

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL VII

HÉCTOR ALICEA  
FERNÁNDEZ

Peticionario

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO DE  
SAN JUAN

Recurrido

KLCE201901689

*CERTIORARI*  
procedente del  
Tribunal de  
Primera  
Instancia,  
Sala Superior  
de San Juan  
(807)

Civil. Núm.:  
SJ2019CV01884  
(807)

Sobre:  
Revisión  
Judicial de  
Determinación  
Administrativa

Panel integrado por su presidente el Juez Figueroa Cabán, el Juez Flores García y el Juez Salgado Schwarz

Flores García, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de febrero de 2020.

**I. Introducción**

Comparece la parte peticionaria, Héctor Alicea Fernández, por vía de este recurso de *certiorari*, y solicita la revocación de una resolución emitida por el foro primario. Por medio del dictamen recurrido la primera instancia judicial desestimó el recurso de *Revisión Judicial* presentado por la parte peticionaria ante el Tribunal de Primera Instancia sobre una multa administrativa impuesta por la parte recurrida, el Municipio Autónomo de San Juan.

Número Identificador

SEN2020 00003914

Veamos la procedencia del recurso promovido.

## II. Relación de Hechos

Según surge del Informe del Oficial Examinador de la Oficina de Asuntos Legales del Municipio Autónomo de San Juan, el 17 de junio de 2018 un policía municipal impuso una multa de \$500 al vehículo de motor de la parte peticionaria por infracción al Artículo 7.018 (a-1) de la Ordenanza Núm. 8 Serie 2002-2003, según enmendada.

El Artículo 7.018 (a-1) lee:

Artículo 7.018- Parar, detener o estacionar en sitios específicos

Las siguientes reglas y multas por infracción a las mismas, serán de aplicación al parar, detener o estacionar un vehículo en los lugares específicos aquí designados:

(a) **Ninguna persona podrá parar, detener o estacionar un vehículo en los siguientes sitios de una vía pública municipal**, salvo en situaciones extraordinarias para evitar conflictos con el tránsito, o en cumplimiento de la ley, o por indicación específica de un oficial policiaco, un semáforo o una señal de tránsito:

1) **Sobre una acera**; conllevará multa de ciento veinticinco dólares (\$125.00) por cada goma de vehículo de motor que sea ubicada sobre la acera, hasta un máximo de quinientos dólares (\$500.00) por cada violación.

2)...

[Énfasis nuestro].

El Oficial Examinador recomendó denegar el recurso de revisión y mantener la multa administrativa impuesta. El 4 de febrero de 2019 la directora de la Oficina de Asuntos Legales emitió una *Resolución* confirmando las recomendaciones del Oficial Examinador y desestimó el recurso de revisión incoado.

En la referida *Resolución*, el Municipio informó al peticionario sobre su derecho a solicitar reconsideración dentro del término de quince días a partir del archivo en autos copia de la notificación de la resolución:

**Se apercibe a la parte adversamente afectada por esta Resolución del derecho a solicitar una Reconsideración dentro del término de (15) quince días siguientes a la fecha del archivo en autos de copia de la Notificación de la Resolución.** La Directora de la Oficina de Asuntos Legales, resolverá por escrito la petición de reconsideración dentro de diez (10) días siguientes a la radicación. Si dejare de tomar alguna acción sobre la solicitud de reconsideración dentro de ese término la misma se entenderá denegada y la Resolución tomada en primera instancia se convertirá en Resolución Final, Firme e Inapelable ante la Oficina de Asuntos Legales.<sup>1</sup>

[Énfasis nuestro].

La parte peticionaria determinó no solicitar la reconsideración de la resolución recurrida, sino mas bien acudió directamente al Tribunal de Primera Instancia a cuestionar la determinación mediante un recurso de Revisión Judicial.

La parte recurrida solicitó la desestimación del recurso judicial presentado por el peticionario. Argumentó que el foro primario carecía de jurisdicción pues la parte peticionaria no agotó los remedios administrativos, al haber recurrido al

<sup>1</sup> El Artículo 16.05 (p) del Código Administrativo del Municipio de San Juan, Ordenanza Núm. 23, Serie 2001-2002, según enmendada, dispone que toda Resolución adviene final cuando:

(p) Resolución Final - Determinación final del Director de la Oficina de Asuntos Legales del Municipio de San Juan. Toda Resolución adviene final cuando: 1. en primera instancia fue favorable para el peticionario; 2. fue reconsiderada; o 3. el Director de la Oficina de Asuntos Legales no tomó acción alguna sobre la solicitud de reconsideración de la Resolución en el término dispuesto en este Capítulo.

