Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE CAGUAS
PANEL ESPECIAL

PUERTO RICO TELEPHONE COMPANY, INC. Apelante V. MUNICIPIO AUTÓNOMO DE CAGUAS Y OTROS Apelados	KLAN201500774	*APELACIÓN* procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala de Caguas Caso Núm.: E AC2011-0384 (704) Sobre: SENTENCIA DECLARATORIA

Panel integrado por su presidenta, la Juez Coll Martí; la Juez Domínguez Irizarry y la Juez Lebrón Nieves

Lebrón Nieves, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 26 de agosto de 2015.

La parte apelante, Puerto Rico Telephone Company, Inc., comparece ante nos y solicita nuestra intervención, a los fines de que dejemos sin efecto el pronunciamiento emitido por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Caguas, el 23 de enero de 2015, debidamente notificado a las partes el 29 de enero de 2015. Mediante la aludida determinación, el foro primario declaró ha lugar la solicitud de sentencia sumaria presentada por el Municipio Autónomo de Caguas, parte apelada, y desestimó la demanda de epígrafe, sin especial imposición de costas ni honorarios de abogado.

Por los fundamentos expuestos a continuación, revocamos la *Sentencia* apelada.

I

La presente causa tuvo su génesis el 24 de octubre de 2011, fecha en la cual la parte apelante, Puerto Rico Telephone

Company, Inc. (en adelante, PRTC), presentó una *Demanda en Solicitud de Sentencia Declaratoria* en contra de la parte apelada, Municipio Autónomo de Caguas (en adelante, Municipio de Caguas) y la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones de Puerto Rico (en adelante, Junta Reglamentadora), mediante la cual solicitó que la *Ordenanza Municipal Núm. 11B-3 Serie 2011-2012 de la Legislatura Municipal de Caguas, Puerto Rico, para Autorizar al Alcalde o a su Representante Autorizado a Adoptar el Reglamento Núm. 7547 del 7 de agosto de 2008, para el Cobro a los Proveedores de Servicios de Telecomunicaciones, Cable TV, y Utilidades Públicas por el Uso y Mantenimiento de la Servidumbres de Paso de las Propiedades Públicas del Municipio de Caguas que Sean Utilizadas por Dichos Proveedores; y para Otros Fines* (en adelante, Ordenanza), aprobada el 15 de agosto de 2011, fuera declarada nula.

Específicamente, impugnó la validez las secciones 2(e), 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 11 de la referida Ordenanza, así como varias disposiciones del Reglamento Núm. 7547, *supra*, pues alegadamente imponían a las compañías de telecomunicaciones ciertos cargos monetarios injustos, irrazonables, discriminatorios y en contrariedad con el Artículo II, Sección 7, de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; la Ley Núm. 213 de 12 de septiembre de 1996, mejor conocida como la Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico de 1996, 27 LPRA sec. 265 *y ss.*; la Ley Federal de Comunicaciones de 1934, según enmendada, 47 USCA sec. 151 *y ss.*; y el Reglamento Núm. 7547, previamente citado.

El 17 de enero de 2012, la Junta Reglamentadora presentó su *Contestación a la Demanda* y levantó varias defensas afirmativas, entre otras, la defensa de cosa juzgada, fundamentándose en una *Sentencia* final y firme dictada por este

Tribunal de Apelaciones, por virtud de la cual se decretó la validez del Reglamento Núm. 7547, *supra*. Por su parte, el 20 de enero de 2012, el Municipio de Caguas presentó su *Contestación a la Demanda*. Por igual, levantó la defensa de cosa juzgada, basándose en que este foro apelativo había declarado la validez del reglamento en cuestión.

Hacemos un paréntesis para destacar que el 13 de marzo de 2012, en el caso *PRTC v. Junta Reglamentadora*, Civil Núm. KAC08-3503, el foro primario dictó *Sentencia* y desestimó una demanda instada por PRTC el 17 de julio de 2008 mediante la cual se impugnó la legalidad de un cargo de dos centavos ($0.02) por pie lineal establecido en la sección 3.05.3 del Reglamento Núm. 7547, *supra*. Luego de evaluar los argumentos de las partes, el Tribunal de Primera Instancia concluyó que era de aplicación la doctrina de cosa juzgada debido a que existía una sentencia final y firme emitida por esta Curia el 22 de diciembre de 2010 en el caso *PRTC v. Junta Reglamentadora*, KLRA200801250, por virtud de la cual se había determinado que el Reglamento era válido y que la Junta Reglamentadora había cumplido con todos los requisitos exigidos al aprobar el mismo.

De vuelta a la controversia que nos ocupa, el 24 de agosto de 2012, el Municipio de Caguas presentó una *Moción de Desestimación Parcial*, en donde solicitó que se desestimaran las alegaciones de PRTC en torno a la ilegalidad del Reglamento, levantando como fundamento la doctrina de cosa juzgada. Sostuvo que el señalamiento de PRTC en torno a la arbitrariedad del cargo de dos centavos ($0.02) constituía un ataque colateral a la *Sentencia* del 13 de marzo de 2012. Posteriormente, la Junta Reglamentadora presentó una moción uniéndose a la referida solicitud, mientras que la PRTC presentó la correspondiente oposición. Luego de considerar los planteamientos de las partes, el

21 de octubre de 2013, el Tribunal denegó la solicitud de desestimación y ordenó a las partes dar inicio al descubrimiento de prueba. Inconforme con tal determinación, el Municipio de Caguas acudió ante este Tribunal mediante recurso de *certiorari* y planteó que el foro primario había errado al no desestimar las alegaciones de la demanda relacionadas a la legalidad del Reglamento y la Ordenanza por constituir cosa juzgada.

Mediante *Sentencia* emitida el 24 de abril de 2014, este Tribunal revocó la determinación recurrida y ordenó la desestimación parcial en cuanto a la causa de acción que impugna el Reglamento Núm. 7547, *supra*, bajo el fundamento de cosa juzgada y se devolvió el caso para la continuación de los procedimientos en cuanto a la causa de acción impugnando la Ordenanza por no haberse dilucidado la misma judicialmente.

Luego de múltiples incidencias procesales, el 10 de octubre 2014, el Municipio de Caguas presentó una *Moción de Sentencia Sumaria* y solicitó que se decretara la legitimidad y validez de la Ordenanza. Por su parte, el 14 de noviembre de 2014, PRTC también presentó una *Moción de Sentencia Sumaria*. Arguyó que la Ordenanza no estaba en armonía con el ordenamiento estatal y federal vigente, ni el Reglamento Núm. 7547, *supra*, por lo que procedía que se decretara su nulidad por la vía sumaria. Entretanto, el 3 de noviembre de 2014, la Junta Reglamentadora presentó una *Moción en Solicitud de Sentencia Desestimatoria a tenor con Sentencia del Tribunal de Apelaciones* para que se desestimara la causa de acción en cuanto a la impugnación del Reglamento Núm. 7547, *supra*.

El 25 de noviembre de 2014, la PRTC presentó su oposición a la moción en solicitud de sentencia sumaria presentada por el Municipio de Caguas. Alegó que la referida moción de sentencia sumaria debía ser denegada, pues no cumplía con las exigencias

de la Regla 36.3(a) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 36.3 (a)(4). Además, reiteró que las secciones 3, 4, 6, 7 y 9 de la Ordenanza eran contrarias al Reglamento antes referido.

El 12 de diciembre de 2014, el Municipio de Caguas presentó una *Moción para que Se Consignara Oposición del Municipio a Moción de Sentencia Sumaria de la PRTC*. Como fundamento para ello, expresó que en su solicitud de sentencia sumaria ya había esbozado sus argumentos en apoyo de la validez de la Ordenanza, por lo que no quería sobrecargar al Tribunal con mociones y planteamientos reiterados.

Así las cosas, transcurrido el término para que la PRTC presentara la correspondiente oposición a la moción del 3 de noviembre de 2014, ello sin que la hubiera presentado, el 15 de diciembre de 2014, la Junta Reglamentadora presentó una *Moción para Reiterar Solicitud de Sentencia Desestimatoria en Cumplimiento con Mandato del Tribunal de Apelaciones*. Reiterando los argumentos planteados en sus mociones previas, el 17 de diciembre de 2014, el Municipio de Caguas presentó su *Réplica a la Oposición de la PRTC a la Moción de Sentencia Sumaria del Municipio de Caguas*.

Luego de justipreciar los argumentos de las partes, el 23 de enero de 2015, el foro primario dictó sentencia sumaria a favor de la parte apelada y desestimó la demanda de epígrafe, sin especial imposición de costas ni honorarios de abogado. Concluyó que el pronunciamiento final y firme emitido el 22 de diciembre de 2010 por este Tribunal de Apelaciones le había impartido validez al Reglamento Núm. 7547, *supra*. Determinó, además, que toda vez que existía perfecta armonía entre dicho Reglamento y la Ordenanza impugnada, ésta también gozaba de plena y absoluta eficacia.

Inconforme con la sentencia sumaria dictada, el 13 de febrero de 2015, la PRTC solicitó reconsideración, la cual fue denegada el 20 de marzo de 2015. Todavía insatisfecha, la PRTC acudió ante nos y planteó lo siguiente:

> Erró el TPI al resolver que las Secciones 3ra, 4ta, 6ta, 7ma y 9na de la Ordenanza Municipal aprobada por el Municipio de Caguas son compatibles con el Reglamento 7547 de la Junta cuando en estricto derecho no lo son y el hecho de que las mismas hagan referencia al Reglamento 7547 no es suficiente para curar el defecto del que adolecen.
>
> Erró el TPI al desestimar la Demanda de PRTC a base de la "Moción de Sentencia Sumaria" que presentó el Municipio de Caguas que no cumple con los requisitos de la Regla 36.3(a) de Procedimiento Civil de 2009 y sin considerar la "Moción de Sentencia Sumaria" que presentó PRTC en este caso.

Luego de evaluar el expediente de autos, y contando con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, estamos en posición de adjudicar la presente controversia.

II

A

Según se desprende de la Sección 4002 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, mejor conocida como la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4001 y *ss.*, los poderes y las facultades conferidos a los municipios se interpretarán liberalmente y en armonía con la buena práctica de política pública fiscal y administrativa, de forma tal que siempre propicie el desarrollo e implantación de la política pública enunciada de garantizar a los municipios las facultades necesarias en el orden jurídico, fiscal y administrativo para atender eficazmente las necesidades y el bienestar de sus habitantes. 21 LPRA sec. 4002.

Cada municipio goza de capacidad legal, independiente y separada del Gobierno de Puerto Rico, con sucesión perpetua y capacidad legislativa, administrativa y fiscal en todo asunto de naturaleza municipal. Sin embargo, en el ejercicio de dicha

autoridad, los municipios están subordinados a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y a sus leyes, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de éste y en forma primordial, la atención de asuntos, problemas y necesidades colectivas de sus habitantes. 21 LPRA sec. 4003.

Pertinente a la presente causa, por virtud de la Sección 4052 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, la Rama Legislativa le delegó a los municipios la potestad de imponer y cobrar contribuciones o tributos. La referida sección establece que los municipios podrán:

> (d) Imponer y cobrar contribuciones, derechos, licencias, arbitrios de construcción y otros arbitrios e impuestos, tasas y tarifas razonables dentro de los límites territoriales del municipio, compatibles con el Código de Rentas Internas y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluyendo sin que se entienda como una limitación, por el estacionamiento en vías públicas municipales, por la apertura de establecimientos comerciales, industriales y de servicios, por la construcción de obras y el derribo de edificios, por la ocupación, el uso y la intervención de vías públicas y servidumbres municipales y por el manejo de desperdicios.
>
> (e) Imponer a las compañías de telecomunicaciones, cable TV y utilidades privadas que lleven a cabo negocios u operaciones en el municipio, el cobro por el uso y el mantenimiento de las servidumbres de paso que utilicen para instalar y mantener su infraestructura y equipo.
>
> (f) El municipio podrá imponer este cobro mediante ordenanza al efecto, conforme al tipo de negocio o empresa y a su forma de operación. En todo caso, el cargo o tarifa se fijará en una referencia a una base justa, razonable y no discriminatoria.
>
> Adicional al monto del cargo, la ordenanza y la reglamentación que apruebe el municipio establecerán el método de pago y cobro, el medio para verificar la información o cantidad requerida y los intereses, recargos y penalidades que podrán imponerse a los violadores o evasores de esta obligación.
>
> 21 LPRA sec. 4052.

B

Por otro lado, con el fin de establecer las guías procesales mediante las cuales los municipios promulgarán sus ordenanzas y

reglamentos para la imposición y cobro de derechos, cargos o tarifas por concepto del uso y mantenimiento de las servidumbres de paso municipales que utilicen las compañías de telecomunicaciones y de televisión por cable para instalar y mantener su infraestructura y equipo, el 7 de agosto de 2008, se aprobó el Reglamento Núm. 7547, denominado como el *Reglamento para el Cobro de Derechos por el Uso y Mantenimiento de las Servidumbres de Paso Municipales a las Compañías de Telecomunicaciones y Televisión por Cable*. El mismo entró en vigor treinta (30) días calendarios después de su radicación ante el Departamento de Estado del Estado Libre Asociado. Sección 11.00 del Reglamento Núm. 7547, *supra*.

El antedicho Reglamento, cuya aplicación es prospectiva, se promulgó al amparo de, y en armonía con la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como la "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico"; la Ley Núm. 213 de 12 de septiembre de 1996, según enmendada, conocida como la "Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico de 1996"; la Ley Federal de Comunicaciones de 1934, según enmendada, incluyendo la Ley de Telecomunicaciones de 1996; la Ley Federal de Televisión por Cable de 1984, según enmendada; los Artículos 2.002 y 14.011 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, conocida como la "Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991", según enmendada por la Ley Núm. 258 de 7 de septiembre de 2004, y la jurisprudencia aplicable. Secciones 1.02 y 1.05 del Reglamento Núm. 7547, *supra*.

Los cargos dispuestos en virtud del aludido Reglamento, y de cualquier resolución, orden u ordenanza se establecerán siguiendo los principios contemplados en las leyes, reglamentos y jurisprudencia. Estos principios incluyen: (1) El cargo debe

representar el costo actual y debe estar atado a la proporción o por ciento de uso de la servidumbre de paso por la compañía en particular a la cual se le impone el cargo; (2) El cargo a imponerse cumplirá con los siguientes criterios: ser justo y razonable; ser competitivamente neutral; no ser discriminatorio; (3) El cargo a imponerse a las compañías de televisión por cable tomará en consideración el tope máximo establecido por las leyes y reglamentos federales aplicables. Sección 1.03 del Reglamento Núm. 7547, *supra*.

A los fines de interpretación y aplicación de dicho Reglamento, y pertinente a la controversia traída ante nuestra consideración, en la Sección 2.02 se definen los siguientes términos:

> 18. **Ordenanza municipal** – Significará la legislación del municipio debidamente aprobada para implantar lo dispuesto en este Reglamento.
>
> 28. **Trámite de solicitud** – Incluirá, sin limitación, los costos de registro, procesamiento, aprobación, establecimiento y entrada a sistema o base de datos, archivo de planos, y otras actividades administrativas relacionadas.

Por su parte, en relación a la aplicación de cargos por parte de los municipios a las compañías de telecomunicaciones, la Sección 3.00 del Reglamento dispone, en lo relevante a la controversia de autos, lo esbozado a continuación:

> Los cargos que se establecen a continuación serán de aplicación voluntaria por parte de cada municipio. Estos cargos, una vez implantados por el municipio, se aplicarán por igual a todas las compañías de telecomunicaciones.
>
> Los cargos iniciales dispuestos en las secciones subsiguientes deberán ser reducidos en la eventualidad de que las investigaciones de costos demuestren que los cargos iniciales son mayores que los costos en que realmente incurre el municipio.
>
> **3.01 Cargo por trámite de solicitud de servidumbres de paso municipales**
>
> 3.01.1 Este cargo tiene el propósito de recuperar los costos de tramitar la solicitud de uso de servidumbre.

Incluye costos de registro, procesamiento, aprobación, establecimiento y entrada a sistema o base de datos, archivo de planos y otras actividades administrativas relacionadas con la solicitud de uso de las servidumbres.

3.01.5 Después del primer año de vigencia de este Reglamento, el municipio podrá solicitar una revisión del cargo, tomando en consideración el costo de los empleados involucrados en el trámite de dicha solicitud de uso de servidumbres de paso municipal, más el costo de la porción de las instalaciones físicas utilizadas para dicha solicitud, más la sumatoria del costo de cada mobiliario y equipo utilizado, dividido por la vida útil de éstos; todo esto multiplicado por el por ciento del tiempo dedicado por los empleados involucrados en tramitar las solicitudes radicadas, con arreglo a la fórmula descrita en el inciso 3.01.6.

3.02 Cargo por inspección de las obras construidas o instaladas en las servidumbres de paso municipales

3.02.5 Después del primer año de vigencia de este Reglamento, el municipio podrá solicitar una revisión del cargo, tomando en consideración el costo de los empleados involucrados en el trámite de las inspecciones de las servidumbres de paso municipal, más el costo de la porción de las facilidades físicas utilizadas, incluyendo la transportación, más la sumatoria del costo de cada mobiliario y equipo utilizado, dividido por la vida útil de éstos; todo esto multiplicado por el por ciento del tiempo dedicado por los empleados involucrados en inspeccionar las servidumbres de paso municipales, con arreglo a la fórmula descrita en el inciso 3.02.6.

3.03 Cargo por obstrucción y/o interrupción de las servidumbres de paso municipales

3.03.5 Después del primer año de vigencia de este Reglamento, el municipio podrá solicitar una revisión del cargo tomando en consideración el costo de los empleados involucrados en el control y dirección del tr[á]fico en las servidumbres de paso municipal, más el costo de la porción de las facilidades físicas utilizadas, incluyendo la transportación, más la sumatoria del costo de cada mobiliario y equipo utilizado, dividido por la vida útil de éstos; todo esto multiplicado por el por ciento del tiempo dedicado por los empleados involucrados en controlar y dirigir el tráfico afectado por la obstrucción y/o interrupción, con arreglo a la fórmula descrita en el inciso 3.03.6. [*sic*]

3.04 Cargo por excavación y/o degradación de las estructuras en las servidumbres de paso municipales

3.04.5 Después del primer año de vigencia de este Reglamento el Municipio podrá solicitar una revisión del cargo tomando en consideración los costos de

rehabilitación de pavimentos prevalecientes a la fecha del cálculo, con arreglo a la fórmula descrita en el inciso 3.04.6. Para determinar el costo unitario de la estructura, así como el aumento en la depreciación, como consecuencia de la excavación o invasión, el municipio deberá hacer referencia a estudios reconocidos del comportamiento de pavimentos.

3.05 Cargo por uso de las servidumbres de paso municipales

3.05.4 La Junta podrá, cuando lo entienda conveniente, cambiar, modificar o enmendar la fórmula, sus factores o parámetros. Dichas enmiendas tomarán en consideración, entre otras, la necesidad de incentivar la construcción de infraestructura en áreas en donde proveer el servicio no es rentable.

3.05.9 Dentro del periodo de treinta (30) días a partir de la aprobación de este Reglamento, los proveedores deberán informar a cada municipio un estimado de la totalidad de pies lineales que ocupan en las servidumbres del municipio.

Además, dentro del término de cuatro (4) meses de la vigencia de este Reglamento, las compañías de telecomunicaciones y televisión por cable presentarán ante la Junta y ante el municipio que corresponda, un inventario preciso donde se describan las longitudes de las servidumbres utilizadas por dichas compañías. Los municipios tendrán seis (6) meses para evaluar dicho inventario, para posteriormente aceptar, impugnar y comparar la cantidad de servidumbre utilizada, según informada por las compañías con sus propios datos. Los municipios deberán notificar a la Junta cualquier discrepancia. Estos tendrán treinta (30) días luego de trascurridos los seis (6) meses antes mencionados, para impugnar el inventario provisto. La ausencia de una oportuna impugnación constituirá una aceptación tácita del inventario.

El informe de inventario deberá estar acompañado de una certificación suscrita por un oficial de la compañía, de que el contenido representa cabalmente las servidumbres municipales que son utilizadas por dicha compañía.

En caso de impugnación por el municipio, la Junta determinará el inventario real que será utilizado para el cómputo del cargo a cobrar. A tal efecto, y mediante Resolución y Orden, la Junta establecerá la fecha a partir de la cual comenzará a aplicarse el inventario revisado.

Una vez depurado el inventario de servidumbres, el municipio actualizará periódicamente el mismo, utilizando las nuevas solicitudes o cambios que presenten las compañías, tanto ante la Junta como ante los municipios. Dicho inventario servirá de base para las revisiones al cargo a ser establecido siguiendo la fórmula descrita en la Sección 3.05.3 de este

> Reglamento. Las revisiones de inventario se realizarán en intervalos de tiempo no menores de un año, a partir de la revisión más reciente.

De otra parte, la Sección 4.00 del Reglamento en cuestión establece que las ordenanzas municipales a ser promulgadas, se adoptarán de conformidad con la legislación aplicable a los municipios, y en armonía con lo dispuesto en este Reglamento. Luego del primer año de vigencia del Reglamento, dichas ordenanzas serán actualizadas, tomando en consideración el inventario de servidumbres y las fórmulas establecidas en el Reglamento.

C

Por otro lado, sabido es que las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren expresamente lo contrario. Sin embargo, en ningún caso podrá el efecto retroactivo de una ley perjudicar los derechos adquiridos al amparo de una legislación anterior. Art. 3 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA sec. 3. De manera que, en ausencia de disposición expresa que declare su prospectividad, las normas de carácter procesal tienen efecto retroactivo, y son de aplicación a los casos que en ese momento estén pendientes en su fecha de vigencia y a los que se radiquen con posterioridad a esa fecha. *Lincoln Savs. Bank v. Figueroa*, 124 DPR 388 (1989).

D

De otra parte, en nuestro ordenamiento jurídico, la Regla 36 de las de Procedimiento Civil de 2009, 32 LPRA Ap. V, R. 36, regula lo referente a una sentencia dictada sumariamente.

Nuestro más Alto Foro ha reiterado que la Moción de Sentencia Sumaria es un mecanismo procesal que provee nuestro ordenamiento para propiciar la solución justa, rápida y económica de controversias, en las cuales resulta innecesario celebrar un juicio plenario. Procede en aquellos casos en los que no existen

controversias reales y sustanciales en cuanto los hechos materiales, por lo que lo único que queda por parte del poder judicial es aplicar el Derecho. *Oriental Bank & Trust v. Perapi S.E*, 2014 TSPR 133, 192 DPR ___ (2014), res. el 15 de noviembre de 2014; *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, 189 DPR 414, 430 (2013); *Nieves Díaz v. González Massas*, 178 DPR 820, 847 (2010). *Meléndez González v. M. Cuebas, Inc.*, 2015 TSPR 70, 193 DPR ___ (2015).

Un hecho material es aquel que puede afectar el resultado de la reclamación de acuerdo al derecho sustantivo aplicable. Además, la controversia sobre el hecho material tiene que ser real. Esto es, que una controversia no es siempre real o sustancial, o genuina. La controversia debe ser de una calidad suficiente como para que sea necesario que un juez la dirima a través de un juicio plenario. *Ramos Pérez v. Univisión Puerto Rico, Inc.*, 178 DPR 200, 213 (2010).

Independientemente de cuál de las partes promueva la solicitud, la que así lo haga debe presentar una moción fundamentada en declaraciones juradas o en aquella evidencia que demuestre la inexistencia de una controversia sustancial de hechos materiales y pertinentes para que el tribunal dicte sentencia sumaria a su favor sobre la totalidad o parte de la reclamación. 32 LPRA Ap. V, R. 36.1.

En lo que respecta particularmente a los hechos relevantes sobre los cuales la parte promovente aduce que no existe controversia sustancial, esta parte está obligada a desglosarlos en párrafos debidamente numerados y, para cada uno de ellos, especificar la página o el párrafo de la declaración jurada u otra prueba admisible en evidencia que lo apoya. Regla 36.3(a)(4) de Procedimiento Civil de 2009, 32 LPRA Ap. V, R. 36.3(a)(4). *Zapata v. J.F.*, supra, pág. 432. Igualmente, la contestación a la moción

de sentencia sumaria tiene que ceñirse a ciertas exigencias en lo atinente a los hechos. Primeramente, recae sobre la parte que responde el deber de citar específicamente los párrafos según enumerados por el promovente que entiende que están en controversia y, para cada uno de los que pretende controvertir, detallar la evidencia admisible que sostiene su impugnación con cita a la página o sección pertinente. Regla 36.3 (b)(2) de Procedimiento Civil de 2009, 32 LPRA Ap. V, R. 36.3 (b)(2). *Id.*

Se dispone para que, de proceder en derecho, el tribunal dicte sentencia sumaria a favor del promovente si la parte contraria no responde de forma detallada y específica a una solicitud debidamente formulada. Regla 36.3(c) de Procedimiento Civil de 2009, 32 LPRA Ap. V, R. 36.3(c) (2010). *Id.* De igual forma, toda relación de hechos propuesta por cualquiera de las partes que se encuentre sustentada según exige dicho precepto podrá considerarse como admitida "a menos que esté debidamente controvertida conforme lo dispone esta regla". Regla 36.3 (d) de Procedimiento Civil de 2009, 32 LPRA Ap. V, R. 36.3(d) (2010). *Id.* Quiere esto decir que, si la parte contraria se aparta de las directrices expresamente consignadas en el mencionado precepto, entre las que específicamente se encuentra la obligación de aludir al número del hecho propuesto que se pretende contradecir, el tribunal podrá no tomar en consideración su intento de impugnación. *Id.*

Según se desprende de lo anterior, el método recién implantado coloca sobre las partes, quienes conocen de primera mano sus respectivas posiciones, así como la evidencia disponible en el caso, el deber de identificar cada uno de los hechos que estiman relevantes, al igual que la prueba admisible que los sostiene. Se facilita, por lo tanto, el proceso adjudicativo al poner al tribunal en posición de evaluar conjuntamente las versiones

encontradas para cada uno de los hechos refutados a la luz de las referencias a la prueba que alegadamente los apoya. Este sistema claramente agiliza la labor de los jueces de instancia y propende a la disposición expedita de aquellas disputas que no necesitan de un juicio para su adjudicación. *Id.*

Es por ello que mediante estas nuevas disposiciones nuestro ordenamiento procesal expresamente le exige a la parte oponente examinar cada hecho consignado en la solicitud de sentencia sumaria y, para todos aquellos que considera que existe controversia, identificar el número del párrafo correspondiente y plasmar su versión contrapuesta fundamentada en evidencia admisible. La numeración no es un mero formalismo, ni constituye un simple requisito mecánico sin sentido. Por el contrario, tiene un propósito laudable, por lo que su relevancia es indiscutible y queda claramente evidenciada luego de una interpretación integral de las enmiendas acogidas en el 2009. De lo contrario, las enmiendas a la Regla 36 de Procedimiento Civil de 2009, *supra*, no tendrían valor práctico alguno. *Id.*

La fórmula, debe ser, por lo tanto, que la moción de sentencia sumaria adecuadamente presentada sólo puede negarse si la parte que se opone a ella presenta una oposición basada en hechos que puedan mover a un juez a resolver a su favor. Si el juez se convence de que no existe una posibilidad razonable de que escuchar lo que lee no podrá conducirlo a una decisión a favor de esa parte, debe dictar sentencia sumaria. *Ramos Pérez v. Univisión Puerto Rico, Inc.*, supra, págs. 213-214.

Al dictar sentencia sumaria, el juzgador deberá: (1) analizar los documentos que acompañan la moción solicitando la sentencia sumaria, los incluidos con la moción en oposición y aquellos que obren en el expediente judicial y; (2) determinar si el oponente controvirtió algún hecho material o si hay alegaciones de la

demanda que no han sido controvertidas o refutadas en forma alguna por los documentos. *Medina v. M.S. & D. Química P.R., Inc.*, 135 DPR 716, 727 (1994); *PFZ Properties, Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.,* 136 DPR 881, 913. Es por ello que la doctrina establece que el promovente tiene que establecer su derecho con claridad. *Benítez et. als. v. J & J*, 158 DPR 170, 177 (2002).

Procede que se dicte sentencia sumaria únicamente cuando de los documentos no controvertidos que se acompañan con la solicitud surge que "no existe una legítima disputa de hecho a ser dirimida, . . . sólo resta aplicar el derecho", y "no se ponen en peligro o se lesionan los intereses de las partes". Cuando exista duda sobre la existencia de una controversia ésta debe resolverse contra la parte que solicita la sentencia sumaria. *Corp. Presiding Bishop CJC of LDS v. Purcell*, 117 DPR 714, 720 (1986). La sentencia sumaria sólo debe dictarse en casos claros, cuando el tribunal tenga ante sí la verdad sobre todos los hechos pertinentes. *Id.*, pág. 721. Este mecanismo es un remedio discrecional y su uso debe ser mesurado. *Nissen Holland v. Genthaller*, 172 DPR 503, 511 (2007). Ello pues mal utilizado, puede prestarse para despojar a un litigante de su día en corte, principio elemental del debido proceso de ley. *Mejías Montalvo v. Carrasquillo Martínez*, 185 DPR 288, 300 (2012); *MGMT. Adm. Servs. Corp. v. E.L.A.*, 152 DPR 599, 611 (2000).

Similarmente en *Meléndez González v. M. Cuebas, Inc.*, supra, el Tribunal Supremo expresó que tanto al promovente como el opositor de una Moción de Sentencia Sumaria deberá cumplir con unos requisitos de manera específica para que pueda considerarse su Solicitud, pues el incumplimiento con tales requisitos tendrá repercusiones distintas para cada parte. De un lado, si el promovente de la moción incumple con los requisitos de forma, el Tribunal no estará obligado a considerar su pedido. A

contrario sensu, si la parte opositora no cumple con los requisitos, el tribunal puede dictar Sentencia Sumaria a favor de la parte promovente, si procede en Derecho. Incluso, si la parte opositora "se aparta de las directrices consignadas [en la regla] el tribunal podrá no tomar en consideración su intento de impugnación [de los hechos ofrecidos por el promovente]." *Meléndez González v. M. Cuebas, Inc.*, supra.

En resumen, el ordenamiento procesal civil de nuestra jurisdicción coloca sobre las partes, quienes conocen de primera mano sus respectivas posiciones, así como la evidencia disponible en el caso, el deber de identificar cada uno de los hechos que estiman relevantes, al igual que la prueba admisible que los sostiene. De este modo, se facilita el proceso adjudicativo al poner al tribunal en posición de evaluar conjuntamente las versiones encontradas para cada uno de los hechos refutados a la luz de las referencias a la prueba que alegadamente los apoya. Correctamente utilizada, la Sentencia Sumaria evita "juicios inútiles, así como los gastos de tiempo y dinero que conlleva para las partes y el tribunal." *Id.*

Ahora bien, el mecanismo de sentencia sumaria debe ser utilizado con cautela, ya que una controversia mal adjudicada sumariamente tiene el efecto de privar al litigante de su día en corte, principio elemental del debido proceso de ley. *González Rivera v. Multiventas,* 165 DPR 873 (2005). A tono con lo anterior, nuestro más Alto Foro ha expresado que la privación de un litigante de su *"día en corte"* es una medida procedente solo en casos extremos, a usarse solamente en casos claros. *Malavé Serrano v. Oriental Bank & Trust,* 167 DPR 593 (2006).

Finalmente, como foro apelativo, debemos utilizar los mismos criterios que los tribunales de primera instancia al determinar si procede dictar sumariamente una sentencia. En esta

tarea solo podemos considerar los documentos que se presentaron ante el foro de primera instancia y determinar si existe o no alguna controversia genuina de hechos pertinentes y esenciales, y si el derecho se aplicó de forma correcta. La tarea de adjudicar los hechos relevantes y esenciales en disputa le corresponde únicamente al foro de primera instancia en el ejercicio de su sana discreción. *Vera v. Dr. Bravo*, 161 DPR 308, 334 (2004).

Recordemos que las decisiones discrecionales que toma el Tribunal de Primera Instancia no serán revocadas a menos que se demuestre que ese foro abusó de su discreción. El propósito de esa regla consiste en que los foros apelativos no deben pretender administrar ni manejar el trámite regular de los casos ante el foro primario. Es cierto que "[l]a tarea de determinar cuándo un tribunal ha abusado de su discreción no es una fácil. Sin embargo, no tenemos duda de que el adecuado ejercicio de discreción judicial está estrechamente relacionado con el concepto de razonabilidad". *Zapata v. J.F. Montalvo,* supra, págs. 434-435.

III

En esencia, la parte apelante arguye que el foro apelado incidió al declarar válida la Ordenanza en controversia. Planteó, además, que el foro primario erró al desestimar la demanda de autos por la vía sumaria a base de una moción de sentencia sumaria que no cumplió con los requisitos de la Regla 36.3 (a) de Procedimiento Civil, *supra*.

Mediante la presente causa de acción se impugna la legalidad de las secciones 3, 4, 6, 7 y 9 de la Ordenanza Municipal Núm. 11B-3 Serie 2011-2012 de la Legislatura Municipal de Caguas, pues según alegó la parte apelante, las mismas son incompatibles con el Reglamento Núm. 7547, *supra*. Precisa destacar que la validez del referido Reglamento fue decretada mediante sentencia final y firme emitida por este Tribunal de

Apelaciones el 22 de diciembre de 2010 en el caso *PRTC v. Junta Reglamentadora*, KLRA200801250, por lo que su legalidad no es objeto de revisión.

A continuación evaluaremos si las secciones de la Ordenanza impugnadas por la parte apelante son incompatibles con el Reglamento Núm. 7547, *supra*. La sección tercera de la Ordenanza lee como sigue:

> **SECCIÓN 3RA:** Luego del primer año de la aprobación de la presente Ordenanza y de conformidad con las disposiciones del Reglamento Número 7547 aplicable, nuestra Administración Municipal podrá modificar los cargos antes descritos, aumentando o disminuyendo su cuantía, a su entera discreción, de acuerdo con los requisitos allí establecidos.

La parte apelante alega que la antedicha sección contraviene las secciones 3.01.5, 3.02.5, 3.03.5 y 3.04.5 del Reglamento Núm. 7547, *supra*, pues autoriza a la parte apelada a modificar los cargos impuestos a las compañías de telecomunicaciones, facultad que el Reglamento delega exclusivamente a la Junta.

Como puede apreciarse, en la sección 3.00 del mencionado Reglamento se establecen los diferentes cargos que, una vez implantados por el municipio, son de aplicación a las compañías de comunicaciones, siendo estos el cargo por trámite de solicitud de uso de servidumbres de paso municipales; el cargo por inspección de las obras construidas o instaladas en las servidumbres de paso municipales; el cargo por obstrucción y/o interrupción de las servidumbres de paso municipales; el cargo por excavación y/o degradación de las estructuras en las servidumbres de paso municipales; y el cargo por uso de las servidumbres de paso municipales. Los referidos cargos deberán estar debidamente fundamentados y evidenciados y podrán ser reducidos en la medida en que la investigación de costos demuestre que los cargos iniciales son mayores que los costos en que realmente incurrió el municipio.

Además, será deber de las compañías de telecomunicaciones informar a los municipios un estimado de la totalidad de pies lineales que ocupan en las servidumbres del municipio. Por igual, deberán presentar ante la Junta y ante el municipio, un inventario preciso donde se describan las longitudes de las servidumbres a utilizarse. Por su parte, los municipios evaluarán el inventario para así aceptar o impugnarlo. En caso de impugnación, **la Junta determinará el inventario real que será utilizado para el cómputo del cargo a cobrar. Los cargos en cuestión deberán computarse de acuerdo a las fórmulas matemáticas establecidas por el Reglamento.**

Por igual, surge expresamente de las secciones 3.01.5, 3.02.5, 3.03.5 y 3.04.5 del Reglamento que después del primer año de vigencia del Reglamento, **el municipio podrá solicitar una revisión de los cargos**. Es decir, el Reglamento provee un mecanismo para que los municipios, a su discreción, puedan solicitar una revisión de los cargos antes señalados de acuerdo a las exigencias y requerimientos dispuestos en el propio Reglamento.

Sin embargo, obsérvese que en abierta contrariedad con las disposiciones del Reglamento antes mencionadas, la sección tercera de la Ordenanza le confiere a los municipios la autoridad de **modificar tales cargos**, aumentando o disminuyendo su cuantía, facultad que el Reglamento no establece por ser exclusiva de la Junta. No debe perderse de perspectiva que la imposición, así como la actualización de los cargos deberá realizarse a tenor con el inventario de servidumbres sometido por las compañías de telecomunicaciones y las fórmulas matemáticas establecidas por la Junta en su Reglamento. De manera que, aun cuando los municipios ostentan la facultad de impugnar el inventario de servidumbres y de someter una propuesta de revisión de cargos, es

la Junta quien único podrá determinar el inventario real a utilizarse para computar los cargos y modificarlos de entenderlo necesario. Así pues, ante la clara incompatibilidad entre las secciones 3.01.5, 3.02.5, 3.03.5 y 3.04.5 del Reglamento y la sección tercera de la Ordenanza, declaramos esta última nula.

Por otro lado, la sección cuarta de la Ordenanza dispone lo siguiente:

> **SECCIÓN 4TA:** En cuanto al cargo por el uso de las servidumbres de paso municipales, dentro del término provisto por la sección 3.05.09 del Reglamento 7547, el Municipio se reserva la autoridad y discreción de revisar cualesquiera cargos iniciales impuestos a las compañías de telecomunicaciones, cuantas veces sea necesario, hasta tanto y cuanto haya verificado y confirmado el inventario provisto con aquellos datos accesibles y en posesión de las dependencias municipales, según provee el Reglamento 7547. Cualesquiera ajustes al cargo por el uso de servidumbres de paso serán pagaderos de inmediato.

La parte apelante alega que la cuarta sección de la Ordenanza es incompatible con la sección 3.05.4 del Reglamento Núm. 7547, *supra*, pues autoriza a la parte apelada a modificar o enmendar la fórmula del cargo por el uso de las servidumbres de paso municipales, facultad que el Reglamento delega exclusivamente a la Junta.

La sección 3.05.4 del Reglamento dispone, en lo pertinente, que para establecer el cargo por el uso de las servidumbres de paso municipales, **la Junta** podrá, cuando lo entienda conveniente, cambiar, modificar o enmendar la fórmula, sus factores o parámetros. Como vemos, y cónsono con nuestro análisis de la sección tercera de la Ordenanza en los párrafos que anteceden, el Reglamento faculta exclusivamente a la Junta a modificar o enmendar la fórmula del cargo por el uso de las servidumbres de paso municipales, más no así a los municipios. No existe disposición alguna en el Reglamento que autorice a los municipios a revisar, modificar o ajustar la fórmula para establecer

los cargos por el uso de las servidumbres de paso. Por tanto, ante la patente discrepancia entre la sección 3.05.4 del Reglamento y la cuarta sección de la Ordenanza, declaramos esta última nula.

Por su parte, la sexta sección de la Ordenanza lee de la siguiente forma:

> **SECCIÓN 6TA:** La Oficina de Permisos establecerá un "Registro de Compañías que usan servidumbres públicas municipales". El Municipio procederá a expedir una notificación inicial a cada un[a] de las compañías de su obligación de registrarse y el monto correspondiente para cubrir el registro. Anualmente las compañías deberán renovar su registro, y pagar de conformidad con el aviso de renovación que expedirá el Municipio. El Municipio establecerá los correspondientes manuales internos con las condiciones al Registro y al pago según exigen las Secciones 4.00-10.00 del Reglamento 7547. [*sic*]

Como ha de apreciarse, la antedicha sección de la Ordenanza obliga a las compañías de telecomunicaciones a registrarse en un "*Registro de Compañías que usan servidumbres públicas municipales*"; a satisfacer un cargo por concepto de registro; y a renovar su registro anualmente. La parte apelante sostiene que dicha sección es contraria a las disposiciones del Reglamento, pues el referido cargo ya está comprendido dentro del cargo por trámite de solicitud de uso de servidumbres de paso municipales que establece la sección 3.01.1 del mismo.

La sección 3.01.1 del Reglamento impone un cargo a las compañías de telecomunicaciones por concepto del trámite de la solicitud de uso de servidumbres de paso municipales. Este cargo **incluye los costos de registro**, procesamiento, aprobación, establecimiento y entrada a sistema o base de datos, archivo de planos, y otras actividades administrativas.

Le asiste la razón a la parte apelante, cuando alega que en el cargo para tramitar la solicitud de uso de servidumbres de paso municipales, ya están incluidos, entre otros, los costos de registro. El Reglamento no dispone para la imposición de los cargos de

registro adicionales. Ni siquiera se hace mención sobre el alegado "*Registro de Compañías que usan servidumbres públicas municipales*", los gastos de renovación asociados al mismo o cargos adicionales a los ya implantados por virtud de la sección 3.01.1 del Reglamento. Por tanto, toda vez que la sexta sección de la Ordenanza crea e implanta unos parámetros que no pueden armonizarse con las disposiciones de la sección 3.01.1 del Reglamento, decretamos su nulidad.

Por otro lado, por medio de la sección séptima de la Ordenanza, cuya validez el foro apelado olvidó discutir, se establece que la Oficina de Permisos deberá establecer y mantener el "*Registro*" actualizado. Además, que la Oficina de Permisos, en conjunto con el Departamento de Finanzas, serán responsables de verificar la corrección y certeza de los cómputos. Por igual, la referida sección autoriza a funcionarios y empleados municipales a mostrar los libros y expedientes de sus operaciones. Sin embargo, nótese que el Reglamento no contempla nada sobre este particular. Como mencionamos anteriormente, la ordenanza deberá atemperarse, estar en perfecta armonía e implantar lo dispuesto en el Reglamento. Toda vez que no existe concordancia entre la sección séptima de la Ordenanza y el Reglamento, la declaramos nula.

De otra parte, la sección novena de la Ordenanza lee como sigue:

> **SECCIÓN 9NA:** La obligación impuesta por la presente Ordenanza tendrá efecto retroactivo, a partir de la fecha de vigencia del Reglamento 7547.

Según reseñamos, el Art. 3 del Código Civil de Puerto Rico, *supra*, preceptúa que las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no disponen expresamente lo contrario. El Reglamento Núm. 7547, *supra*, fue aprobado el 7 agosto de 2008, con carácter prospectivo, según se establece en su sección 1.05.

Por su parte, la Ordenanza, aprobada el 15 de agosto de 2011, **dispone expresamente para su aplicación retroactiva**, a partir de la fecha de vigencia del Reglamento Núm. 7547, *supra*. El propósito fue retrotraer los cargos aplicables a la fecha en que se tornó vigente el Reglamento. Toda vez que no es nula ni ilegal la aplicación retroactiva de una ordenanza, sostenemos el carácter retroactivo de las disposiciones de la Ordenanza en cuestión. Así pues, por no existir conflicto entre el Reglamento y la sección novena de la Ordenanza, y toda vez que de acuerdo a nuestras leyes de hermenéutica la retroactividad de las leyes constituye un ejercicio válido en derecho, sostenemos su validez.

En virtud de lo antes expuesto, declaramos nulas las secciones 3, 4, 6 y 7, y sostenemos la validez de la sección 9 de la Ordenanza, ello a tenor con la sección 16, que establece que si cualquier sección de la misma fuera declarada nula por un Tribunal, su nulidad no afectaría la vigencia del resto de sus disposiciones.

Por otro lado, en su segundo planteamiento de error el apelante arguye que la moción de sentencia sumaria de la parte apelada incumplió con los requisitos de la Regla 36.3 (a) de Procedimiento Civil, *supra*.

De una lectura de la *Solicitud de Sentencia Sumaria* presentada el 10 de octubre de 2014 por el Municipio de Caguas, surge que la misma cumplió con todos los requisitos dispuestos por la Regla 36.3 (a) de Procedimiento Civil, *supra*, pues esta contiene: (1) un breve resumen sobre las alegaciones de las partes, según fueron incluidas en la demanda; (2) un desglose de las controversias de derecho presentes en el caso; (3) la causa de acción respecto a la cual se solicita que se dicte la sentencia sumaria; (4) una relación concisa y en párrafos enumerados de los hechos materiales sobre los cuales no existe controversia; (5) las

razones por las cuales debe ser dictada la sentencia sumaria y el derecho aplicable; y (6) el remedio solicitado. Además, la parte apelada hizo referencia a la evidencia documental que sustentaba los hechos descritos en la moción de sentencia sumaria, ello en cumplimiento con lo dispuesto con la Regla 36.3 (a) de Procedimiento Civil, *supra*. Por tanto, en vista de lo anterior, no se cometió el segundo planteamiento de error. Ahora bien, aun cuando el contenido de la moción de sentencia sumaria cumple con las exigencias de la Regla 36.3 (a) de Procedimiento Civil, toda vez que a la parte apelada no le asistió el derecho, no procedía que se dictara la sentencia sumaria a su favor.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, revocamos la *Sentencia* apelada.

La Juez Domínguez Irizarry concurre sin opinión escrita.

Notifíquese.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones