida por la Ley 38-2017)." 23 LPRC sec. 9024i. (Énfasis nuestro).

Como vemos, la Ley 161-2009, alude a la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley 38-2017, según enmendada, para los procesos de reconsideración y revisión. En cuanto al proceso de reconsideración, las secciones 3.14 y 3.15 de la referida Ley 38-2017 disponen, en lo aquí pertinente, como sigue:

Sección 3.14. Órdenes o Resoluciones Finales.

[...]

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. 3 LPRC sec. 9654

.....

Sección 3.15. — Reconsideración. La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final 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. La agencia dentro de los quince (15) días de haberse

presentado dicha moción deberá considerarla. 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. Tal resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción de reconsideración. Si la agencia acoge la moción de reconsideración pero deja de tornar alguna acción con relación a la moción dentro de los noventa (90) días de ésta haber sido radicada, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días salvo que la agencia, 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. Si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo ordinario o del envío por medio electrónico de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo ordinario o del envío por medio electrónico, según corresponda. (3 LPRA sec. 9655).

### C.

La sección 7 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico dispone que “[...]. Ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin debido proceso de ley, ni se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes. [...]”, 1 LPRA Art. II, Sec. 7. Esta, tiene su contraparte en las Enmiendas V y XIV sección 1 de la Constitución de Estados Unidos, 1 LPRA Emnda. V y XIV.

El debido proceso de ley prohíbe que el gobierno afecte los derechos fundamentales del individuo de manera irracional o arbitraria. Ello sería contrario a los intereses más básicos que deben garantizárseles a un ser humano en una sociedad democrática. González v. E.L.A., 167 DPR 400, 412 (2006).

La antes mencionada Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, según enmendada [en adelante, LPAU], extendió a los procedimientos adjudicativos de las agencias administrativas ciertas garantías mínimas inherentes al debido proceso de ley. Álamo Romero v. Adm. de Corrección, 175 DPR 314, 329 (2009); Gutiérrez Vázquez v. Hernández y otros, 172 DPR 232, 245-246 (2007). Específicamente, la sección 3.1 de la LPAU, *supra*, enumera las garantías procesales que deben ser salvaguardadas en todo procedimiento adjudicativo celebrado por una agencia, a saber: el derecho a una notificación oportuna, a presentar evidencia, a una adjudicación imparcial y a que la decisión sea basada en el expediente. 3 LPRA sec. 9641. Véase, además, Álamo Romero v. Adm. de Corrección, *supra*, pág. 329.

Así, la naturaleza informal o sumaria de un proceso adjudicativo no puede ser un obstáculo para que se le garantice a las partes afectadas el mínimo irreductible de garantías procesales reconocidas como justas y equitativas. Torres Santiago v. Depto. Justicia, 181 DPR 969, 993 (2011); Baerga v. F.S.E., 132 DPR 524, 535 (1993). Especialmente, hay que concederle a la parte afectada una notificación adecuada, la oportunidad de confrontarse con la prueba de la otra parte, la de presentar la suya propia, la de **reconsiderar** la determinación administrativa y la de revisar judicialmente dicha determinación. Torres Santiago v. Depto. Justicia, *supra*, pág. 994; Baerga v. F.S.E., *supra*; Almonte et al. v. Brito, 156 DPR 475, 482 (2002); López Vives v. Policía de P.R., 118 DPR 219, 231 (1987). (Énfasis nuestro).

#### D.

La Ley de Máquinas de Juegos de Azar, Ley Núm. 11 de 22 de agosto de 1933, según enmendada, reglamenta tanto las



máquinas de juego electrónico de entretenimiento de adultos, así como las máquinas de juegos de azar. En la referida Ley, según enmendada, por la Ley Núm. 81 de 29 de julio de 2019, designó a la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico, como el ente con jurisdicción encargado de fiscalizar las facultades delegadas en la ley Núm. 11 del 22 de agosto de 1933, *supra*. Véase Artículo 2.2 (23), Ley Núm. 81-2019.

En cuanto a las máquinas de juegos de azar, la Sección 6 de la ley que las rige, autoriza de forma limitada la introducción, manufactura, posesión, uso, funcionamiento, instalación y operación de Máquinas de Juegos de Azar en negocios que operen en la jurisdicción del Gobierno de Puerto Rico. 15 LPRC sec. 84b.

Para ello, se facultó a la Comisión de Juegos a expedir licencias para la operación de Máquinas de Juegos de Azar, si determinara, a base de toda la información disponible, que el solicitante satisface los criterios de concesión de licencia establecidos mediante Reglamento. Véase, Sección 9 de la Ley de Máquinas de Juegos de Azar, 15 LPRC sec. 84e. En cuanto a los derechos de Licencia de Dueños Mayoristas de Máquinas, de los Dueños de Negocios Fabricante, Distribuidor y Proveedor de Bienes y Servicios para Máquinas de Juegos de Azar, estos están regulados por la Sección 11 de la Ley de Máquinas de Juegos de Azar, 15 LPRC sec. 84g. Referida sección dispone al final que, "No se autoriza ningún cargo o arancel adicional bajo ningún concepto a lo dispuesto en esta Ley."

De otro lado, la Sección 8 de la Ley de Máquinas de Juegos de Azar, establece la prohibición general de operar máquinas de Juegos de Azar en Puerto Rico sin una licencia y marbete debidamente emitida por la Comisión y sin estar conectada al Sistema Central de Computadoras. 15 LPRC sec. 84d.

A tenor con el derecho esbozado, procedemos a resolver el recurso de revisión ante nosotros.

### **III.**

En el recurso que atendemos, el recurrente alega que la multa que emitió la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan no procede toda vez que en el lugar no operaban "máquinas de entretenimiento", como alega el Municipio en el boleto expedido, sino máquinas de juegos de azar en ruta, bajo la única jurisdicción de la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico. Señala que estos artefactos están reglamentados por la Ley 11 de 22 de agosto de 1933, según enmendada. Alega que la referida Ley, en ningún lugar, autoriza a un Municipio a cobrar cantidad alguna como condición para operar estos artefactos. Sostuvo, además, que no existe en la Oficina de Permisos, ninguna codificación para máquinas de juegos de azar en ruta. Por lo que el Municipio no le puede penalizar.

En el segundo señalamiento de error el recurrente indica que en la notificación de multa se le advierte que la reconsideración tenía que ser acompañada con la consignación por la cantidad total de la multa impuesta, para que sea atendida. Sostiene que la pretensión es inconstitucional pues violenta el derecho a la igual protección de las leyes. Señala que la notificación de la multa no menciona bajo qué ley o autoridad legal facultó al Municipio para exigir la consignación por el pago total de la multa emitida, previo a que la misma sea atendida. Tampoco le provee la oportunidad de ser eximido de tener que cumplir con dicho requisito, por razón de su falta de capacidad económica.

Evalutados los argumentos, atenderemos en primer lugar el segundo señalamiento de error por estar relacionado al derecho

de reconsideración para la revisión de la multa, lo que puede incidir sobre el derecho constitucional del recurrente. Veamos.

La Ley 161-2009, *supra*, bajo la cual se expidió la multa, requiere que la copia del boleto contenga las instrucciones para solicitar un recurso de reconsideración y revisión. Cónsono a ello, el boleto de la multa que expidió la Oficina de Permisos del Municipio contenía la siguiente directriz para la reconsideración.

### **CONSIGNACIÓN PREVIA A LA RECONSIDERACIÓN**

**Será un requisito necesario para atender la reconsideración presentada que la parte afectada consigne el monto total de la multa en el Municipio Autónomo de San Juan ya sea previamente o conjuntamente con la presentación de la reconsideración. No se atenderá una reconsideración sin la debida consignación en caso de imposición de multa.** Para la consignación aplican los mismos requisitos que aplican para el pago de la multa.

Revisamos la Ley 161-2009, a la que aludió la Oficina de Permisos para expedir la multa y no encontramos ninguna disposición legal que le permita al Municipio cobrar el importe total de la multa, como condición previa para atender la solicitud de reconsideración.

Incluso, la mencionada Ley 161-2009, dispone que la multa deberá consignar el derecho a la reconsideración, acto que se realizará acorde a la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), *supra*. Evaluamos el procedimiento establecido en LPAU para la reconsideración y la referida Ley tampoco contiene disposición alguna que requiera, el pago de la multa, como requisito previo para presentar una moción de reconsideración.

A ello añadimos que, como parte del debido proceso de ley que permea en nuestro estado de derecho, es necesario concederle a la parte afectada por una determinación

administrativa, el derecho a la reconsideración. Véase Torres Santiago v. Depto. Justicia, supra. Es decir, el derecho a solicitar reconsideración y revisión es uno de los garantes del debido proceso de ley que le asisten a las partes en los procesos administrativos.

Vemos, entonces que el boleto que expidió la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan, incluyó como requisito para atender una reconsideración, que la parte afectada pague el importe total de la multa. Esta actuación resulta contraria a derecho, pues impone un requisito más oneroso y no contemplado, en la Ley 161-2009 ni en la LPAU, como paso previo a la reconsideración.

Ante ello, no tenemos otra alternativa que dejar sin efecto el boleto de multa que expidió la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan, pues el trámite consignado en el boleto para revisar la multa no fue el correcto. En esta ocasión, la determinación administrativa fue contraria a derecho.

Con lo aquí resuelto, disponemos de la totalidad del recurso, sin que sea necesario entrar a dilucidar el primer señalamiento de error.

#### **IV.**

Por los fundamentos antes expresados, se revoca la multa administrativa emitida por la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan.

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