

# GOBIERNO DE PUERTO RICO

20<sup>ma.</sup> Asamblea  
Legislativa

3<sup>ra.</sup> Sesión  
Ordinaria

## SENADO DE PUERTO RICO

### **R. del S. 456**

11 de marzo de 2026

Presentada por la señora *Santiago Negrón* y el señor *González Costa*

*Referida a la Comisión de Asuntos Internos*

#### **RESOLUCIÓN**

Para ordenar a la Comisión de lo Jurídico del Senado de Puerto Rico realizar una investigación en la que identifique si existe en la Rama Ejecutiva un mecanismo uniforme establecido para la modificación, reducción o condonación de multas administrativas que no se desprenda de los procedimientos formales de reconsideración y apelación; exponga los mecanismos informales que pudieran haberse adoptado en las agencias para la modificación, reducción o condonación de multas administrativas de no haberse establecido un procedimiento uniforme, y la fuente jurídica al amparo de la cual se reclama la autoridad para modificar, reducir o condonar la cuantía o severidad de multas administrativas; evalúe si las agencias o algún funcionario de la Rama Ejecutiva han actuado de forma arbitraria o caprichosa, en exceso de las prerrogativas delegadas por la Asamblea Legislativa, para modificar, reducir o condonar las multas impuestas por jueces administrativos u otros funcionarios autorizados mediante legislación especial; y examine si el Capítulo VII de la Ley 38-2017, según enmendada, denominada “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”, que versa sobre penalidades administrativas, se adhiere al principio constitucional de proporcionalidad.

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Ley 38-2017, según enmendada, denominada “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”, instituye un canal que le permite al Estado reglamentar conductas, adjudicar derechos y dirimir controversias mediante

procesos que, en diversos sentidos, se perciben como análogos a los establecidos en las reglas de procedimiento civil o criminal utilizadas en la Rama Judicial o a los procesos propios de la Asamblea Legislativa. No obstante, la vía administrativa se distingue, en principio, por contener un énfasis mayor en incorporar la participación ciudadana, guardar la economía procesal, y canalizar el peritaje especializado que demandan asuntos técnicos y complejos en la ejecución de la política pública, sin abandonar el requerimiento constitucional de salvaguardar el debido proceso de ley.

Como corolario de las facultades cuasi legislativas conferidas a las agencias de la Rama Ejecutiva para reglamentar conductas, y de los procesos adjudicativos de naturaleza cuasi judicial que la ley vislumbra, la Ley 38-2017, según enmendada, extiende a las agencias el poder de imponer penalidades administrativas. Esa facultad surge de su Sección 7.1 que lee:

**Sección 7.1. – Multas Administrativas.**

Toda violación a las leyes que administran las agencias o a los reglamentos emitidos al amparo de las mismas podrá ser penalizada con multas administrativas que no excederán de cinco mil (5,000) dólares por cada violación.

En caso de que la ley especial de que se trate sólo provea penalidades criminales, el jefe de la agencia, a su opción, podrá radicar una querrela administrativa al amparo de esta Sección para procesar el caso por la vía administrativa.

Si la ley especial de que se trate dispone una penalidad administrativa mayor a la que se establece en esta Sección, la agencia podrá imponer la penalidad mayor.

Los jueces administrativos son los funcionarios que de ordinario ejercen la facultad conferida a las agencias para imponer multas tras la adjudicación de los méritos de una querrela. Sin embargo, resulta medular subrayar que las prerrogativas administrativas – incluida la facultad reconocida de forma general a una agencia o, de forma específica, a un juez administrativo, para imponer penalidades– son potestades limitadas por la legislación. Así lo esboza claramente la doctrina del Tribunal Supremo de Puerto Rico:

[H]emos sentenciado ... que las agencias administrativas solamente pueden ejercer los poderes que su ley habilitadora expresamente les ha otorgado y lo [sic] que sean indispensables para llevar a cabo su encomienda primordial.”<sup>1</sup>

[L]a autoridad conferida a una entidad administrativa estará sujeta a la delegación de aquellos poderes que le hayan sido específicamente conferidos por la Asamblea Legislativa en su ley habilitadora... Cónsono con lo anterior, un organismo administrativo no podrá asumir jurisdicción sobre un asunto a menos que esté claramente autorizado en ley para ello... Consecuentemente, las agencias administrativas no pueden actuar más allá de los poderes que le fueron delegados en el estatuto habilitador, “de manera que toda actuación administrativa que no obedezca el poder que le fue conferido mediante legislación debe catalogarse como ultra vires, y por ende, nula”.<sup>2</sup>

En lo que respecta a la Sección 7.1 de la Ley 38-2017, previamente citada, por tratarse de una sanción cuya cuantía límite es uniforme (hasta \$5,000.00 por cada violación), la penalidad no siempre es capaz de guardar proporcionalidad con la infracción cometida. De hecho, fuera de otras disposiciones particulares que pudieran surgir de leyes especiales, una multa de \$5,000.00 podría considerarse excesivamente laxa o irracionalmente severa en comparación con el daño causado por determinada violación de ley o reglamento. Sin embargo, el ordenamiento provee remedios formales que permiten replantearse la procedencia o severidad de una multa administrativa sobre una parte adversamente afectada. Se trata de los mecanismos de reconsideración ante el foro administrativo y la revisión judicial mediante apelación. Estos se reglamentan en la Sección 3.15 y el Capítulo IV del estatuto referido, respectivamente.

Como mecanismo alternativo, la Asamblea Legislativa ostenta la facultad constitucional de declarar, mediante legislación, la extensión de una amnistía de aplicación general para liberar al pueblo, total o parcialmente, de la responsabilidad incurrida como resultado de la conducta ilícita perdonada. Lo que no contempla la “Ley

---

<sup>1</sup> *Muñoz Barrientos v. ELA*, 2023 TSPR 105. (Citas omitidas).

<sup>2</sup> *Comisionado de Seguros de Puerto Rico v. CODEPOLA*, 2019 TSPR 116. (Citas omitidas).

de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico” es un mecanismo uniforme para la modificación, reducción o condonación de multas administrativas ajeno a los procedimientos formales de reconsideración y apelación. La ley tampoco extiende esa facultad de forma expresa a las agencias. Por consiguiente, cualquier actuación ejercida para modificar, reducir o condonar multas administrativas realizada fuera de los procesos ordinarios, ajena a consideraciones expresas que surjan de alguna ley especial o amparada en una amnistía de aplicación general extendida por la Asamblea Legislativa, debe considerarse arbitraria y caprichosa y, por lo tanto, ilícita y *ultra vires*.

Durante los pasados meses, en Puerto Rico se han denunciado y documentado instancias en las que las agencias de la Rama Ejecutiva han actuado para modificar la cuantía de multas administrativas sin identificar el motivo, sin explicación racional y sin un fundamento jurídico expreso. Se destaca, por ejemplo, lo ocurrido con el centro de inspección *Yabucoa Auto Service HM*, localizado en el barrio Juan Martín, del mismo municipio. A esa entidad se le adjudicó la comisión de 1,975 transacciones de marbetes fraudulentos, por lo cual se le impuso una multa ascendente a \$987,500.00; esto es, \$500.00 por cada transacción fraudulenta. Sin embargo, la multa fue inexplicadamente rebajada a \$5,000.00. El Senado de Puerto Rico, en el ejercicio de su prerrogativa constitucional para fiscalizar las acciones de la Rama Ejecutiva, le ordena a su Comisión de lo Jurídico investigar la procedencia de lo que a todas luces parece constituir un fracaso a la justicia.

**RESUÉLVESE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:**

- 1           Sección 1.- Se ordena a la Comisión de lo Jurídico del Senado de Puerto Rico
- 2   realizar una investigación en la que:
- 3           (1) identifique si existe en la Rama Ejecutiva un mecanismo uniforme
- 4           establecido para la modificación, reducción o condonación de multas

1 administrativas que no se desprenda de los procedimientos formales de  
2 reconsideración y apelación;

3 (2) exponga los mecanismos informales que pudieran haberse adoptado en las  
4 agencias para la modificación, reducción o condonación de multas  
5 administrativas de no haberse establecido un procedimiento uniforme, y la  
6 fuente jurídica al amparo de la cual se reclama la autoridad para modificar,  
7 reducir o condonar la cuantía o severidad de multas administrativas;

8 (3) evalúe si las agencias o algún funcionario de la Rama Ejecutiva han actuado  
9 de forma arbitraria o caprichosa, en exceso de las prerrogativas delegadas  
10 por la Asamblea Legislativa, para modificar, reducir o condonar las multas  
11 impuestas por jueces administrativos u otros funcionarios autorizados  
12 mediante legislación especial; y

13 (4) examine si el Capítulo VII de la Ley 38-2017, según enmendada,  
14 denominada “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del  
15 Gobierno de Puerto Rico”, que versa sobre sobre penalidades  
16 administrativas, se adhiere al principio constitucional de proporcionalidad.

17 Sección 2.- La Comisión rendirá un informe con sus hallazgos, conclusiones y  
18 recomendaciones dentro de ciento veinte (120) días después de la aprobación de esta  
19 Resolución.

20 Sección 3.- Esta Resolución comenzará a regir inmediatamente después de su  
21 aprobación.