Tribunal de Primera Instancia sin haber presentado una solicitud de reconsideración ante la Oficina de Asuntos Legales del Municipio Autónomo de San Juan.

Por medio de su escrito en oposición a la desestimación promovida, la parte peticionaria sostuvo que la presentación de la moción de reconsideración como requisito jurisdiccional para la presentación de un recurso de revisión judicial resulta contraria a las disposiciones de la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, 21 LPRA sec. 4001, *et seq.*

Sometido el caso, el foro de primera instancia dictó la resolución recurrida mediante la cual se declaró sin jurisdicción para entender sobre el recurso promovido. Concluyó que "el recurrente no cumplió con el trámite que [establece] el reglamento del municipio", esto al no presentar una moción de reconsideración administrativa previo a comparecer ante el foro judicial.

Inconforme, el 20 de diciembre de 2019 la parte peticionaria presentó el recurso discrecional de *certiorari* ante nuestra consideración. Sostiene que el foro primario erró al declararse sin jurisdicción y desestimar el recurso promovido. La parte peticionaria presentó una moción suplementaria en la que informaba que había notificado su recurso el mismo día 20 de diciembre a la parte peticionaria por correo electrónico y posteriormente por correo ordinario.

La parte recurrida compareció y se limitó a solicitar la desestimación del recurso por la notificación tardía del recurso en contravención a lo establecido en la Regla 33 (B) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 33 (B). Sostuvo que a pesar de que la parte peticionaria presentó su recurso de *certiorari* el viernes, 20 de diciembre de 2019 a las 8:57 pm, no fue hasta el lunes, 23 de diciembre de 2019 que notificó al municipio recurrido. La parte recurrida no controvertió lo certificado por la parte peticionaria a los fines de que había notificado el recurso el mismo día por correo electrónico.

Evaluada la moción de desestimación y examinado el expediente para este recurso denegamos la desestimación solicitada por la parte recurrida. Ello al palio del "principio rector de que las controversias judiciales se atiendan en los méritos y no se desestimen los recursos por defectos de forma o de notificación que no afecten los derechos de las partes". Regla 2 (3) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B; Regla 12.1 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B; Véase, Montañez Leduc v. Robinson Santana, 198 DPR 543 (2017); Véase además, Isleta, LLC v. Inversiones Isleta Marina, 2019 TSPR 211, 203 DPR \_\_\_\_; Hernández Jiménez v. Autoridad de Energía Eléctrica, 194 DPR 378 (2015); Rodríguez v. Sucn. Martínez, 151 DPR 906 (2000); Rojas v. Axtmater

Ent., Inc., 150 DPR 560 (2000). De igual forma, en la medida en que concluimos en el presente recurso que la parte recurrida incumplió con los requisitos de notificación establecidos en la LPAU, los términos para solicitar los mecanismos procesales posteriores del dictamen no comenzaron a transcurrir. Maldonado v. Junta Planificación, 171 DPR 46, 57-58 (2007).

Hemos examinado cuidadosamente el contenido del expediente para este recurso y deliberado los méritos de este *certiorari* entre los jueces del panel, por lo que estamos en posición de adjudicarlo de conformidad con el Derecho aplicable.

### III. Derecho Aplicable

#### **A. La facultad de los municipios para reglamentar el tránsito y estacionamiento es sus vías públicas**

Los municipios son entidades jurídicas creadas mediante legislación y por tanto solamente poseen los poderes expresamente delegados por ley en la forma y manera en que les fueron encomendados. First Bank de P.R. v. Mun. de Aguadilla, 153 DPR 198, 203 (2001); Art. VI, Sec. 1, Const. E.L.A., LPRA, Tomo 1. En ese sentido, no son entes soberanos. Ortiz v. Municipio San Juan, 167 DPR 609, 613 (2006); Colón v. Mun. de Guayama, 114 DPR 193, 199 (1983).

La Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico, Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, persigue conferir a los municipios el mayor grado de autonomía posible mediante mayor autonomía

fiscal, así como los poderes y las facultades necesarias para asumir un rol central y fundamental en el desarrollo urbano, social y económico de cada pueblo. Rivera Fernández v. Mun. Carolina, 190 DPR 196, 205 (2014); The Sembler Co. V. Mun. de Carolina, 185 DPR 800, 811-812 (2012); E.L.A. v. Crespo Torres, 180 DPR 776, 787 (2011).

El Artículo 2.001, 9 LPRA sec. 4051 (v), faculta a los municipios a "[a]doptar ordenanzas disponiendo lo referente a la reglamentación del estacionamiento de vehículos en las áreas urbanas de los municipios, incluyendo el estacionamiento de sistema de estacionómetros para conseguir que las facilidades de estacionamiento se usen de una forma eficiente y en beneficio del desarrollo de los municipios y el bienestar de sus habitantes".

Por su lado, el Artículo 20.04 de la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA sec. 5604 (1) (20), autoriza a los municipios, "siempre que no estén en conflicto con las disposiciones de este capítulo y sus reglamentos", a "[r]eglamentar o prohibir el parar, detener o estacionar" o "[i]mponer multas administrativas por las violaciones a las ordenanzas municipales relativas al tránsito, conforme a las disposiciones de este capítulo". Nuestra última instancia judicial en derecho local ha reafirmado la facultad de los municipios para reglamentar el tránsito y el estacionamiento en sus vías públicas

como parte del ejercicio del poder de razón del Estado. López, Fed. Coms. Unidos v. Mun. de San Juan, 121 DPR 75, 88 (1988), Salas v. Municipio de Moca, 119 DPR 625, 630 (1987); Pueblo v. Miranda, 56 DPR 601, 603-604 (1940); El Pueblo v. Padilla, 20 DPR 276, 278-279 (1914).

Por tanto, los municipios pueden reglamentar el tránsito en las calles y vías públicas bajo su jurisdicción, siempre que sus ordenanzas no estén en conflicto con la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico u otra ley estatal. Mun. de Peñuelas v. Ecosystems, Inc., 197 DPR 5, 24 (2016); López, Fed. Coms. Unidos v. Mun. de San Juan, *supra*, pág. 90.

El ejercicio de tales poderes requiere un "procedimiento administrativo estructurado en el cual las partes involucradas puedan esgrimir sus derechos y defensas" Río Const. Corp. v. Mun. de Caguas, 155 DPR 394, 411 (2001); Vélez v. Municipio de Toa Baja, 109 DPR 369, 374-375 (1980). Mediante el Artículo 2.003 (b) de la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4053 (b), se establece los linderos para este esquema procesal:

(a) ...

(b) Legislación con multas administrativas.  
- En el ejercicio de sus facultades para reglamentar, investigar, emitir decisiones, certificados, permisos, endosos y concesiones, el municipio podrá imponer y cobrar multas administrativas de hasta un máximo de cinco mil (5,000) dólares por infracciones a sus ordenanzas, resoluciones y reglamentos de aplicación general, conforme se establezca por ley u ordenanza. Cada municipio, al momento de imponer una multa en una ordenanza, resolución o reglamentación deberá evaluar la proporcionalidad entre la severidad de la



violación cometida y la multa a imponerse.

**El municipio deberá adoptar mediante ordenanza un procedimiento uniforme para la imposición de multas administrativas que contenga las garantías del debido procedimiento de ley, similar al establecido en las secs. [9601] et seq. Del Título 3, conocidas como la [Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico].**

El Tribunal de Primera Instancia entenderá en toda solicitud de revisión judicial de cualquier persona adversamente afectada por una orden o resolución municipal imponiendo una multa administrativa.

[Énfasis nuestro].

Conforme al artículo citado, a pesar de que la LPAU excluye a los municipios de su aplicación,<sup>2</sup> mediante legislación posterior se extendió a los procedimientos adjudicativos municipales relacionados a las multas administrativas de tránsito las garantías procesales mínimas inherentes al debido proceso de ley según recogidos en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 38-2017. Álamo Romero v. Adm. Corrección, 175 DPR 314, 329 (2009); Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, 133 DPR 881, 889 (1993). Lo anterior pues en su función adjudicativa, el gobierno municipal interviene con intereses libertarios y propietarios del ciudadano. Véase, Pueblo v. Esquilín Maldonado, 152 DPR 257 (2000); U. Ind. Emp. A.E.P. v. A.E.P., 146 DPR 611 (1998); Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda, 119 DPR 265 (1987).

La Sección 3.1 de la LPAU, 3 LPRÁ sec. 9641, enumera las garantías procesales mínimas que debe salvaguardar todo municipio en el procedimiento

<sup>2</sup> Véase, 3 LPRÁ sec. 9603.

adjudicativo celebrado en virtud de su poder de imponer multas de tránsito, a saber: el derecho a notificación oportuna de los cargos o querellas o reclamos en contra de una parte, a presentar evidencia, a una adjudicación imparcial y a que la decisión esté fundamentada en el expediente.

En torno al derecho a una notificación adecuada en los procesos adjudicativos, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme establece las formalidades que tienen que cumplirse al notificarse una orden o resolución. A tales fines, la Sección 3.14 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9654, dispone, en su parte pertinente:

La orden o resolución deberá incluir y exponer separadamente determinaciones de hecho si éstas no se han renunciado, conclusiones de derecho, que fundamentan la adjudicación, **la disponibilidad del recurso de reconsideración o revisión según sea el caso**. La orden o resolución deberá ser firmada por el jefe de la agencia o cualquier otro funcionario autorizado por ley.

**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 Nuestro].

Por su parte, la Sección 3.15 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9655, particulariza un término de veinte días desde el archivo en autos de la notificación de la resolución u orden para presentar una moción de reconsideración ante el foro administrativo correspondiente.

Nuestra última instancia judicial en derecho local ha establecido que el derecho a una notificación adecuada concede a las partes la oportunidad de tomar conocimiento real de la acción tomada por la entidad gubernamental. Además, otorga a las partes, cuyos derechos pudieran quedar afectados, la oportunidad para decidir si ejercen los remedios que la ley les reserva para impugnar la determinación. Asoc. Vec. Altamesa Este v. Municipio de San Juan, 140 DPR 24, 34 (1996).

El incumplimiento con los requisitos de notificación establecidos en la LPAU resulta en un defecto de notificación, por lo que los términos para solicitar los mecanismos procesales posteriores o la revisión judicial del dictamen no comienzan a transcurrir. Maldonado v. Junta Planificación, 171 DPR 46, 57-58 (2007). Una parte no podrá ser requerida a cumplir con una orden final a menos que la parte fuera notificada conforme a derecho. En torno al asunto en Caro v. Cardona, 158 DPR 592, 599-600 (2003) el foro de última instancia manifestó: "[d]ifícilmente se le puede exigir a una parte que actúe con diligencia y de acuerdo con el estado procesal del caso, si ésta lo desconoce por no habersele notificado".

La notificación es parte integral de la actuación judicial y requisito *sine qua non* de un ordenado sistema judicial. Caro v. Cardona, *supra*, pág. 599. La omisión de los requisitos formales en

la notificación afecta el derecho de una parte a cuestionar el dictamen emitido pues privan al Tribunal de Apelaciones de jurisdicción, porque el plazo para recurrir no comienza a transcurrir. Dávila Pollock et als. v. R.F. Mortgage, 182 DPR 86, 94 (2011); Molini Gronau v. Corp. PR Dif. Púb., 179 DPR 674, 686-687 (2010). Empero, si el recurso apelativo es presentado oportunamente es nuestro deber resolver los méritos del recurso. Puerto Rico Eco Park, Inc. v. Municipio de Yauco, *supra*, pág. 7; Horizon v. JTA. Revisora, RA Holdings, 191 DPR 228, 235-236 (2014); Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property, 173 DPR 998, 1015, 1020-1021 (2008). Esto debido a que, según nuestra última instancia en derecho local "si bien una notificación defectuosa impide que decurse el término para acudir en revisión, el término dentro del cual deberá interponerse el correspondiente recurso quedará sujeto a la doctrina de incuria". IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla, 151 DPR 30, 39 (2000).

En esta ocasión resaltamos que, la parte peticionaria actuó con diligencia al cuestionar la resolución recurrida, pues instó su recurso de *certiorari* antes de vencido el término para recurrir ante el Tribunal de Apelaciones. Regla 52.2 (b) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 52.2 (b), y Regla 32 (D) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 32 (D). Por tanto, concluimos que debemos considerar los méritos del

recurso promovido. IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla, *supra*, pág. 40; Carabarán et al. v. A.R.P.E., 132 DPR 938, 958-959 (1993).

#### **IV. Aplicación del Derecho a los Hechos**

Mediante el presente recurso de *certiorari* la parte peticionara cuestiona la determinación del Tribunal de Primera Instancia que se declaró sin jurisdicción para adjudicar un recurso de Revisión Judicial promovido por el peticionario en contra de la parte recurrida. Mediante el petitorio ante el foro primario se cuestionaba la determinación de la parte recurrida confirmando la imposición de una multa de tránsito.

Según se desprende de los autos del caso, el domingo 17 de junio de 2018 a las 4:37 p.m., un agente de la Policía Municipal de San Juan expidió un boleto de tránsito al peticionario. La multa impuesta ascendía a 500 dólares. El referido boleto, número 2003620, surgió como resultado de una alegada violación al Artículo 7.018 (a-1) de la Ordenanza Número 8, Serie 2002-2003, según enmendada. Se le imputó al peticionario haber estacionado su vehículo de motor ilegalmente en la Calle Robles, detrás de la Escuela Especializada Central de Artes Visuales (Central High) en el barrio Santurce de la municipalidad de San Juan.

Insatisfecho, la parte peticionaria impugnó el boleto y alegó que el automóvil sufrió un desperfecto mecánico por lo que se vio en la

obligación de estacionarlo en la acera por un periodo de tiempo determinado, mientras resolvía el percance. Sostuvo además que dejó una nota en el parabrisas del carro notificando lo sucedido. Acompañó su impugnación con varias fotos.

Luego de celebrada una vista administrativa, el 17 de enero de 2019, el Oficial Examinador de la Oficina de Asuntos Legales del Municipio emitió un Informe denegando el recurso promovido por el Peticionario. El 4 de febrero de 2019, la directora de la referida oficina acogió la recomendación del oficial examinador y confirmó la multa impuesta.

La parte peticionaria acudió al Tribunal de Primera Instancia mediante un recurso de revisión judicial para cuestionar la determinación del ayuntamiento. Sin embargo, el foro primario desestimó el recurso por falta de jurisdicción al concluir que la parte peticionaria tenía que agotar los remedios administrativos presentando una moción de reconsideración ante el municipio como requisito jurisdiccional para la presentación del recurso de revisión judicial en la primera instancia judicial. El tribunal recurrido descansó en la notificación emitida por la parte recurrida y su interpretación del Derecho.

Lo anterior nos lleva a evaluar la corrección de la determinación recurrida a la luz de la notificación de la resolución emitida por la parte recurrida de conformidad con el Derecho aplicable.

Según expusimos antes, en términos de los requisitos procesales de notificación de una multa administrativa, la parte recurrida tenía la obligación de cumplir con la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. Por otro lado, conforme al poder delegado, los municipios están autorizados a imponer multas administrativas por violaciones a las ordenanzas municipales relativas al tránsito, siempre y cuando no contravengan las disposiciones de la Ley de Vehículos y Tránsito.

Examinemos si se cumplen con ambos parámetros.

#### **A. La notificación de la resolución municipal**

En primera instancia, en relación a los requisitos procesales de notificación, la notificación provista por el Municipio Autónomo de San Juan en la resolución que fuera objeto de revisión judicial ante el foro recurrido proviene del Artículo 17.25 del Código Administrativo del Municipio de San Juan, Ordenanza Núm. 23, Serie 2001-2002. El referido apartado lee:

**Cualquier parte afectada adversamente por una Resolución dictada al amparo de este Procedimiento Uniforme podrá solicitar una reconsideración, dentro del término de quince (15) días siguientes a la fecha del archivo en autos, de copia de la notificación de la Resolución.**

El Director resolverá la petición de reconsideración, mediante Resolución Final por escrito, dentro de diez (10) días siguientes a su presentación. Si el Director dejare de tomar alguna acción sobre la solicitud de reconsideración, dentro de los diez (10) días siguientes de haber sido presentada, se entenderá denegada y la Resolución tomada en primera instancia se convertirá en Resolución Final.

[Énfasis nuestro].

A diferencia del plazo de 15 días dispuesto en el Artículo 17.25 del Código Administrativo del Municipio de San Juan, *supra*, sobre el término para solicitar reconsideración, la Sección 3.15 de la LPAU establece en lo pertinente:

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. ....

[...].

[Énfasis nuestro].

Al comparar el intervalo de tiempo dispuesto en la resolución notificada por la parte recurrida surge a primera vista que el Código Administrativo del Municipio dispone de un plazo más corto al establecido en la LPAU para la presentación de la moción de reconsideración ante la directora de la Oficina de Asuntos Legales del Municipio de San Juan. Mientras el Código Administrativo del Municipio impone un término de 15 días, la LPAU mandata uno de 20.

Por otro lado, la parte recurrida y el foro primario sostienen que la referida solicitud de reconsideración es de carácter jurisdiccional. El foro primario concluyó que la parte peticionaria tenía la obligación de agotar el remedio de la solicitud de reconsideración como requisito jurisdiccional antes de impugnar judicialmente la determinación del municipio.



Desde el año de 1995, mediante la Ley Núm. 247 (la cual entró en vigor el 1 de mayo de 1996), se eliminó el requisito jurisdiccional de solicitar la reconsideración de un dictamen administrativo, como requisito previo para impugnar una determinación administrativa.

Asimismo, tanto en el lenguaje de la LPAU, como en el Código Administrativo se dispone que la parte "podrá" solicitar la reconsideración de la determinación. Por tanto, el lenguaje potestativo de la legislación estatal, como de la municipal, no deja espacio para concluir que la presentación de la moción de reconsideración se trata de un asunto jurisdiccional. No identificamos ninguna legislación que autorice al municipio a imponer tal requisito, por lo que la interpretación impregnando carácter jurisdiccional a la moción de reconsideración resulta más forzada que forzosa.

Por tanto, resulta contrario a Derecho impartirle un carácter jurisdiccional a la presentación de la moción de reconsideración de una resolución emitida por el municipio como exigencia previa para el perfeccionamiento de una revisión judicial ante el Tribunal de Primera Instancia. Cordero Vargas v. Pérez Pérez, 198 DPR 848, 859 (2017).<sup>3</sup>

<sup>3</sup> "[L]a reconsideración mandatoria, como norma general, [ya] no existe ni siquiera para la revisión judicial de una decisión administrativa". Aponte v. Policía de P.R., 142 DPR 75, 82 (1996).

En vista del mandato legislativo promulgado en al Artículo 2.003 (b) de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, el Municipio Autónomo de San Juan no cuenta con la facultad legal para reglamentar de forma unilateral y distinta los términos, como tampoco el proceso para la presentación de una moción de reconsideración sin atenerse a las garantías procesales establecidas en la LPAU. Franco v. Depto. de Educación, 148 DPR 703, 711-712 (1999).

Conforme expusimos el Artículo 2.003 (b) de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, el Municipio tiene el deber jurídico de "adoptar mediante ordenanza un procedimiento uniforme para la imposición de multas administrativas que contenga las garantías del debido procedimiento de ley, similar al establecido" en la LPAU. Esto persigue evitar que cualquier entidad de gobierno municipal exceda el marco de autoridad delegado por la legislación y actúe de manera ilegal o *ultra vires*. P.R.T. Co. v. J. Reg. Tel. de P.R., 151 DPR 269, 281 (2000). Asimismo, imparte uniformidad procesal, evita la arbitrariedad y ofrece a los ciudadanos certeza, claridad y certidumbre al enfrentarse a los procesos administrativos en los municipios.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto reiteradamente que, las entidades gubernamentales carecen de autoridad para adoptar reglamentación que imponga requisitos adicionales o términos distintos a los dispuestos en la LPAU, salvo que otra cosa

disponga la ley habilitadora o una legislación especial. López Rivera v. Adm. de Corrección, 174 DPR 247, 254 (2008); Perfect Cleaning v. Cardiovascular, 162 DPR 745, 757 (2004); Pagán Ramos v. F.S.E., 129 DPR 888, 902 (1992); Hernández v. Golden Tower Dev. Corp., 125 DPR 744 (1990).

Así, por ejemplo, en Vistas Health Care Corp. v. Hosp. La Fe, 190 DPR 56, 69-71 (2014), la tercera instancia judicial resolvió que el Departamento de Salud carecía de autoridad para requerir, vía reglamento, notificar todo recurso de revisión judicial sobre un Certificado de Necesidad y Conveniencia a la Oficina del Procurador General porque imponía requerimientos mayores a los dispuestos en la LPAU, o en la propia ley orgánica del departamento de gobierno, para la presentación del recurso apelativo ante el Tribunal de Apelaciones. También, en DACo v. Toys R Us, 197 DPR 760 (2014) el Tribunal Supremo invalidó la actuación administrativa del Departamento de Asuntos del Consumidor al concluir que la agencia actuó de forma *ultra vires* respecto a la aplicación de uno de sus reglamentos al ignorar los principios anunciados en el cuerpo de reglas para la puesta en práctica de la regla bajo escrutinio.

Igualmente, en Colegio de Médicos Cirujanos de Puerto Rico v. Academia de Medicina de la Familia, 201 DPR 362 (2018), nuestra última instancia en derecho local resolvió que, cierta reglamentación

aprobada por el Comisionado de Seguros, el Departamento de Salud y la Oficina de Asuntos Monopolísticos contenía requisitos y limitaciones que restringían indebidamente el acceso a la negociación colectiva en contra de la política pública establecida en el Código de Seguros para la contratación colectiva entre los proveedores y las organizaciones de servicios de salud.

En el caso de Pueblo v. Barahona Gaitán, 201 DPR 567 (2018), el foro apelativo de última instancia declaró nulo el Artículo 25 del *Reglamento para la Celebración de Vistas Administrativas sobre Licencias de Tener y Poseer Armas de Fuego, Tiro al Blanco, Explosivos, Detectives Privados, y Portación como Funcionario Público*, Reglamento Núm. 6244 de la Policía de Puerto Rico, 19 de diciembre de 2000, al sobrepasar el remedio establecido en el Artículo 7.08 de la Ley de Armas de 2000, 25 LPRA sec. 460g, para la revisión judicial de la denegatoria de una solicitud de licencia de armas.

En Fuentes Bonilla v. ELA, 200 DPR 364, 395 (2018), se enfatiza que, una agencia no puede apartarse del proceso establecido mediante estatuto o reglamento que regule los requisitos de forma para presentar un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones, y añade que, es función innata del foro apelativo pasar juicio sobre la validez de la reglamentación correspondiente al

recurso como parte de la revisión final de una actuación administrativa.

Finalmente, en Perfect Cleaning v. Cardiovascular, 162 DPR 745 (2004), el Tribunal Supremo invalidó una regla que, al igual que presente caso, exigía que las partes presentaran una moción de reconsideración y prestaran el pago de una fianza como requisito jurisdiccional para impugnar una subasta.

Recalcamos que, es función indelegable e insustituible del foro judicial garantizar el cumplimiento con los criterios uniformes pautados por la LPAU, en todos aquellos casos que sea aplicable. Centro Unido de Detallistas v. Com. Serv. Púb., 174 DPR 174, 190 (2008); Perfect Cleaning v. Cardiovascular, *supra*.

En resumidas cuentas, el Municipio Autónomo de San Juan está impedido de imponer a las partes mediante sus ordenanzas requisitos que menoscaben las garantías mínimas uniformes recogidas en la LPAU. Véase además, Fuentes Bonilla v. ELA, *supra*, pág. 395; Vistas Health Care Corp. v. Hosp. La Fe, *supra*, pág. 69-71; Véase, además, Ayala Hernández v. Consejo de Titulares, 190 DPR 547 (2014); OEG v. Santiago Guzmán, 188 DPR 215 (2013); López Rivera v. Adm. de Corrección, 174 DPR 247 (2008); Perfect Cleaning v. Cardiovascular, *supra*, pág. 762.

Las ordenanzas municipales para reglamentar el tránsito se hacen en virtud del poder inherente de

razón del Estado que tienen los municipios. Salas v. Municipio de Moca, *supra*, pág. 630-631. Empero, acortar los términos dispuestos en la LPAU para la moción de reconsideración o convertirla en un requisito jurisdiccional en casos de revisión judicial de multas administrativas de tránsito, sin que exista autorización en ley para ello, es una actuación *ultra vires* del organismo municipal y, por ende, nula. Perfect Cleaning v. Cardiovascular, *supra*, págs. 762-763; Franco v. Depto. de Educación, *supra*, pág. 714.

En la medida que la notificación de la determinación municipal recurrida contenía términos distintos a los establecidos en la LPAU y se le exigió a la parte peticionaria presentar la moción de reconsideración como requisito jurisdiccional para recurrir al tribunal, la notificación de la determinación del municipio resultó ser una defectuosa, violatoria del debido proceso de ley y por tanto, inoficiosa. Aún así, la parte peticionaria acudió oportunamente a esta segunda instancia judicial, sin que mediara incuria, por lo que estamos en posición de adjudicar la impugnación promovida.

**B. La multa impuesta a la parte peticionaria**

Por otro lado, la multa impuesta por el Municipio Autónomo de San Juan resulta inválida al estar en pugna con la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico.

Aunque la parte recurrida está facultada mediante ley a reglamentar el tránsito y el estacionamiento en sus vías públicas, no puede según establece nuestro ordenamiento jurídico, mediante tales ordenanzas contravenir lo dispuesto en Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico u otra ley estatal. Mun. de Peñuelas v. Ecosystems, Inc., *supra*, pág. 24; López, Fed. Coms. Unidos v. Mun. de San Juan, *supra*, pág. 90.

En este caso, a la parte peticionaria le fue impuesta una multa de tránsito ascendente a \$500 por violar el Artículo 7.018 (a) (1) del Código de Tránsito y Estacionamiento Vehicular, Ordenanza Núm. 8, Serie 2002-2003, según enmendada, al estacionar su vehículo de motor sobre una acera del Municipio. No obstante, el Artículo 6.19 de la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, 9 LPRA sec. 5169, que gobierna el monto de las multas de tránsito en la Isla, establece una multa de \$200 por igual ofensa.

El Artículo 20.04 de la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, 9 LPRA sec. 5604 (1) (20), autoriza a los municipios a emitir multas de tránsito "siempre que no estén en conflicto con las disposiciones de este capítulo y sus reglamentos". Igualmente, el inciso letra "m" del Artículo 5.005 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4205 (m) reitera la facultad reglamentaria de los municipios para "[a]probar aquellas ordenanzas, resoluciones y reglamentos sobre asuntos y materias

de la competencia o jurisdicción municipal que, **de acuerdo a este subtítulo o con cualquier otra ley,** deban someterse a su consideración y aprobación".

Observamos el texto claro de la ley en ambos estatutos: la facultad reglamentaria del Municipio no es absoluta, pues queda sujeta a la ley superior, en este caso la Ley de Vehículos de Tránsito de Puerto Rico, y en caso de conflicto prevalece el texto de esta última sobre cualquier ordenanza municipal. Artículo 14 del Código Civil, 31 LPR sec. 14.<sup>4</sup>

A tal efecto, en Cabassa v. Rivera, 68 DPR 706, 712 (1948), el Tribunal Supremo resolvió que una:

[O]rdenanza municipal no puede, por supuesto, estar en pugna con las leyes de nuestra Asamblea Legislativa. Sin embargo, cuando en el ejercicio de su poder de policía tanto el estado [sic] como un municipio tratan de reglamentar determinada materia, la ordenanza se considerará válida a menos que sea imposible armonizarla con la ley general.

El Artículo 7.018 (a) (1) del Código de Tránsito y Estacionamiento Vehicular del Municipio Autónomo de San Juan, *supra*, incumple tanto con el Artículo 5.005 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, como con el Artículo 20.04 de la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, *supra*, en la medida en que la pena impuesta es significativamente más alta a

<sup>4</sup> "Cuando la ley es clara libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada bajo el pretexto de cumplir su espíritu". Tampoco identificamos ninguna autorización mediante legislación que autorice a reglamentar mediante ordenanza una multa mayor a la establecida mediante legislación. Pueblo v. González Vega, 147 DPR 692 (1999)



la promulgada por ley en el Artículo 6.19 de la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, *supra*.

En resumen, declaramos nulo el Artículo 7.018 (a) (1) del Código de Tránsito y Estacionamiento Vehicular del Municipio Autónomo de San Juan, *supra*, al imponer una multa por un monto mayor a la establecida en el Artículo 6.19 de la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, *supra*, en contravención al Artículo 5.005 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, y al Artículo 20.04 de la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, *supra*. De igual forma, decretamos la invalidez del Artículo 17.25 del Código Administrativo del Municipio Autónomo de San Juan, *supra*, al establecer un término de quince días para solicitar la moción de reconsideración menor al término de 20 días establecido en la LPAU y, conforme a la interpretación del ayuntamiento municipal, al impartirle carácter jurisdiccional a la referida moción, en contravención a la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. Ambas normas resultan inválidas, nulas, y *ultra vires* por sobrepasar el poder delegado mediante ley al Municipio Autónomo de San Juan.

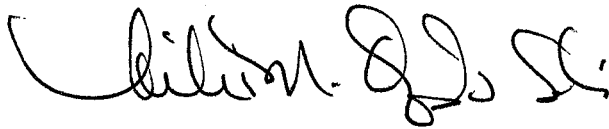
Consecuentemente dejamos sin efecto la multa administrativa impuesta a la parte peticionaria.

#### **V. Disposición del caso**

Por los fundamentos antes expuestos, *expedimos* el auto solicitado, *revocamos* la resolución

recurrida, dejamos sin efecto la multa administrativa impuesta a la parte peticionara y declaramos nulo el Artículo 7.018 (a) (1) del Código de Tránsito y Estacionamiento Vehicular del Municipio de San Juan, *supra*, y el Artículo 17.25 del Código Administrativo del Municipio de San Juan, *supra*, por *ultra vires*.

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

