

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGION JUDICIAL DE ARECIBO
PANEL XI

J.E.R. ENTERTAINMENT INC. APELADO V. ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO Y OTROS APELANTE	KLAN201401848	APELACION procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala de Arecibo Caso Civil Núm. C AC2011-2194 Sobre: Impugnación de confiscación
---	---------------	--

Panel integrado por su presidente, el Juez González Vargas, la Juez Cintrón Cintrón y la Juez Vicenty Nazario.

González Vargas, Juez Ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de marzo de 2015.

En este caso, el Tribunal de Primera Instancia de Arecibo (TPI) dictó sentencia en la que declaró *ha lugar* una demanda de impugnación de confiscación interpuesta por J.E.R. Entertainment, Inc. (JER). El foro de instancia ordenó la devolución de la propiedad incautada y, además, ordenó al Departamento de Hacienda remover las multas y penalidades impuestas a raíz de la confiscación. El ELA acude ante este Foro y únicamente cuestiona la orden dirigida a que el Departamento de Hacienda elimine las multas y penalidades.

I

En marzo de 2011, JER presentó una demanda de impugnación de confiscación por la incautación de seis máquinas de juegos electrónicos en el local MSN Tropical. El remedio que solicitó fue únicamente la devolución de la propiedad incautada.

Luego de celebrado el juicio, el 25 de agosto de 2014, notificada el 27 de igual mes, el foro de instancia dictó sentencia. El TPI consignó que le otorgó entera credibilidad a los testimonios presentados por la parte demandante.¹ Concluyó que las máquinas incautadas contaban con los permisos del Estado y que a la fecha de la intervención se encontraban operando legalmente. El foro de instancia ordenó al ELA devolver la propiedad incautada o su valor metálico. Además, ordenó al Departamento de Hacienda remover las multas y penalidades que había impuesto por el alegado uso ilegal de esas máquinas.

Oportunamente, el ELA solicitó reconsideración. Arguyó que el procedimiento de impugnación de confiscación tiene unos remedios específicos, entre los que no se encuentra la remoción de multas administrativas. Aseveró que las multas administrativas estaban relacionadas con inspecciones realizadas por agentes de Rentas Internas y que tales multas no tenían su base en la confiscación impugnada. Según el ELA, si la parte pretendía impugnar las multas debió entonces cuestionar ante la correspondiente división del

¹ En su sentencia el TPI relacionó que se presentaron varios *exhibits* estipulados por las partes entre los que estaba el siguiente documento: *Inspección de Negocio, Notificación de Violaciones y Multas*.

Departamento de Hacienda y seguir el trámite administrativo establecido para ello. El ELA también arguyó que la remoción de las multas no fue un remedio solicitado en la demanda, ni se presentó evidencia en el juicio con respecto a ello.

El 12 de septiembre de 2014, notificada el 16 de igual mes, el TPI declaró *no ha lugar* la reconsideración. El 14 de noviembre de 2014 el ELA acudió ante este Tribunal mediante escrito de apelación. Le imputó error al TPI “al ordenar al Estado eliminar las multas administrativas impuestas por el Departamento de Hacienda, a pesar de que dicho remedio sólo puede ser concedido por la agencia, en un procedimiento administrativo, y además, no es uno de los remedios establecidos en la Ley Uniforme de Confiscaciones de 2011.”

El 18 de diciembre de 2014 emitimos una resolución en la que advertimos que el término de 30 días para que la parte apelada presentara el alegato había transcurrido en exceso. Véase la Regla 22 del Reglamento de este Tribunal, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B. Le concedimos un término de 15 días adicionales, sin embargo, al día de esta Sentencia la parte apelada no ha acudido ante este Foro. Procedemos a resolver el recurso sin el beneficio de su comparecencia.

II

En lo pertinente, el Artículo 8 de la Ley Uniforme de Confiscaciones de 2011, Ley núm. 119 del 12 de julio de 2011, establece que el proceso de confiscación es civil, está dirigido contra los

bienes, y es independiente de cualquier otro proceso en contra del dueño, ya sea de naturaleza penal, civil o administrativo. 34 L.P.R.A. sec. 1724e. En su artículo 9 la Ley 119 establece cuáles son los bienes sujetos a confiscación, en el 10 dispone sobre la manera de realizar la ocupación y en el artículo 11 sobre el inventariado de los bienes. El artículo 13 la Ley 119 dispone sobre el procedimiento para que un ciudadano o entidad impugne la confiscación en los tribunales. 34 L.P.R.A. sec. 1724i. En cuanto a la disposición de la propiedad, la ley expresamente establece: “[e]n aquellos casos en los que el tribunal decreta la ilegalidad de una confiscación, la Junta devolverá la propiedad ocupada al demandante.” Artículo 19, 34 L.P.R.A. sec. 1724p. Si el Estado dispuso de la misma, entonces “pagará el importe de la tasación al momento de la ocupación o la cantidad de dinero por la cual se haya vendido”. Id.

En su escrito de apelación el ELA señala que el procedimiento de impugnación de confiscación es una renuncia que el Estado hizo a su inmunidad soberana y que, por tanto, la Ley 119 debe ser interpretada restrictivamente a su favor. Al amparo de esta norma la Procuradora esgrime que tal renuncia se limita de forma exclusiva y estricta a los remedios explícitamente contemplados en la Ley 119 en el referido Artículo 19. Según la Procuradora, la Ley 119 no provee como remedio la eliminación de una multa administrativa como la ordenada por el TPI en este caso.

Por otra parte, en su apelación el ELA subraya que la multa que el Departamento de Hacienda le impuso a JER es revisable mediante un procedimiento de revisión administrativa que sigue su cauce en la agencia, específicamente mediante una querrela ante la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo del Departamento de Hacienda. El reglamento utilizado en este proceso es el conocido como *Reglamento para Establecer un Procedimiento Uniforme de Adjudicación para los Asuntos bajo la Jurisdicción del Departamento de Hacienda que deban ser Objeto de Adjudicación Formal*, Reglamento núm. 7389 de 13 de julio de 2007. En él se dispone sobre el trámite y, entre otras cosas, el derecho de la parte de recurrir ante este Foro mediante revisión judicial, de estar inconforme con la determinación del Departamento de Hacienda. Con esto en mente, la Procuradora argumenta que el TPI no tenía jurisdicción para ordenar al Departamento de Hacienda remover la multa:

[...] una determinación como la emitida por el Tribunal de Primera Instancia, que ordena la revocación de las multas – determinación que le corresponde al Secretario de Hacienda– es una que debe ventilarse en su totalidad ante la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo del Departamento de Hacienda. Ese es el foro con jurisdicción para ventilar dicha controversia.²

² Véase escrito de apelación, pág. 8.

El término jurisdicción significa “el poder o la autoridad que posee un tribunal o un organismo administrativo para considerar y decidir casos o controversias”. ASG v. Mun. San Juan, 168 D.P.R. 337, 343 (2006). La doctrina de jurisdicción primaria ha surgido como respuesta a la necesidad de establecer claros linderos entre los ámbitos de acción judicial y los foros administrativos en el ejercicio de las funciones adjudicativas. La doctrina de jurisdicción primaria atiende el punto cardinal de la jurisdicción original del foro judicial o administrativo para atender y adjudicar un asunto. Permite contestar la pregunta de a cuál foro le corresponde adjudicar primeramente la controversia, si al judicial o al administrativo. Cuando la respuesta es que le corresponde al Foro Administrativo, los tribunales carecen de jurisdicción para adjudicar en primera instancia la controversia. Véase, CBS Outdoor v. Billboard One, Inc. et al., 179 D.P.R. 391, 403-407 (2010); Ortiz v. Panel F.E.I., 155 D.P.R. 219, 242 (2001).

La doctrina de jurisdicción primaria tiene dos vertientes: la **jurisdicción primaria exclusiva** y la **jurisdicción primaria concurrente**. En la primera, por disposición de ley el organismo administrativo tendrá jurisdicción exclusiva para adjudicar la reclamación. Es en estos casos que el foro judicial está impedido de intervenir y adjudicar la controversia en primera instancia. La designación de un foro administrativo con jurisdicción exclusiva es perfectamente compatible con la revisión judicial de la cual puede ser objeto posteriormente la

decisión del organismo. Rivera Ortiz v. Mun. de Guaynabo, 114 D.P.R. 257, 268 (1996).

En cuanto a la jurisdicción concurrente, ésta se produce cuando la ley permite que la reclamación se inicie y resuelva, tanto en el foro administrativo como en el ámbito judicial. Bajo esta modalidad, cualquiera de los foros puede atender y adjudicar el caso en primera instancia. Salvo que por ley se disponga expresamente la jurisdicción exclusiva de la agencia, se presumirá la jurisdicción concurrente. Véase, SLG Semidey Vázquez v. ASIFAL, 177 D.P.R. 657 (2009); Aguilú Delgado v. P.R. Parking System, 122 D.P.R. 261, 266 (1988); First Fed. Savs. v. Asoc. de Condómines, 114 D.P.R. 426, 432 (1983); Ferrer Rodríguez v. Figueroa, 109 D.P.R. 398, 402 (1980).

III

Tiene razón la Oficina de la Procuradora en su planteamiento central en este recurso, según ya comentado. Ciertamente el remedio que el TPI proveyó sobre el relevo del pago de las multas, lo cual es objeto de esta apelación, no fue alegado y solicitado en la demanda de impugnación de confiscación. Se recordará que “nuestro sistema es uno adversativo de derecho rogado que descansa en la premisa de que las partes, cuidando sus derechos e intereses, son los mejores guardianes de la pureza de los procesos, y de que la verdad siempre aflore.” S.L.G. Lloréns v. Srio. de Justicia, 152 D.P.R. 2, 8 (2000). De una mera lectura de la demanda en cuestión, en efecto, se desprende que no se formuló

una petición para que se removieran las multas impuestas por el Departamento de Hacienda. Tampoco es posible inferir razonablemente este remedio de otras alegaciones y, ni siquiera, de la súplica. Nótese que, incluso en su Sentencia el TPI no hizo determinación de hecho alguna referente a las multas. Lo hizo de manera general en la parte dispositiva de la Sentencia y sin fundamentación alguna. No hay duda de que solo se solicitó la devolución de la propiedad incautada, sin más. Obviamente es natural y procedente que así fuera, porque ese no es un remedio que se contempla en la ley de confiscaciones en procesos de esta naturaleza, como esbozamos y comentamos anteriormente. Esta consideración, sirve de fundamento adicional a la revocación de la Sentencia en lo que respecta a este asunto, puesto que, aún en el escenario de que ello se hubiera reclamado en esta acción no hubiera de todos modos procedido por lo ser tal remedio uno que pueda dispensarse mediante la acción de impugnación confiscación, según ya señalado.

En fin, no podemos validar lo hecho *motu proprio* por el TPI en la medida que ello implica proveer un remedio a una parte que no fue solicitado, al tiempo que tampoco se contemplaba en la Ley de Confiscaciones. Se trata de remedios diferentes, que deben ser reclamados, como correctamente señala la Procuradora General, mediante vías procesales distintas. La confiscación ante el foro judicial y la remoción o eliminación de las multas a través del cauce administrativo.

Con respecto a dicha eliminación, concretamente la parte apelada tenía a su disposición los remedios dispuestos para ello ante el Departamento de Hacienda, el cual posee jurisdicción exclusiva para conceder un remedio como este, conforme a las normas de jurisdicción primaria aplicables, expuestas anteriormente.

IV

Por las razones antes expuestas, se modifica la sentencia apelada a los únicos efectos de eliminar la orden dirigida al Departamento de Hacienda para que remueva las multas y penalidades impuestas al demandante. En todo lo demás la sentencia quedará inalterada.

Lo acuerda y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria.

La Juez Cintrón Cintrón disiente sin opinión escrita.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones