

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL I

MIREIRA LANTIGUA GARCIA
Recurrente

v.

AUTORIDAD DE
ACUEDUCTOS Y
ALCANTARILLADOS DE
PUERTO RICO
Recurrida

KLRA201501296

Revisión Judicial
procedente de la
Autoridad de Acueductos
y Alcantarillados

Núm.: AA-14-207-B

Sobre: Revisión de
facturas

Panel integrado por su presidenta, la Juez Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres.

Ortiz Flores, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de enero de 2016.

Comparece ante este Tribunal de Apelaciones la señora Mireira Lantigua García (Recurrente, Sra. Lantigua, Querellante) y nos solicita que revisemos y dejemos sin efecto una orden emitida el 9 de septiembre de 2015 por la Secretaría de Vistas Administrativas de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (Recurrida, AAA, Agencia) que desestimó y archivó la querrela de revisión de factura núm. AA-14-207-B.

Adelantamos que se confirma el dictamen recurrido, a base de los planteamientos que exponemos a continuación.

I

El siguiente relato procesal corresponde a la querrela núm. AA-12-190, presentada por la Sra. Lantigua previo a la radicación de la querrela de epígrafe, núm. AA-14-207-B. No obstante, estos hechos procesales anteriores resultan relevantes y sirven de base al dictamen recurrido.

A. Querrela núm. AA-12-190

La Sra. Lantigua radicó la querrela núm. AA-12-190, a través de la cual impugnó las facturas mensuales por concepto de agua y alcantarillado para el periodo del 13 de enero de 2009 hasta el 9 de septiembre de 2014. La AAA emitió resolución en el caso el 10 de noviembre de 2014, por medio de la cual determinó la corrección de las

facturas impugnadas, desestimó la causa de acción y ordenó a la Querellante satisfacer el balance adeudado por concepto de servicio de agua y alcantarillado, ascendente a \$5,082.10.

La Sra. Lantigua presentó oportunamente una solicitud de reconsideración, en la cual solicitó determinaciones de hechos adicionales. Por otro lado, y en apoyo a su posición respecto a alegadas irregularidades en el proceso de contrastación realizado por la AAA y el mal funcionamiento del contador que ubicaba en su propiedad, la Sra. Lantigua destacó en su solicitud de reconsideración que la Agencia reemplazó el contador concernido el 5 de noviembre de 2014, esto es, luego que se celebró la vista administrativa en el caso el 1 de octubre de 2014. Alegó, además, que la lectura del nuevo contador reflejaba un cambio significativo de la lectura del contador previo. Afirmó que la reducción en el consumo que reflejaba el nuevo contador resultó sin que hubiera ocurrido cambio alguno en la composición de los habitantes de la propiedad y sin haber realizado reparación alguna al sistema interno de distribución de agua del inmueble.¹ A esos efectos planteó que “la diferencia entre el consumo reflejado por [el nuevo contador], y el contador [que fue contrastado por la AAA]” sembraba duda en la corrección de la contrastación realizada.² La Agencia no acogió la solicitud de reconsideración y la Sra. Lantigua tampoco acudió en revisión judicial de esta determinación.

B. Querella núm. AA-14-207-B

Posteriormente, la AAA señaló vista administrativa bajo otras dos querellas presentadas por la Sra. Lantigua: las querellas número AA-14-207-B-A y AA-14-207-B. La vista fue pautada para el 9 de septiembre de 2015. Llegado ese día y en el transcurso de la vista, la Querellada solicitó la desestimación y archivo del caso con perjuicio, en vista de que **las facturas que eran objeto de impugnación en ese caso, correspondientes al 10 de septiembre y 10 de octubre de 2013, ya**

¹ Moción de reconsideración de 1 de diciembre de 2014, pág. 3

² *Id.*

habían sido atendidas y resueltas en la resolución de 10 de noviembre de 2014 bajo la querella número AA-12-190. La solicitud fue declarada ha lugar y en consecuencia se desestimó la querella, por académica.

La Sra. Lantigua solicitó oportunamente la reconsideración de la determinación sobre la querella número AA-14-207-B. Alegó en su escrito que las resoluciones (de la querella anterior y la presente) debían ser reconsideradas, por ser contrarias a la justicia y la equidad. A tales efectos, la Querellante reafirmó las alegaciones que plasmó en la solicitud de reconsideración de la querella AA-12-190, anterior. La AAA denegó dicha solicitud mediante orden de 23 de octubre de 2015.

Inconforme, la Sra. Lantigua acude ante nosotros en revisión judicial de la determinación antes aludida y plantea que la AAA erró al desestimar la querella núm. AA-14-207-B. Ésta reitera sus planteamientos recogidos en la solicitud de reconsideración de la resolución de la querella AA-12-190, en cuanto al remplazo del contador inmediatamente luego que la Agencia emitió el dictamen de esa querella, como sigue:

1. Luego de celebrada la vista administrativa en el AA-12-190 y cinco días antes de que se dictara su Resolución, el 5 de noviembre de 2014 la Autoridad cambió el contador correspondiente a la propiedad objeto de las impugnaciones administrativas. Desde la fecha de su remplazo al día de hoy el mismo ha reflejado un consumo sustancialmente menor al que reflejaba el contador anterior. Tan es así que aun las facturas posteriores al cambio del contador que fueron estimadas, han sido ajustadas por la Autoridad. La diferencia entre el consumo reflejado por este contador, y el contador previo, es demostrativo del funcionamiento errático del contador contrastado por la Autoridad. Esto hace más patentemente injusta la decisión de la Autoridad de tratar de sostener los cargos hechos bajo el antiguo contador, sabiendo que su funcionamiento era errático.

[.....]

11. Es contrario a la justicia y equidad el que la Autoridad descansa en un proceso tan amañado y errático para sostener los cargos realizados contra la parte aquí compareciente. Usualmente una vez la Autoridad cambia un contador, al corroborar que el nuevo refleja cargos menores, procede a ajustar la cuenta completa. Sin embargo, en este caso, la Autoridad procedió a cambiar el contador, dictar resolución “amarrando” las facturas previas a la misma, para luego ajustar únicamente aquellas facturas que se emitieron estimadas luego de que se dictara la resolución. Esta

práctica es injusta, y en grave perjuicio de la aquí compareciente.³

La Recurrída radicó la oposición correspondiente. En síntesis, arguye que la AAA resolvió correctamente al desestimar la querrela de epígrafe por académica, en vista de que las facturas impugnadas habían sido objeto de revisión bajo la querrela AA-12-190 anterior. Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, estamos en posición de resolver a base del derecho vigente y aplicable a la controversia en cuestión.

II

A. Deferencia judicial a las decisiones administrativas

La norma reiterada por el Tribunal Supremo es que las decisiones de las agencias administrativas merecen una amplia deferencia judicial por la “vasta experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se les ha delegado” y “deben ser respetadas a menos que la parte recurrente establezca que hay evidencia en el expediente administrativo suficiente para demostrar que la agencia no actuó razonablemente.” *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 D.P.R. 177, 186-187 (2009); *Borschow Hosp. v. Jta. de Planificación*, 177 D.P.R. 545, 566 (2009). Véase: *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 727 (2005) seguido en *Maldonado v. Junta de Planificación*, 171 D.P.R. 46, 71 (2007); *Hatillo Cash & Carry v. A.R.Pe.*, 173 D.P.R. 934, 954 (2008); *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 D.P.R. 116 (2000).

Es decir, “los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad’.” *Otero v. Toyota, supra*, pág. 727-728. Al referirnos a la frase evidencia sustancial, se trata de “aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. *Otero v. Toyota, supra*, que cita

³ Solicitud de revisión judicial, págs. 6-7.

a *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 D.P.R. 64, 131 (1998) y a *Hilton Hotels v. Junta Salario Mínimo*, 74 D.P.R. 670, 687 (1953).

Sin embargo, “[l]as conclusiones de derecho son revisables en todos sus aspectos por el tribunal”⁴ porque “corresponde a los tribunales la tarea de interpretar las leyes y la Constitución.” *Pueblo v. Méndez Rivera*, 188 D.P.R. 148, 157 (2013), que cita a *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 D.P.R. 464, 470 (2009). No obstante, “merece gran deferencia y respeto la interpretación razonable de un estatuto que hace el organismo que lo administra y del cual es responsable.” *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, *supra*, pág. 187.

B. Revisión de determinaciones administrativas

La Sección 3.15 de la LPAU⁵ rige el procedimiento cuando una parte adversamente afectada por una determinación administrativa desea solicitar reconsideración ante la agencia. Dicha sección establece lo siguiente:

La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, presentar una moción de reconsideración de la resolución u orden. La agencia dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla. **Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso.** Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la agencia resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. Tal resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción de reconsideración.

Si la agencia acoge la moción de reconsideración pero deja de tomar alguna acción con relación a la moción dentro de los noventa (90) días de ésta haber sido radicada, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días salvo que la agencia, por justa causa y dentro de esos noventa (90) días, prorrogue el término para resolver por un período que no excederá de treinta (30) días adicionales. (Énfasis nuestro) 3 L.P.R.A. sec. 2165

⁴ *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 D.P.R. 464, 469-470 (2009).

⁵ Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada, mejor conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 3 L.P.R.A. sec. 2101 y ss.

Surge de la referida disposición estatutaria que una oportuna moción de reconsideración interrumpe automáticamente el término para acudir en revisión judicial. De igual forma, se desprende de la misma que, presentada oportunamente dicha moción, la agencia administrativa puede hacer dentro del término de quince (15) días, lo siguiente: (1) tomar alguna determinación en su consideración; (2) rechazarla de plano; o (3) no actuar sobre la misma, lo cual equivale a rechazarla de plano. Específicamente se establece que, cuando la agencia no toma determinación alguna dentro del referido plazo de quince (15) días, el término para presentar un recurso de revisión comenzará a correr nuevamente desde la expiración del mencionado plazo de quince días. *Flores Concepción v. Taíno Motors*, 168 D.P.R. 504, 514-515 (2006).

En iguales términos dispone la LPAU sobre el plazo dentro del cual una parte deberá acudir en revisión judicial de una determinación administrativa desfavorable y luego de agotar todos los remedios provistos por la agencia concernida, como sigue:

Una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente **podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la sec. 2165 de este título** cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración. La parte notificará la presentación de la solicitud de revisión a la agencia y a todas las partes dentro del término para solicitar dicha revisión. La notificación podrá hacerse por correo. Disponiéndose, que si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o del organismo administrativo apelativo correspondiente es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo. (Énfasis nuestro) 3 L.P.R.A. sec. 2172

Es doctrina reiterada en nuestra jurisdicción que, una vez se adjudiquen los derechos y obligaciones en el ámbito judicial y el dictamen advenga final y firme, “constituyen la ley del caso”. *Vélez v. Serv. Legales de P.R., Inc.*, 144 D.P.R. 673, 680 (1980); *Sánchez Rodríguez v. López*

Jiménez, 118 D.P.R. 701, 704 (1987). La doctrina de la ley del caso es un principio que garantiza el trámite ordenado y rápido de los litigios, así como la estabilidad y la certeza del derecho que aplican los tribunales. Constituye una sana práctica judicial que solo puede obviarse en situaciones extremas. *Núñez Borges v. Pauneto Rivera*, 130 D.P.R. 749, 754-755 (1992); *Torres Cruz v. Municipio de San Juan*, 103 D.P.R. 217, 222 (1975); *Don Quixote Hotel v. Tribunal Superior*, 100 D.P.R. 19, 30 (1971).

En *Mgmt. Adm. Servs. Corp. v. E.L.A.*, 152 D.P.R. 599, 606 (2000), el Tribunal Supremo reiteró que en nuestro sistema de derecho, solo constituyen “la ley del caso” los derechos y obligaciones adjudicados en el ámbito judicial, mediante dictamen firme. Así, según esta doctrina, las determinaciones hechas por un tribunal apelativo en todas las cuestiones consideradas y decididas por él, generalmente obligan tanto al Tribunal de Primera Instancia como al foro apelativo si el caso es devuelto a cualquiera de ellos para su futura atención. *Srio. del Trabajo v. Tribunal Superior*, 95 D.P.R. 136, 140 (1967); y *Mgmt. Adm. Servs. Corp. v. E.L.A.*, *supra*, págs. 606-607 (2000); reiterado en *Félix v. Las Haciendas, S.E.*, 165 D.P.R. 832, 843 (2005).

Ahora bien, cuando la ley del caso es errónea y puede causar una gran injusticia, el mismo foro sentenciador o un foro de jerarquía superior puede emplear una norma de derecho diferente. *Mgmt. Adm. Servs. Corp. v. E.L.A.*, *supra*, pág. 607. Lo importante es que se alegue su exclusión mediante un mecanismo procesalmente adecuado y que el foro que atienda la cuestión tenga jurisdicción para considerarla y emitir la nueva determinación. *Noriega v. Gobernador*, 130 D.P.R. 919, 931 (1992), y *Srio. del Trabajo v. Tribunal Superior*, *supra*, pág. 140.

La doctrina de la ley del caso no es, pues, un mandato invariable o inflexible. Recoge, más bien, una costumbre judicial deseable que consiste en que las controversias sometidas, litigadas y decididas por un tribunal dentro de una misma causa deben usualmente respetarse como

finales. De ese modo, las partes en un litigio pueden, en lo posible, conducir su proceder en el pleito sobre unas directrices judiciales confiables y certeras. *Rosso Descartes v. B.G.F.*, 187 D.P.R. 184, 193 (2012); *Núñez Borges v. Pauneto Rivera*, *supra*, pág. 754; *Mgmt. Adm. Servs. Corp. v. E.L.A.*, *supra*, pág. 607.

C. La Doctrina de academicidad

La jurisdicción, fuente principal de la autoridad de los tribunales para interpretar y hacer cumplir las leyes, está regulada por la aplicación de diversas doctrinas que dan lugar al principio de la justiciabilidad, a saber: la legitimación activa, la academicidad y la cuestión política. Como corolario de lo anterior, previo a la evaluación de los méritos de un caso, los tribunales debemos determinar si la controversia ante nuestra consideración es justiciable o no, ello debido a que los tribunales sólo estamos para resolver controversias genuinas dentro de una situación adversativa en la cual las partes tengan un interés real de obtener un remedio que haya de afectar sus relaciones jurídicas. *Sánchez et al. v. Srio. de Justicia et al.*, 157 D.P.R. 360, 370 (2002).

La doctrina de academicidad “constituye una de las manifestaciones concretas del concepto de justiciabilidad, que a su vez acota los límites de la función judicial.” *Pueblo v. Ramos Santos*, 138 D.P.R. 810, 824 (1995). Un caso se torna académico cuando en el mismo se trata de obtener un fallo sobre una controversia inexistente, o una sentencia sobre un asunto el cual, por alguna razón, no podrá tener efectos prácticos. *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 D.P.R. 836, 846 (1999). “Una controversia puede convertirse en académica cuando los cambios fácticos o judiciales acaecidos durante el trámite judicial tornan en ficticia su solución, convirtiéndose así en una opinión consultiva sobre asuntos abstractos de derecho.” *P.P.D. v. Gobernador I*, 139 D.P.R. 643, 675-676 (1995). La doctrina jurisprudencial “requiere que durante todas las etapas de un procedimiento adversativo, incluso la etapa de apelación o revisión,

exista una controversia genuina entre las partes.” *Pueblo v. Ramos Santos, supra*, pág. 824.

En particular, el propósito de la doctrina de academicidad se fundamenta en tres justificaciones: (1) evitar el uso innecesario de los recursos judiciales; (2) asegurar suficiente contienda adversativa sobre las controversias para que sean competentes y vigorosamente presentados ambos lados; y (3) evitar un precedente innecesario. *Com. de la Mujer v. Srio. de Justicia*, 109 D.P.R. 715, 725 (1980). No obstante, en nuestro ordenamiento jurídico se han reconocido varias excepciones a la doctrina de academicidad, que se configuran: (1) cuando se plantea una cuestión recurrente que por su naturaleza se hace muy difícil dilucidarla nuevamente en los tribunales; (2) si la situación de hechos ha sido modificada por el demandado, pero no tiene características de permanencia; o (3) cuando los aspectos de la controversia aparentan ser académicos, pero no lo son porque persisten consecuencias colaterales; y (4) cuando el tribunal ha certificado un pleito de clase y la controversia se tornó académica para un miembro de la clase, mas no para el representante de la misma. *Noriega v. Hernández Colón*, 135 D.P.R. 406, 438-439 (1995).

Una vez un tribunal determina que un caso es académico, por imperativo constitucional (ausencia de ‘caso o controversia’) o por motivo de autolimitación judicial, debe abstenerse de considerarlo en sus méritos. *San Antonio Maritime v. P.R. Cement Co.*, 153 D.P.R. 374, 387 (2001).

III

Las barreras jurisdiccionales en este caso nos impiden, al igual que al foro administrativo, evaluar los méritos del mismo. En otras palabras, la controversia traída por la Recurrente ante la AAA por medio de la querrela de epígrafe no es justiciable, puesto que ya fue objeto de revisión y disposición bajo la querrela núm. AAA-12-190 anterior.

Aun cuando la recurrente trajo ante la consideración de la Recurrída, por medio de la solicitud de reconsideración de 1 de diciembre de 2014, las alegaciones respecto al cambio en el reflejo del consumo con el nuevo contador, ésta no acudió ante nosotros en revisión judicial dentro del término de 30 días que provee la LPAU luego que transcurriera el término de 15 días dentro del cual la Agencia debió expresarse sobre la moción de reconsideración. Ello tornó la resolución de 10 de noviembre de 2014 en final y firme y constituye la ley del caso sobre las controversias allí dirimidas, a saber, la corrección de las facturas dentro del periodo del 9 de enero de 2009 hasta el 13 de septiembre de 2014.

No está en controversia que la querrela de epígrafe versa sobre la corrección de las facturas de 10 de septiembre y 10 de octubre de 2013. Dado que ya dichas facturas fueron objeto de revisión en la querrela AAA-12-190 anterior, la controversia de autos deja de ser justiciable por académica. Por tanto, la determinación de la Agencia recurrida se sostiene en derecho y debe ser confirmada.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma el dictamen recurrido.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones