

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN  
PANEL III

ASOCIACIÓN DE  
NAVIEROS DE PUERTO  
RICO, INC.

Recurrente

v

COMISIÓN DE PRACTICAJE  
DE PUERTO RICO

Recurrido

*Revisión Judicial*

Caso Núm.  
VP2012-001

KLRA201500202

SOBRE:  
NULIDAD DE  
REGLAMENTO  
TARIFARIO  
REGLAMENTO  
8555

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Colom García y el Juez Steidel Figueroa

Vizcarrondo Irizarry, Juez Ponente

**S E N T E N C I A**

En San Juan, Puerto Rico, a 21 de abril de 2015.

Comparece la Asociación de Navieros de Puerto Rico en adelante Recurrentes y solicita la revisión y declaración de Nulidad del Reglamento 8555 sobre Tarifas de Practicaje y Sobrecargos en el Servicio de Practicaje en las Aguas y Puertos de Puerto Rico aprobado por la Comisión de Practicaje de Puerto Rico en adelante Comisión, mediante la Resolución de la Comisión 2015-001 de 13 de enero de 2015, presentado ante el Departamento de Estado el 26 de enero de 2015. Evaluados los argumentos de las partes, los documentos presentados en Apelación, la relación de hechos según surgen de éstos y el estado de derecho vigente, procedemos a resolver.

Exponemos:

La Comisión de Practicaje de Puerto Rico (la Comisión) es una Corporación Pública creada por virtud de la Ley Núm. 226 de 12 de agosto de 1999 (Ley 226), 23 L.P.R.A. sec. 361a et seq. Por virtud de la referida Ley 226 la Comisión está

facultada para "fijar tarifas de pilotaje y poseer y ejercer los poderes relativos a la protección del tránsito marítimo en las aguas y puertos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico". 23 L.P.R.A. sec. 3616.

El 21 de agosto de 2006 entró en Vigencia el Reglamento Núm. 7187 de la Comisión sobre Tarifas de Practicaje y Sobrecargos en el Servicio de Practicaje en los Puertos de Puerto Rico. El mismo regula las embarcaciones sujetas y exentas al practicaje así como las tarifas, sobrecargos y penalidades aplicables entre otros.

Dichas tarifas estarían vigentes por espacio de cinco (5) años, (a partir de dicha fecha), hasta el 20 de agosto de 2011. El 18 de marzo de 2011 el Presidente de la Comisión, Sr. Paul F. Colgan cursó comunicación a varios Presidentes de Asociaciones de Pilotos y al Presidente de la Asociación de Navieros (PRSA) informándoles de la determinación de la Comisión de iniciar un proceso de Revisión de Tarifas de Practicaje y Sobrecargos en el Servicio de Practicaje en los Puertos de Puerto Rico. Inicialmente se proponía la creación de un Comité compuesto por representantes de los prácticos y compañías navieras para discutir la referida revisión de tarifas y proponer recomendaciones a la comisión.<sup>1</sup>

El 1 de septiembre de 2011 el Presidente de la Comisión, Sr. Colgan, cursó otra comunicación a las referidas asociaciones<sup>2</sup>, informándoles que la Comisión decidió no constituir el Comité de Revisión de tarifas, y en su lugar les solicitó sometieran sus comentarios sobre las tarifas vigentes por concepto de Servicio de Practicaje. Se les concedió término

<sup>1</sup> Apéndice XXI; págs. 1-4 Suplemento Comisión. Para fines de este dictamen se utiliza indistintamente los términos práctico y piloto.

<sup>2</sup> Entre estas Asociaciones estaban: San Juan Bay Pilots Trust Fund, Southeast Harbor Pilots Trust Fund, Caribbean Harbor Pilots Trust Fund y Asociación de Navieras de Puerto Rico.

de treinta (30) días calendarios desde la fecha de envío de la comunicación pues interesaba que el proceso se llevara a cabo "con la celeridad que todas las partes desean".<sup>3</sup>

El 15 de septiembre de 2011, la San Juan Bay Pilots Corp. (SJBPC) solicitó prórroga para someter sus comentarios. El 28 de septiembre de 2011, el Presidente de la Comisión cursó carta a la SJBPC y a los demás presidentes de Asociaciones concediendo la prórroga solicitada y extendiendo el periodo para someter comentarios sobre las tarifas vigentes del servicio de practicaje hasta el 31 de octubre de 2011.<sup>4</sup> El 18 de octubre de 2011, tres asociaciones San Juan Bay Pilots, Southeast Harbor Pilots y Caribbean Harbor Pilots sometieron a la Comisión una solicitud de Revisión de Tarifas y Sobrecargos. El 28 de octubre de 2011, la Asociación de Navieros cursó comunicación al Presidente de la Comisión, respondiendo al requerimiento de comentarios que se le había hecho.<sup>5</sup> En esta indicaron que dada la situación económica precaria presente y futura en Puerto Rico, consideraban no había necesidad de aumentar los presentes niveles tarifarios. No obstante, apoyaron la revisión de las tarifas administrativas y operaciones para los varios "Pilots Operational Trust Funds", dado el aumento en costos operacionales de estos Fideicomisos (Trusts).

En esa misma fecha, 28 de octubre de 2011, la San Juan Bay Pilots Corp. le cursó comunicación a la Comisión en respuesta a la Solicitud de Comentarios que se le había formulado. En esta indicaron que los Pilotos votaron el 25 de

<sup>3</sup> Apéndice XXII, págs. 5-12, Suplemento Comisión.

<sup>4</sup> Apéndice XXIII, págs. 13-20 Suplemento Comisión.

<sup>5</sup> Apéndice XXIV, pág. 21 Suplemento Comisión. En dicha carta la Asociación formula la siguiente solicitud: "The Puerto Rico Shipping Association hereby formally request the commission to review the current operational fund tariffs and administration aras for the Pilot Operational Trust."

octubre para respaldar un ingreso neto de 244,000” por cada piloto. Citaron la opinión del Examinador, Mr. Acevedo Nogueras en 2005, de que un ingreso de \$200,000 por piloto para aquella fecha, era una cantidad apropiada. Que ajustando aquella cantidad del 2005, aplicados los costos inflacionarios apuntan a un ingreso actual de \$285,000 por cada piloto.

También solicitaron los ajustes necesarios al plan de pensiones de los pilotos (Pilot Pension Plan) reclamando un aumento inmediato a \$79,000 según fue solicitado cinco (5) años antes, al igual que un ajuste en el COLA de 3.5% aplicado a la tarifa de la pensión. Por último solicitaron a la Comisión el sostenimiento económico para proveer una educación y adiestramiento para que los pilotos puedan cumplir con los criterios de eficiencia de la industria. Estos fondos deben incluir el pago a pilotos sustitutos (Deputy Pilots) durante su programa de entrenamiento y debe ser cubierto exclusivamente por la Comisión.<sup>6</sup>

La Comisión cursó comunicación el 13 de diciembre de 2011 a las Asociaciones de Pilotos y a los Fideicomisos de Pilotos (Pilots Trust Funds) concediéndoles hasta el 24 de enero de 2012 para someter comentarios e información que apoye o sustente la posición que asumirá cada entidad sobre la revisión de las tarifas de practicaje.<sup>7</sup> Hubo cuatro (4) de estas entidades a las que se les citó a una reunión a celebrarse el 31 de enero de 2012 entre los horarios entre 9:30 a 1:00pm en

---

<sup>6</sup> Apéndice XXV, pág.22, Suplemento Comisión.

<sup>7</sup> Estas comunicaciones estuvieron cursadas a: PR Harbor Pilots Pension & Welfare Plan, Southern Harbor Pilots, Inc., San Juan Bay Pilots Trust Fund, Caribbean Harbor Pilots Trust Fund, San Juan Bay Pilots Corp. y Southern Harbor Pilots Trust Fund.

las Oficinas de la Comisión para discutir las propuestas concretas que se presentarían sobre la revisión de tarifas.<sup>8</sup>

Todas las comunicaciones a las Asociaciones de Pilotos y Fideicomisos de Pilotos concluían señalando: "urge atención inmediata de este asunto para que el proceso administrativo se lleve a cabo en las fechas ya señaladas".<sup>9</sup>

No surge del expediente en Apelación que la Comisión haya cursado esta comunicación de 13 de diciembre de 2011 a la Asociación de Navieros, aquí recurrente. El 23 de enero de 2012, tres de las Asociaciones<sup>10</sup> requeridas sobre información y documentos, suscribieron una carta conjunta sometiendo una tabla de tarifas sugeridas para evaluación de la Comisión:

<b>Period</b>	<b>Per foot of draft</b>	<b>Per gross ton</b>
2011	\$18.50	\$0.0030
2012	\$19.00	\$0.0055
2013	\$19.50	\$0.0080
2014	\$20.00	\$0.0105
2015	\$20.50	\$0.0130

También solicitaron a la comisión la asignación de fondos para educación y adiestramiento a Pilotos. Finalizaron la comunicación instando a la Comisión a darle paso a los aumentos escalonados sugeridos para cerrar la brecha en la remuneración de estos funcionarios en otros puertos en el Caribe y los Estados Unidos y compensarles justamente por un trabajo profesional tan arriesgado como el que realizan mientras aseguran la prestación de servicios de clase

<sup>8</sup> Estas cuatro entidades fueron: San Juan Bay Pilots Trust Fund, Caribbean Harbor Pilots Trust Fund, San Juan Bay Pilots Corp. y Southern Harbor Pilots Trust Fund.

<sup>9</sup> Véase cartas de 13 de diciembre de 2011 dirigidas a Asociaciones de Pilotos y Fideicomisos de Pilotos. Apéndice XXVI pág. 23-29. Suplemento Comisión.

<sup>10</sup> Estas tres asociaciones son: San Juan Bay Pilots, Southern Harbor Pilots y Caribbean Harbor Pilots

mundial.<sup>11</sup> El 25 de enero de 2012, el Presidente de la Comisión Sr. Paul Colgan, cursó carta al Presidente de la San Juan Bay Pilots Fund, Sr. Hernán F. Ayala, notificándole la posposición de la reunión del 31 de enero de 2012 y en su lugar le citó para el 15 de febrero de 2012, en las Oficinas de la Comisión.

En ejercicio de la discreción de la Comisión para nombrar un Oficial Examinador que participara en el proceso de determinación de tarifas de Practicaje y Sobrecargos, la Comisión nombró al Lcdo. Jorge A. Fernández Reboredo para asistirle en el proceso.

La Comisión notificó la celebración de una vista pública a celebrarse el 29 de noviembre de 2012 a las 10:00am en el Terminal de Pasajeros del Muelle Panamericano de Isla Grande. (El aviso se publicó en los idiomas español e inglés).<sup>12</sup> En respuesta a estas notificaciones la Asociación de Navieros cursó comunicación al presidente de la Comisión el 28 de noviembre de 2012, solicitando la posposición de la vista pautada para la Revisión de tarifas y el fondo operacional de los fideicomisos y solicitó se requiriera determinada información allí desglosada a las Asociaciones de Pilotos para justificar y apoyar el aumento propuesto a las tarifas. Luego pidieron treinta (30) días contados, desde que se proveyera la información solicitada para someter comentarios al Examinador. Apéndice Recurrente, págs. 18-19. El 29 de noviembre de 2012 se celebró la vista pública presidida por el Oficial Examinador Lcdo. Jorge Fernández Reboredo. A esta comparecieron todas

---

<sup>11</sup> Apéndice del recurrente – Solicitud de Revisión de Tarifas por Asociaciones de Pilotos. Pág. 15.

<sup>12</sup> Estas publicaciones de avisos aparecieron los días 27 de octubre de 2012, periódico Primera Hora y 29 de octubre de 2012, periódico El Vocero. También en la página de internet de la Comisión de Practicaje el 29 de octubre de 2011. Apéndice V, VI y VII, págs. 9, 10, 10(a), 10(b), 10(c), 10(d) y 10(e). Alegato en Oposición Comisión

las partes interesadas, incluyendo a la Asociación de Navieros aquí recurrente, por conducto de su presidente, Lcdo. Hernán F. Ayala.<sup>13</sup>

Surge de la transcripción de la Vista que en la parte introductoria el examinador Lcdo. Jorge Fernández hizo claro que la Comisión de Practicaje de Puerto Rico consideraba enmiendas al Reglamento 7181 de 21 de julio de 2006 sobre Tarifas de Practicaje y Sobrecargos en el Servicio de Practicaje de Puerto Rico, que éste sometería un Informe con recomendaciones a la Comisión luego de concluir la vista, incorporando los acontecimientos, comentarios y recomendaciones de los participantes. Que el proceso de revisión se inició el pasado año 2011 para recibir comentarios que se habían recibido ya, comentarios escritos (procediendo a relacionar las entidades que ya lo habían hecho), y que en la vista se escucharían ponencias orales de los interesados. Así la transcripción recogió cuatro ponencias orales sometidas a saber:

1. Capitán Cesar Montes, en representación de tres Asociaciones de Pilotos:
  - a. San Juan Bay Pilots Corp.
  - b. Caribbean harbor Pilots, Inc.
  - c. Southeast Harbor Pilots.
2. Capitán Jorge Maffioli – Piloto más antiguo de San Juan, miembro del San Juan Bay Pilots.
3. Lcdo. Hernán Ayala – Presidente Asociación de Navieros de Puerto Rico y Presidente “Operational Trust de San Juan”.

---

<sup>13</sup> Apéndice VIII, Transcripción de Vista pública de 29 de noviembre de 2012, pág. 13 -92. Alegato en Oposición de Comisión

4. Lcdo. Ruiz – Asesor legal externo de la Comisión.
5. Lcdo. Fernando Carbonell – CPA contratado por la Comisión.

Surge de la Transcripción de la vista que el examinador concedió los siguientes términos a la Asociación de Navieros para expresarse sobre asuntos planteados:

- a. Veinte (20) días para reaccionar al lenguaje sugerido por la Asociación de Pilotos de San Juan sobre los “Delays and Cancellations”.
- b. Una vez la Comisión hiciera llegar la información provista por la Asociación de Pilotos que obra en el expediente administrativo, en el término de diez (10) días, se concederán diez (10) días a la Asociación para reaccionar a éstas, o proveer cualquier información adicional o identificar cualquier información adicional que deba ser solicitada vía orden del examinador.

El 3 de enero de 2013, y en seguimiento al requerimiento de información que hiciera la Asociación de Navieros en la Vista pública celebrada el 29 de noviembre de 2012, el examinador concedió hasta el 17 de enero de 2013 a las Asociaciones de Pilotos y sus respectivos fideicomisos para que produjeran la siguiente información:

- a. Volumen de barcos por puerto y por año desde el 1ro de julio de 2006 hasta el 30 de junio de 2012.
- b. Ganancias brutas por dragado y tonelaje detalladas por año desde el 1ro de julio de 2006 hasta el 30 de junio de 2012.
- c. Número de prácticos sirviendo por área geográfica o asociación desde el 1ro de julio de 2006 hasta el presente.

- d. Copia de los estados financieros auditados de los pasados cinco (5) años; e
- e. Informe sobre contribuciones y/o ganancias recibidas por el fondo de pensiones correspondientes a cada asociación durante los pasados cinco (5) años

También concedió al Puerto Rico Harbor Pilots Pension and Welfare Plan para que produzca al Examinador en o antes del 25 de enero de 2013 sus recomendaciones tarifarias y comentarios a lo sugerido en la Vista celebrada el 29 de noviembre de 2012. Por último, concedió a la Asociación de Navieros un término improrrogable hasta el 6 de febrero de 2013 para someter sus comentarios a las enmiendas propuestas.

El 16 de enero de 2013, la Southeast Harbor Pilots, Inc. cursó comunicación a la Comisión y/o al Oficial Examinador proveyendo la información disponible incluyendo los estados financieros posteriores a la creación de la entidad en el año 2008 entendiéndose años 2009, y 2010.<sup>14</sup>

El 17 de enero de 2013 la Caribbean Harbor Pilot envió comunicación al Presidente de la Asociación de Navieros sometiendo la información disponible de su entidad en seguimiento a la orden emitida por el Examinador. Esta se limitó al número de prácticos para los años 2006, 2009 y al presente. Apéndice Recurrente, págs. 22-23. El 24 de enero de 2013, la Puerto Rico Harbor Pilots Pension Welfare Plan le cursó comunicación a la Comisión respondiendo a una solicitud de Información formulada por la Asociación de Navieros, en la cual detallan las contribuciones por concepto de recargo por

---

<sup>14</sup> Apéndice XXX, pág. 33, Suplemento de la Comisión.

tonelada facturada desde última revisión tarifaria del Plan de Pensiones en el año 2003 hasta el 31 de diciembre de 2012.<sup>15</sup>

En dicha fecha (24 de enero de 2013) la Puerto Rico Harbor Pilots Pensions and Welfare Plan le cursó comunicación al Examinador, Lcdo. Jorge Fernández Reboredo, proveyendo información sobre el plan de pensión y sus obligaciones actuariales.<sup>16</sup> El 8 de octubre de 2013, el Oficial Examinador, Lcdo. Fernández Reboredo emitió una segunda orden titulada "Orden Final sobre Producción de Documentos" en la cual concedió hasta el 18 de octubre de 2013 a las Asociaciones de Prácticos para producir la información relacionada en la orden del 3 de enero de 2013. También hasta el 29 de octubre de 2013 para emitir sus comentarios a las enmiendas propuestas.<sup>17</sup>

El 16 de octubre de 2013, Southeast Harbor Pilots, le envió comunicación a la Comisión y/o el Examinador reiterando la entrega de los documentos que había enviado el 16 de enero de 2013 y adjuntado los estados financieros del año 2012, que no estuvieron listos en enero de 2013.<sup>18</sup> El 29 de octubre de 2013 la Asociación de Navieros cursó comunicación al Oficial Examinador, en seguimiento a su orden final de 9 de octubre de 2013, en la cual puntualizó la información aún pendiente de someterse por las Asociaciones de Pilotos:

1. San Juan Bay Pilots Assoc. – falta la cantidad de prácticos que rindieron servicios entre los años 2006 al 2011.
2. Caribbean Harbor Pilots – Volúmenes de barcos 2006 al 30 de junio de 2012 (incluyendo número de embarcación y

<sup>15</sup> Apéndice XXXII, pág. 35, Suplemento de la Comisión.

<sup>16</sup> Apéndice XXXI, pág. 34, Suplemento de la Comisión.

<sup>17</sup> Apéndice Recurrente, págs. 24-26.

<sup>18</sup> Apéndice XXXIII, pág. 36, Suplemento Recurrida.

tonelaje). Ganancias brutas por calado y tonelaje detalladas por año desde el 1ro de julio de 2006 al 30 de junio de 2012. Número de prácticos sirviendo áreas geográficas desde el 1ro de julio de 2006 hasta el presente.

3. Southeast harbor Pilots Assoc. - a, b, c - igual información.

Finalizaron indicando que ante la falta de información completa recomendaban que las tarifas de practica se mantengan "como al presente". Apéndice Recurrente, págs. 27-28.

El 30 de octubre de 2013, el Oficial Examinador emitió una orden haciendo una relación de la información que había sido requerida a las Asociaciones Pilotos y a la Asociación de Navieros en su orden anterior (8 de octubre de 2013), los términos concedidos para someterla; el hecho de que gran parte de la información solicitada había sido sometida, la documentación pendiente de someter, según la carta de 29 de octubre de 2013 de la Asociación de Navieros y finalmente emitió una nueva orden en los siguientes términos:

6. Conforme a lo anterior y la solicitud de prórroga mediante justa causa de la Caribbean Harbor Pilots para suplementar la información provista, se ordena:
  - a. Un término improrrogable y perentorio que no excederá de quince (15) días para que las Asociaciones de Prácticos y los Planes de retiro correspondientes produzcan en o antes del 13 de noviembre de 2013 a la Comisión, el examinador y la PRSA la documentación arriba indicada so pena de ignorar aquellos argumentos esbozados en la Vista Pública de 29 de noviembre de 2013.

b. Un término perentorio e improrrogable de quince (15) días para que PRSA remita a la Comisión, el Examinador y a las partes concernidas sus comentarios finales en o antes del 28 de noviembre de 2013 sobre la revisión tarifaria sometida a nuestra consideración.

7. Se advierte a todas las partes concernidas que los términos aquí ordenados no serán modificados y, cualquier incumplimiento con los mismos, se interpretara como una renuncia final de los derechos que le correspondan a la parte que incumpla.

Apéndice Recurrente, págs. 29-31.

El 16 de enero de 2014, la Comisión de Practicaje realizó reunión ordinaria.<sup>19</sup> En esta se da cuenta del recibo del Informe del Oficial Examinador, Lcdo. Jorge Fernández Reboredo, sobre la revisión tarifaria el 2 de enero de 2014. El Comisionado Capitán Daniel Montes solicitó que dicho documento fuera incluido en la agenda de la reunión. Además que se discuta el mismo en la revisión tarifaria con el informe. Esta solicitud fue aceptada con la aprobación de la agenda. No surge de la Minuta de la referida reunión que dicho informe haya sido discutido.<sup>20</sup>

El 27 de febrero de 2014, la Comisión celebra una Reunión Extraordinaria con la presencia de los seis (6) Comisionados, en la cual estos discuten el reporte del Oficial Examinador y deciden aprobar cinco (5) votos a uno (1) el aumento en tarifas para beneficio de la Comisión en un .0022/gt, incluyendo .0002/gt para educación continua. También se aprobó la tarifa operacional para los fideicomisos de .0215/gt. Se dejó

---

<sup>19</sup> Apéndice IX, págs.. 93-97, Alegato en Oposición, recurrida.

<sup>20</sup> No surge de ninguno de los apéndices presentados por las partes que se haya sometido el Informe rendido por el Examinador Lcdo. Jorge Fernández Reboredo.

pendiente la tarifa de los prácticos (pilotos) para la próxima reunión del 26 de marzo de 2014. Apéndice X, págs. 98-104, Alegato en Oposición, recurrida.

El 14 de agosto de 2014, se celebra reunión ordinaria de la Comisión. El Comisionado Capitán Daniel Murphy aborda el tema de la revisión tarifaria y propone adoptar la recomendación de la Asociación de Navieros en su propuesta, pero comenzando en el tercer (3er) año (\$19.00) calado/draft and .0035/gross tonnage). En cuanto a la propuesta aplicable a los pilotos propone:

	1er año	2do año	3er año	4to año	5to año
Pie Calado	\$19.00	\$19.50	\$20.00	\$20.50	\$21.00
Tonelaje bruto	0.0035	0.004	0.0045	0.005	0.0055

El Comisionado sugiere se permita al CPA analizar estos números, ya que en la reunión falta el segundo representante de los pilotos y se había acordado que cuando se adoptaran las tarifas todos los comisionados estuviesen presentes para su aprobación. También se acuerda que se deje pendiente la discusión sobre los cargos por las cancelaciones y retrasos (cancellation and delays) para una vez se llegue a un acuerdo sobre las cuantías de las tarifas. Apéndice XI, págs. 105-107, Alegato en Oposición recurrida.

La próxima reunión ordinaria de la Comisión se celebra el 18 de septiembre de 2014, con la asistencia de cuatro de los cinco comisionados. Se trae a discusión el asunto de las tarifas. Se decide llevar a votación vía correo electrónico la tarifa (tabla) presentada en la reunión titulada "Pilot Counter Prop #1. Se vota y aprueba por mayoría de uno (1) se aumente el tonelaje bruto mínimo de la tarifa del práctico Op 10,000 gt. min. Actual a 15,000 gt. min. (la votación fue 3 a 1).

En cuanto a la revisión tarifaria se enviará la tabla presentada hoy, luego de que se le ajuste el tonelaje bruto mínimo de 15,000 que se aprobó durante el día de hoy y el tonelaje bruto máximo de 100,000 a facturar que se había determinado previamente. Esos mínimos y máximos aplican solo a la factura del práctico.

Todos los Comisionados están de acuerdo y se convocará para reunión corta solo para llevar a cabo votación de la revisión tarifaria final. Apéndice XII, págs. 108-112, alegato en Oposición, recurrida.

El 14 de octubre de 2014, se celebró reunión ordinaria con la presencia de todos los comisionados. Se llevó a votación el aumento tarifario en todos los renglones (comisión, plan de pensiones, fondos operacionales de fideicomisos y aumentos para los pilotos o prácticos).<sup>21</sup>

Estos fueron aprobados con cuatro (4) votos a favor y uno (1) en contra. Apéndice XIII, pags. 113-117, Alegato en Oposición, recurrida.

En la reunión ordinaria correspondiente al 13 de enero de 2015 con la presencia de dos nuevos comisionados (Capt. Fulgencio Anavitate y Sr. Rafael Emmanuelli) se examinó el borrador de la resolución 2015-001 sobre Revisión Tarifaria, el cual se había enviado por correo electrónico a los comisionados y se revisó página por página, se acordó someter las correcciones al Lcdo. Fernando Bonilla, contratado para trabajar en la redacción de la resolución de revisión tarifaria que sería sometida al Dpto. de Estado, para la redacción final. Una vez revisado se enviaría nuevamente por correo electrónico a todos los comisionados para aprobación final de la Resolución 2015-001. Apéndice XIV, págs. 118-120, Alegato en Oposición, recurrida.

Finalmente, el 27 de febrero de 2015, quedó radicada en el Dpto. de Estado de Puerto Rico la Resolución Núm. 2015-001, adoptada el 13 de enero de 2015, y ratificada el 21 de

<sup>21</sup> AUMENTO TARIFARIO COMISIÓN .0022/GT  
.002/GT (Comisión) + .0002/GT(Pilot's Advanced Training)

PLAN DE PENSIONES .0075 GT (se queda igual)

FONDOS OPERACIONALES FIDEICOMISOS

AUMENTO TARIFARIO (IGUAL PARA TODOS LOS PUERTOS)  
.0215/GT (TOTAL OP SURCHARGE)

.0175/GT Operación (Neto: .016/GT = Fuel "surcharge" .0015/GT)  
.003/GT Adquisición de Lanchas  
.001/GT Gastos Extraordinarios

enero de 2015, sobre Tarifas de Practicaje y Sobrecargos en el Servicio de Practicaje en las Aguas y Puertos de Puerto Rico. Al Reglamento se le asignó el Número 8555.

Inconforme con esta acción la Asociación de Navieros de Puerto Rico presentó recurso de Revisión sobre Nulidad de Reglamento Tarifario, el 27 de febrero de 2015, contra la Comisión de Practicaje de Puerto Rico.<sup>22</sup> En este la parte recurrente formula los siguientes señalamientos de error:

- A. La Comisión no publicó un aviso que cumpliera con los requisitos de notificación de propuesta de adopción de reglamentación esbozados en la sección 2.1 de la L.P.A.U. 3 L.P.R.A. sec. 2121.
- B. La Comisión no notificó a los miembros de la Asociación de Navieros, partes con el mayor de los intereses en los cambios de tarifas y sobrecargos de los pilotos, que estos tenían la oportunidad de radicar una contestación a la solicitud de cambio, una petición adicional, o alterna, o cualquier otra alegación, en un término de treinta (30) días de la notificación de la vista pública como lo requiere la Ley 226, 23 L.P.R.A. sec. 361t(b)(3), y la Regla 64 del Reglamento 6384 de la Comisión.
- C. La Comisión no concluyó el proceso de investigación, celebración de vista pública y determinación de modificación de tarifas y sobrecargos dentro de noventa (90) días siguientes al archivo de las solicitudes completas como lo requiere la Ley 226, 23 L.P.R.A. 361t(b)(3) y la Regla Artículo 64 del Reglamento 6384 de la Comisión.
- D. Las Asociaciones de Pilotos no sometieron junto con su solicitud de cambios de tarifas y sobrecargos los documentos requeridos por la Ley 226, 23 L.P.R.A. sec. 361t(b)(2), y el Artículo 52 del Reglamento 6384 de la Comisión.

## **II.**

### **A.**

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, en adelante L.P.A.U., Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3

---

<sup>22</sup> Mediante Resolución de 13 de marzo de 2015, autorizamos la intervención de la Compañía de Turismo de Puerto Rico como Amicus Curiae.

L.P.R.A. sec. 2102 *et seq*, establece las características y requisitos que las agencias administrativas deben cumplir en los procesos de reglamentación y de adjudicación. La exposición de motivos de dicha ley lee, en lo pertinente, como sigue:

La medida sistematiza y crea un cuerpo uniforme de reglas mínimas que toda agencia deberá observar al formular reglas y reglamentos que definan los derechos y deberes legales de una clase particular de personas. Contiene, además, otro cuerpo de normas distintas para gobernar las determinaciones de una agencia en procesos adjudicativos al emitir una orden o resolución que define los derechos y deberes legales de personas específicas. Exposición de Motivos de la L.P.A.U., *supra*.

Como es sabido, los procesos adjudicativos y de reglamentación son diferentes. Ahora bien, nos parece importante, precisar cuáles son las definiciones provistas por la L.P.A.U., *supra*, referente a los términos o frases utilizados en los diferentes procesos administrativos. Así, la L.P.A.U. define el concepto de reglamentación como aquel sujeto a un procedimiento mediante el cual una agencia formula, adopta, enmienda o deroga una regla o reglamento. 3 L.P.R.A. sec. 2102(m).

Además, el referido estatuto define regla o reglamento de la forma siguiente:

...cualquier norma o conjunto de normas de una agencia que **sea de aplicación general** que ejecute o interprete la política pública o la ley, o que regule los requisitos de los procedimientos o prácticas de una agencia. El término incluye la enmienda, revocación o suspensión de una regla existente. 3 L.P.R.A. sec. 2102(l). (Énfasis suplido).

Al examinar la diferencia entre el proceso de reglamentación y el proceso de adjudicación, el Tribunal Supremo en Junta de Planificación v. Frente Unido Pro Defensa del Valle de Lajas, 165 D.P.R. 445 (2005), dispuso lo siguiente:

El proceso de reglamentación es uno de aplicación general y no uno de aplicación particular, en el que se adjudican derechos u obligaciones de una o más personas específicas, como sucede en un proceso adjudicativo. **En el proceso de adopción de una regla o reglamento no se adjudica una controversia entre una o más personas específicas, es decir entre partes, sino que se establece una norma de aplicación general. Así pues, a diferencia de la adjudicación, en la que la expedición de órdenes de aplicación particular determina los derechos y obligaciones de partes específicas, la reglamentación dispone sobre la promulgación de reglas de aplicación general que encarnan una política o prescriben una norma legal.** Por ser de aplicación general, el proceso de formulación y de aprobación de reglamentación conducido por las diferentes agencias administrativas en nuestra jurisdicción, afecta a la comunidad.

...

Es en los procesos de adjudicación, ya sea por una querrela ante la agencia o cuando se solicita algún permiso o autorización que otra parte objeta, donde existen partes adversas respecto a algún asunto, y por tanto, una controversia ante la agencia. Por el contrario, el proceso dirigido a la formulación y aprobación de un reglamento que conducen las agencias administrativas, no es un procedimiento en el que partes adversas dilucidan sus derechos y obligaciones, y en el que se adjudica una controversia. Id. a las páginas 463-465. (Énfasis suplido).

#### B.

Por otro lado, la Ley Núm. 266, sección 361t, dispone en lo particular, lo siguiente:

##### Inciso (b)(2)

(2) Todas las solicitudes para cambios en las tarifas o sobrecargos deberán radicarse por escrito en la Comisión, de conformidad con las reglas determinadas por esta. En el caso de que una solicitud para cambio de tarifas o sobrecargos son radicadas por un práctico o una asociación debidamente reconocida de prácticos, la misma deberá estar acompañada de un estado financiero certificado, estado de ingresos y gastos y un estado de situación preparado por un contador público autorizado del práctico o de la asociación de prácticos que

la solicite y toda la información relevante, fiscal y no fiscal sobre las actividades de practicaje dentro del puerto afectado, incluyendo información financiera de toda entidad o entidades, propiedad, en todo o en parte, del práctico o de la asociación de prácticos que provee o proveen servicios relacionados con el practicaje en el puerto o puertos. En el caso de solicitudes para el cambio de tarifas o sobrecargos radicadas por personas que no sean prácticos o asociaciones de prácticos, la información relativa a los estados financieros se le requerirá solo en la medida en que dicha información sea relevante a la solicitud o argumentos subsecuentes ante la Comisión.

Inciso (b)(3)

(3) La Comisión deberá investigar y determinar si el cambio solicitado en la tarifa o sobrecargo resultará en uno claro, justo y razonable, de conformidad con las Reglas establecidas por la Comisión. Además, de la publicación requerida por Ley, la vista pública para determinar las tarifas de practicaje y sobrecargos, se notificará por correo a toda persona que solicitó formalmente ser notificada de cualquier solicitud de cambio de tarifa o sobrecargo en el puerto afectado. Dicha notificación le informará a todas las partes interesadas que pueden radicar una contestación a la petición, una petición adicional o alterna, o cualquier otra alegación, dentro de los treinta (30) días subsiguientes a la publicación de la notificación y especificará la fecha en que deberá radicarse la contestación o cualquier alegación responsiva. **La Comisión deberá concluir su investigación, celebrar una vista pública, y determinar si modificará las tarifas de practicaje o sobrecargos dentro de los noventa (90) días siguientes al archivo de las solicitudes completas.**

Por su parte, el Reglamento Núm. 6384, establece criterios adicionales relevantes a las controversias que abordamos:

SECCIÓN 9  
CUOTAS Y TARIFAS

Regla 59 - Adopción de tarifas – Comisión

La Comisión fijará las tarifas de practicaje, así como el sobrecargo para sufragar los gastos directos de los fideicomisos de Administración y Operación y de la Comisión misma.

#### Regla 60 - Vista pública – anuncio

Antes de que las tarifas entren en vigor, la Comisión celebrará vistas públicas al efecto. La Comisión publicará un anuncio sobre la vista pública en un periódico de circulación general y contendrá los propósitos de la propuesta acción, una cita de la disposición legal que autoriza dicha acción y la forma, el sitio, los días y las horas en que se podrán someter comentarios por escrito o solicitar deponer en la vista.

#### Regla 61 - Vista pública – término

La Comisión proveerá oportunidad para someter comentarios por escrito o solicitar comparecer a deponer en la vista, durante un término que no será menor de treinta (30) días de antelación a la vista.

#### Regla 62 - Solicitudes – prácticos o asociaciones

Todas las solicitudes para cambios en las tarifas o sobrecargos se radicarán ante la Comisión, de conformidad con las reglas determinadas por esta. En caso de que la solicitud sea generada por un práctico o una asociación de prácticos, la misma está acompañada de un Estado Financiero Certificado, un estado de Ingresos y Gastos, además de un estado de situación preparado por un Contador Público Autorizado y cualquier otra información relevante que la Comisión determine como necesaria.

#### Regla 64 – Solicitud – notificación

Toda persona podrá solicitar formalmente a la Comisión que le notifique de cualquier solicitud de cambio de tarifa o sobrecargo en el puerto afectado, dicha notificación se hará por correo y le informará a todas las partes interesadas que pueden radicar una contestación a la solicitud de cambio de tarifa, una petición adicional o alterna, o cualquier otra alegación, dentro de los treinta (30) días subsiguientes a la publicación de la notificación de vista pública.

#### Regla 67 – Proceso a seguir – duración

**La Comisión concluirá el proceso de investigación, celebración de vista pública y determinación de si modificará o no las tarifas de practicaje o sobrecargo dentro de los noventa (90) días siguientes al archivo de las solicitudes de cambios completas.**

### Regla 76 – Plan de pensiones – responsabilidad

El Fideicomiso del Plan de Pensiones y Bienestar de los Prácticos de Puertos de Puerto Rico estará bajo la responsabilidad de la Comisión, la cual auditará sus finanzas anualmente para constatar y asegurar su solvencia económica. Para este fin, la Comisión puede usar los informes auditados sometidos por el mismo fideicomiso, o contratar sus propios auditores.

### III

Los primeros dos señalamientos de error están relacionados con aspectos de notificación, conforme a la L.P.A.U., a la Ley 226 y al Reglamento 6384. Como bien señala la Comisión recurrida son susceptibles de discusión integrada y así los resolvemos. Sostiene la parte recurrente que la Comisión de Practicaje no publicó un aviso que cumpliera con los requisitos de notificación dispuestos en la Sección 2.1 de la L.P.A.U.

Que la Comisión confunde el proceso que sí realizó de publicar avisos de prensa e internet para considerar los aumentos a las tarifas de practicaje y sobrecargos mediante la celebración de una vista pública con el proceso cuasi-legislativo que establece la L.P.A.U. para la aprobación de un reglamento. Y que el reglamento aprobado por la Comisión mediante Resolución el 13 de enero de 2015 (Resol. 2015-001) y radicado ante el Departamento de Estado el 27 de febrero de 2015 no fue objeto de un aviso público y difusión según requerida por la Sección 2.1 de la L.P.A.U. No tiene razón la parte recurrente en tal señalamiento.

El Reglamento 8555 es la numeración concedida por el Departamento de Estado a la Resolución 2015-001 aprobada por la Comisión en su reunión de 13 de enero de 2015,

ratificado el 21 de enero de 2015. Se trata del mismo documento. La Resolución 2015-001 fue el resultado de un largo proceso que contó con la celebración previa de una vista pública celebrada el 29 de noviembre de 2012. Esta estuvo precedida de sendos avisos públicos que aparecieron en los periódicos Primera Hora y el Vocero, y en la internet, en español y en inglés como mandata la Sección 2.1 de la L.P.A.U. También en cumplimiento con la Regla 60 del Reglamento 6384 de la Comisión de 1 de noviembre de 2001.

Estos avisos publicados el 27 y 29 de octubre de 2012, respectivamente daban cuenta del derecho de las partes interesadas a presentar su posición, por escrito, dentro del término de treinta (30) días contados a partir de la publicación del Aviso. Apéndice V y VI, págs. 9-10(e), alegato en oposición, recurrida. Véase también Regla 64 del Reglamento 6384.

De otra parte, la recurrente plantea que la Comisión no notificó a los miembros de las Asociaciones de Navieros que estos tenían oportunidad de radicar una contestación a la solicitud de cambio, una petición adicional alterna o cualquier otra alegación, en un término de treinta (30) días de la notificación de la vista pública, como lo requiere la Ley 226, 23 L.P.R.A., Sec. 361t (b)(3) y la Regla 64 del Reglamento 6484 de la Comisión.

Con relación a este planteamiento es correcto que tanto la Sección 361t (b)(3) de la Ley 226 como la Regla 64 del Reglamento 6384 establecen el requisito de la notificación "por correo" del derecho de la parte interesada a poder radicar una contestación a la solicitud de cambio de tarifa, una petición adicional o alterna a cualquier otra alegación dentro de los

treinta (30) días subsiguientes a la publicación de la notificación de la vista pública.

Pero somos del criterio, como bien señala la Comisión recurrida, que dicha parte interesada a la que se le deberá notificar por correo sobre sus derechos, tiene que haber solicitado previamente a la Comisión formalmente que se notifique de cualquier solicitud de cambio de tarifa o sobrecargo en el puerto afectado. Solo así la Comisión estará advertida del interés particular de la persona o entidad de ser notificado por correo de los cambios propuestos.

De otra forma, tratándose la adopción de estas enmiendas o revisiones tarifarias de un proceso cuasi-legislativo, bastará con la notificación genérica al público mediante publicación de Avisos Públicos en periódicos de circulación general y en la radio e internet. Como señaláramos previamente, nuestro Tribunal Supremo, en el caso de Junta de Planificación v. Frente Unido del Valle de Lajas, 165 D.P.R. 445 (2005), expresó que “estamos ante un proceso de reglamentación donde no existen partes como tal ante la agencia, y no se hace ninguna determinación específica sobre sus derechos y obligaciones, sino que se establecen normas de aplicación general.” *Id.* pág. 465. Por ello, no hay que notificar a partes particulares de su adopción sino publicar un aviso de su adopción en un periódico de circulación general.

Volviendo al señalamiento de error apuntado, no existe en el expediente en apelación constancia escrita que acredite que la parte aquí recurrente haya solicitado formalmente o por escrito, que se le informara de cualquier solicitud de cambio de tarifa o sobrecargo. En resumen, en torno a los dos

primeros señalamientos de error apuntados, tanto la ausencia de notificación adecuada conforme a la L.P.A.U. de la celebración de la vista pública, del derecho a oponerse al cambio de tarifa propuesto y la falta de notificación individual vía correo, resolvemos, no ha lugar.

El tercer señalamiento de error apuntado por la parte recurrente sí encuentra base en la cronología de eventos que hemos revisado. Se trata del claro mandato del legislador en la sección 363t (b)(3) de la Ley 226 de que “la Comisión deberá concluir su investigación, celebrar una vista pública y determinar si modificará las tarifas de practicaje y sobrecargos dentro de los noventa (90) días siguientes al archivo de las solicitudes completas.” Véase también la Regla 67, Reglamento 6384.

Sostiene la parte recurrente, y a este señalamiento se une la Compañía de Turismo Interventora, que la Comisión de Practicaje se tomó no menos de tres (3) años en aprobar el aumento tarifario impugnado, al adoptar la Resolución 2015-001. Tiene razón la recurrente e interventora en su planteamiento. Repasemos la cronología de sucesos. El aumento en tarifas fue solicitado por la San Juan Bay Pilots. Véase correo electrónico de Diana Rivera al Sr. Miguel Castellanos de 17 de marzo de 2011. Apéndice VII, pág. 11, Alegato de Oposición, recurrida.

Véase también transcripción de la vista pública celebrada el 29 de noviembre de 2012. En su testimonio al inicio de su presentación en representación de las tres Asociaciones de Pilots, el Sr. César Montes reclama que las Asociaciones de Pilots solicitaron a la Comisión el aumento tarifario de referencia, el 18 de octubre de 2011. Apéndice

VIII, pág. 24, Alegato en Oposición, recurrida. Posteriormente presentaron una propuesta más detallada en comunicación de 23 de enero de 2012. Apéndice recurrente, pág. 15.

La Comisión de Practicaje responde con una comunicación, fechada 18 de marzo de 2011, (Apéndice XXI, págs. 1-4, Suplemento de Recurrída), y dirigida a las tres asociaciones de pilotos, a los fideicomisos de estas y a la Asociación de navieros en la que les informa de su determinación de iniciar un proceso de revisión de tarifas de practicaje y sobrecargos en el servicio de practicaje en los puertos de Puerto Rico. Inicialmente pondera constituir una Comisión de Revisión de Tarifas, con la participación de estas asociaciones y fideicomisos, y luego en la otra carta, el 1 de septiembre, dejando sin efecto esa idea, y concediendo treinta (30) días a estas para recibir sus comentarios. Apéndice XXII, págs. 5-12, Suplemento.

Finalmente, el 11 de diciembre de 2011, la Comisión le cursa comunicaciones a estas asociaciones, acusando recibo de su solicitud de revisión tarifaria y concediendo término para recibir documentación e información, en o antes del 24 de enero de 2012. Apéndice XXVI, págs. 23-29, Suplemento recurrida.

De lo antes dicho, podemos identificar el inicio de la solicitud de aumento tarifario el 17 de marzo de 2011, por la San Juan Bay Pilots, el inicio de acopio de información por parte de la Comisión, mediante su carta inicial de 18 de marzo de 2011, y cartas subsiguientes de 1 de septiembre de 2011 y 11 de diciembre de 2011. El período previo de aviso de vistas Públicas y apercibimiento a las partes interesadas de conocer el contenido de las propuestas de enmiendas a las tarifas y su

derecho a remitir comentarios dentro del término de treinta (30) días desde la publicación de los avisos públicos los días 27 y 29 de octubre de 2012. Apéndices V y VI págs. 9-10e, Alegato en Oposición recurrida. Luego la celebración de vista pública el 29 de noviembre de 2012. Véase transcripción apéndice VIII, págs. 13-92, Alegato en Oposición, recurrida.

Y finalmente, la presentación del Informe del Oficial Examinador, Lcdo. Jorge Fernández Reboredo el 2 de enero de 2014. Véase Minuta de Reunión Ordinaria de Comisión el 16 de enero de 2014, Apéndice 14, pág. 93, Alegato en Oposición, recurrida.

Aunque no tenemos el beneficio del examen del Informe del Examinador,<sup>23</sup> este hizo énfasis durante la vista pública de que incorporaría las ponencias, posiciones y recomendaciones de los participantes, tanto por escrito como mediante ponencias orales, en el informe que habrían de rendir a la Comisión con sus recomendaciones. También hizo incapié de que estaba limitado por un marco de tiempo establecido por ley. Sus expresiones, según recogidas en la transcripción de la vista pública, a la página 71 del Apéndice del Alegato en Oposición de la recurrida fueron muy elocuentes:

HONORABLE EXAMINADOR:

Sí, lo que pasa es que -- licenciado, yo tengo un problema, y el problema aquí es -- digo tengo dos grandes problemas. El primero es; este proceso pre data un año atrás, de toda la formalidad de los estudios que se han efectuado.

Y el segundo problema que tengo yo es, que bajo la Ley de Procedimientos Administrativos

---

<sup>23</sup> Ninguna de las partes presentó dicho documento como parte del Apéndice o Suplementos. Solo aparece un correo electrónico que enviara este al Presidente de la Comisión, Paul Colgan el 2 de enero de 2014 haciendo referencia a que adjuntaba dicho informe, luego de transcurridos todos los términos concedidos a las partes concernidas para que remitieran sus comentarios y/o documentos relacionados con las propuestas tarifarias y de sobrecargos para las asociaciones de prácticos, los fideicomisos y la Comisión recomendó favorablemente y con aplicación inmediata los aumentos tarifarios propuestos. Apéndice II, pág. 13, Escrito en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Intervención de la Compañía de Turismo.

Uniformes y tanto por el proceso de evaluar un reglamento, yo no puedo extenderme demasiado. Porque yo creo que si hace seis años que se hizo la última evaluación tarifaria, según mi recuerdo a lo que he visto en los documentos, yo no puedo estar aquí otro año más esperando porque estaríamos entrando ya en el séptimo año de una evaluación tarifaria. Que no creo que es cónsono con la realidad económica de ninguno de los --de ninguna de las partes interesadas en este proceso.

Y mi responsabilidad sería --pues yo por eso quisiera no extenderme más de sesenta, noventa días en totalidad de todo el proceso y no quiero -- y la confección del informe va a ser un poquito elaborado porque estamos tomando en consideración elementos económicos que no es que no seamos duchos en ello, pero no somos especialistas en contabilidad como algunas personas que se encuentran aquí. Y pues, quisiéramos hacerlo lo más justo posible.

El expediente en apelación da cuentas de que el examinador expidió tres órdenes requiriendo información tanto de las Asociaciones de Pilotos como de la Asociación de navieros para completar el expediente y estar en posición de rendir su informe con recomendaciones a la Comisión. Véase órdenes de fechas:

1. 3 enero de 2013 – Apéndice recurrente, págs.20-21
2. 8 octubre de 2013 – Apéndice recurrente, págs. 24-26
3. 30 octubre de 2013 – Apéndice recurrente, págs. 29-31

También que concedió fechas específicas para que las asociaciones y fideicomisos cumplieran con su requerimiento de información. En términos específicos, el examinador requirió de estas la información que se relaciona a continuación.

- a. Volumen de barcos por puerto y por año desde el 1ro. de julio de 2006 hasta el 30 de junio de 2012 (incluyendo número de embarcaciones y tonelaje).
- b. Ganancias brutas por dragado y tonelaje detalladas por año desde el 1ro. de julio de 2006 hasta el 30 de junio de 2012.
- c. Número de prácticos sirviendo por área geográfica o asociación desde el 1ro. de julio de 2006 hasta el presente.
- d. Copia de los estados financieros auditados de los pasados cinco (5) años.

- e. Informe sobre contribuciones y/o ganancias recibidas por el fondo de pensiones correspondiente a cada asociación durante los pasados cinco (5) años.

También requirió de los respectivos fideicomisos de estas asociaciones su situación financiera actualizada. Surge de la última orden emitida el 30 de octubre de 2013, que estas asociaciones sometieron "gran parte de la documentación requerida en o antes del 18 de octubre de 2013." Y ante la insistencia de la Asociación de Navieros de que faltaba determinada información de parte de Southeast Harbor Pilots y Caribbean Harbor Pilots les requirió proveyeran las mismas a más tardar el 13 de noviembre de 2013, igualmente le requirió a la Asociación de navieros sometieran sus comentarios finales en o antes del 28 de noviembre de 2013. Apéndice recurrente, págs. 29-36.

Debemos colegir, que cuando el Examinador le presentó su Informe a la Comisión de Practicaje el 2 de enero de 2014, le sometió a esta el expediente completo contentivo de las comunicaciones enviadas por las asociaciones con la información que les fuera requerida por las tres órdenes emitidas, más el acopio de información obtenida en la vista pública, todo ello para apoyar sus recomendaciones en cuanto al aumento tarifario. (Véase la relación particularizada de todas las comunicaciones enviadas por las Asociaciones de Pilotos y sus respectivos fideicomisos, al igual que la posición de la Asociación de Navieros, detallada en la primera parte de este dictamen).

Sostiene la comisión recurrida que el término de noventa (90) días para completar el ciclo de investigación, vista pública y determinación sobre las tarifas de practicaje y sobrecargo debe contarse desde el día en que la Comisión completó su evaluación de las tarifas y acordó su aumento. Ello aconteció el

13 de enero de 2015. ¿Cabe preguntarse, sin embargo, que sucedió entre el 2 de enero de 2014, en que el oficial examinador le presentó su informe con recomendaciones y la fecha en que finalmente fueron aprobados los aumentos tarifarios?

Hemos analizado las Minutas que forman parte de los

Apéndices:

Reunión Ordinaria de 16 de enero de 2014  
Reunión Extraordinaria de 27 de febrero de 2014  
Reunión Ordinaria de 14 de agosto de 2014  
Reunión Ordinaria de 18 de septiembre de 2014  
Reunión Ordinaria de 14 de octubre de 2014  
Reunión Ordinaria de 13 de enero de 2014

No surge de estas minutas que la Comisión estuviese haciendo acopio de más información para completar la solicitud de aumento tarifario que hicieron las asociaciones de pilotos. Lo que surge de estas minutas es que los comisionados evaluaron diferentes escenarios de aumento tarifario, tanto para la operación administrativa de la Comisión, los planes de pensiones, los fondos operacionales de los fideicomisos y el aumento a los prácticos. (pilotos).

Visto bajo el crisol del mandato legislativo de la sección 361t (b)(3) y de la Regla 67 del reglamento 6384, la Comisión tenía que concluir su investigación, celebrar una vista pública y determinar si modificará las tarifas de practicaje o sobrecargos dentro de los noventa (90) días siguientes al archivo de las solicitudes completas.

Del examen que hemos realizado de los documentos incluidos en los apéndices y suplementos de las partes, la última comunicación de las asociaciones de pilotos y sus respectivos fideicomisos está echada 18 de octubre de 2013. En esta la Caribbean Harbor Pilots (CHP) informa al oficial examinador y al

presidente de la Asociación de Navieros, que la CHP es un ente representativo que no genera ninguna actividad económica, y por tal motivo no existen estados financieros ni informes de contribución sobre ingresos de dicha asociación. Que la CHP nunca ha cobrado por los servicios prestados a sus integrantes pues esto lo hacen los prácticos directamente, que no poseen documentos sobre volumen de cargos por puertos y que actualmente solo dos (2) prácticos integran la CHP, ambos asignados al puerto de Mayaguez, y que esta ni aporta ni recibe dinero para el plan de pensiones.

Aun no considerando la fecha de la última comunicación que aparece en el expediente proveyendo la información requerida para "completar la solicitud de aumento tarifario" de las asociaciones de pilotos, y estableciendo la fecha posterior en que el oficial examinador presentó su informe con recomendaciones a la Comisión, el término de noventa (90) días dispuesto por la Ley 226 y el Reglamento 6384 para completar el proceso de revisión tarifaria excedió por mucho al aprobarse la Resolución 2015-001 el 13 de enero de 2015.

Somos del criterio que cuando el legislador estableció el término de noventa días como requisito para culminar el proceso de evaluación tarifaria, contados desde que se completó la solicitud de revisión tarifaria, lo hizo pensando que la Comisión descargara su deber ministerial de fijar las tarifas que regirán los servicios de practicaje atendiendo todos los intereses de las partes relacionadas con el practicaje, así como proteger la seguridad y la economía del pueblo de Puerto Rico. Por tanto, el proceso decisonal de la Comisión, no puede darse en el vacío. Requiere la observación de un proceso administrativo que incluya la investigación, la celebración de una vista pública

y finalmente la determinación de si se modificarán las tarifas de practicaje y sobrecargo, todo ello en un término de noventa (90) días contados a partir del archivo de las solicitudes completadas. Ello presupone que las partes interesadas en la revisión tarifaria provean toda la información relevante que les sea requerida. Ello además de cumplir con los documentos requeridos a una asociación de prácticos, como lo son un estado financiero certificado, un estado de ingresos y gastos y un estado de situación preparado por un contador público autorizado. Sección 361t (b) (2) y (3).

De otra parte, constituye un contrasentido presumir que el término fijado de noventa (90) días dispuesto para concluir el proceso de revisión tarifaria sea tan elástico y acomodaticio como la Comisión y sus comisionados lo deseen. Ello se prestaría, como bien alega la parte recurrente y la interventora, Compañía de Turismo, para que haya un desfase entre la vigencia de la información recopilada y las circunstancias cambiantes del mercado marítimo y de practicaje. Ejemplo de ello ha sido la reducción marcada en el precio del petróleo a nivel mundial, y el aumento vertiginoso en la cantidad de cruceros y pasajeros que están viniendo a Puerto Rico, para el año fiscal presente, en comparación con los años fiscales 2011-2012 y 2012-2013.

Por tanto, es razonable pensar que cuando el legislador estableció una limitación de tiempo para aprobarse la reglamentación, como lo hizo en la Ley 226, lo hizo pensando en que la decisión de modificar las tarifas de practicaje y sobrecargo se tome con la información más reciente.

Entre el inicio del proceso de revisión tarifaria el 18 de octubre de 2011, y la aprobación del aumento tarifario el 13 de enero de 2015, transcurrieron tres (3) años y diez (10) meses. Entre el recibo de la última comunicación con información requerida de las asociaciones de pilotos (18 de octubre de 2013) y la aprobación de las nuevas tarifas transcurrió un (1) año y diez (10) meses. Entre la presencia del Informe del oficial examinador a la Comisión el 2 de enero de 2014, hasta la aprobación de la resolución 2015-001 transcurrió un (1) año y once (11) días.

Resolvemos que las solicitudes de aumento tarifario se completaron con la presentación de Informe del oficial examinador a la Comisión de Practicaje el 2 de enero de 2014, por lo que el término de noventa (90) días dispuesto por la Sección 361t (b)(3) de la Ley 226 para concluir el proceso de revisión tarifaria concluyó el 2 de abril de 2014.

A todas luces, en la fecha en que la Comisión de Practicaje aprobó el aumento tarifario mediante la Resolución 2015-001, el 13 de enero de 2015, ratificada el 21 de enero de 2015, había finalizado el plazo para aprobarlo, por lo cual dicho aumento tarifario resulta inoficioso, al igual que el Reglamento Núm. 8555 radicado en el Departamento de Estado el 27 de febrero de 2015.

El tercer señalamiento de error apuntado se cometió. En virtud de este dictamen se hace innecesario entrar a considerar el cuarto y último señalamiento de error. En atención al dictamen que hoy emitimos decretamos que la comisión de Practicaje recurrida carecía de autoridad para poner en efecto las nuevas tarifas de practicaje y sobrecargo contenidas en el

Reglamento Núm. 8555 mediante Memorando de 21 de marzo de 2015 por lo cual declaramos tal acción igualmente inoficiosa.

#### **IV**

Por los fundamentos antes expuestos se declara nula e ineficaz la aprobación de la Resolución 2015-001 sobre aumento a las tarifas de practicaje y sobrecargos en el servicio de practicaje de aguas y puertos de Puerto Rico. Consecuentemente se declara nulo el Reglamento 8555 presentado por la Comisión de Practicaje ante el Departamento de Estado de Puerto Rico.

La Juez Colom García concurre con el resultado con voto escrito.

Notifíquese inmediatamente por correo electrónico, fax o teléfono y posteriormente por la vía ordinaria.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal.

LIC. DIMARIE ALICEA LOZADA  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones