

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN y CAROLINA
Panel VI

JUAN HERNÁNDEZ GOVEO, JKJ
RESTAURANT & BAR, INC.
Demandantes

JKJ RESTAURANT & BAR, INC.
Apelado

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO
Apelante

KLAN201700718

Apelación
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia,
Sala de Bayamón

Civil Núm.
DAC2015-0095

Sobre:
Impugnación de
Confiscación

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cortés González, el Juez Rivera Colón y la Jueza Surén Fuentes

Cortés González, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de diciembre de 2017.

El Estado Libre Asociado de Puerto Rico, por conducto de la Oficina del Procurador General (ELA o parte apelante) comparece mediante el recurso de título en el que solicita la revocación de una sentencia emitida el 21 de febrero de 2017¹ por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Bayamón (TPI). En virtud del referido dictamen, el foro primario declaró “Ha Lugar la demanda de impugnación de confiscación” presentada por la parte demandante, JKJ Restaurant & Bar, Inc. (parte apelada). El TPI ordenó “la devolución de la propiedad incautada, o su valor en metálico, la devolución de la propiedad sustraída del demandante o algún allegado durante la intervención” y, además, orden[ó] al Departamento de Hacienda a remover de inmediato las multas y penalidades impuestas a raíz de la confiscación.

¹ Archivada en autos y notificada el 24 de febrero de 2017.

Oportunamente el ELA instó una *Moción de Reconsideración* que fue declarada “No Ha Lugar” mediante Resolución de 17 de marzo de 2017.²

I

Según surge del expediente ante nos, el 4 de diciembre de 2014, agentes del Departamento de Hacienda, mediante *Orden de Registro y Allanamiento*, incautaron a la parte apelada unas veintisiete máquinas de juegos electrónicos ubicados en el local conocido como *Café el 21*, ubicado en Dorado, Puerto Rico. Con fecha del 19 de diciembre de 2014, la Junta de Confiscaciones del ELA suscribió una carta en la cual notificó al Sr. Juan Hernández Goveo, la ocupación y tasación de “máquinas tragamonedas” a la parte apelada. Además, le notificó que la ocupación obedeció a que dichas máquinas fueron utilizadas en el negocio *Café el 21*, en Dorado en violación a la Ley 11 del 22 de agosto de 1933, Ley 221 del 15 de mayo de 1948 y la Ley 77 del 1 de julio de 2014, según enmendada.³

El 14 de enero de 2015 la parte apelada instó una Demanda sobre Impugnación de Confiscación, en la que alegó que poseía varias máquinas de juegos electrónicos en el negocio *Café el 21* y que contaba con licencia de Rentas Internas vigente, expedidas por el Departamento de Hacienda para la operación de máquinas de juegos electrónicos, por lo que dichas máquinas operaban legalmente en nuestra jurisdicción. Además, alegó que las máquinas no eran de juegos de azar. En ese momento, no se habían presentado cargos criminales.

En su contestación a la Demanda, el ELA levantó varias defensas afirmativas, entre estas, que “el acto de la ocupación fue realizado por un deber ministerial, hecho de buena fe y en virtud de la autoridad

² Archivada en autos y notificada el 23 de marzo de 2017.

³ Recurso de Apelación, Anejo V, págs. 84-86.

provista por la Ley Núm. 11 de 22 de agosto de 1933 conocida como Ley de Juegos de Azar⁴ y la Ley Uniforme de Confiscaciones de 2011...”.

Por los hechos antes mencionados, fueron presentados cargos criminales contra el propietario de las máquinas de juegos electrónicos, Juan Hernández Goveo y contra JKF Restaurant & Bar, Inc., por alegadas violaciones a la Ley 221 del 15 de mayo de 1948. Además, fueron presentados seis cargos criminales contra dos empleadas de Café el 21. Tras celebrado el juicio criminal los días 28 y 29 de marzo de 2016, éstos fueron encontrados no culpables en todos los cargos imputados.

Luego de varias incidencias procesales sobre descubrimiento de prueba, se celebró en el caso civil una vista de legitimación activa, tras la cual se dispuso que la parte poseía legitimación activa para entablar la reclamación. El 3 de junio de 2015 el TPI dictó Sentencia Parcial en la que decretó el archivo sin perjuicio de la demanda en contra del codemandante, Juan Hernández Goveo. El 26 de septiembre de 2016 la parte apelada presentó una *Solicitud para que se dicte sentencia sumaria*. El ELA no se opuso a la solicitud de sentencia sumaria, aunque el TPI concedió varias oportunidades. Posteriormente, el foro de primera instancia procedió a dictar sentencia sumariamente, en la que concluyó como sigue:

...[E]valuada la prueba documental admitida en autos, se declara HA LUGAR la demanda de impugnación de confiscación de la parte demandante, por entender que se ha demostrado por preponderancia de la prueba, que las máquinas de juegos electrónicos, propiedad de la parte demandante contaban con los permisos del Estado y se encontraban operando legalmente para la fecha de la intervención por encontrarse trabajando a tenor con la Ley de Juegos de Azar, según enmendada y todas las regulaciones aplicables. De igual forma, resolvemos que en el caso de autos es de aplicación la doctrina de cosa juzgada en su modalidad de impedimento colateral por sentencia debido a que las causas criminales radicadas como consecuencia de la confiscación de autos, no prosperaron. Por lo cual, procede que se declare con lugar la demanda de impugnación de confiscación.

⁴ 15 LPRA sec. 71, *et seq.*

Inconforme con la determinación del TPI, el ELA presentó solicitud de reconsideración que fue denegada. Por ello, acude ante este foro apelativo y plantea que el foro primario incidió en lo siguiente:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al aplicar la doctrina de impedimento colateral por sentencia a la luz del resultado favorable en el caso criminal, a pesar de lo dispuesto en la Ley Uniforme de Confiscaciones del 2011, que expresamente establece la independencia de la acción confiscatoria de la acción penal.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al conceder como remedio la devolución de las máquinas o en su defecto su valor en metálico, así como la devolución de la propiedad sustraída del demandante o algún allegado durante la intervención.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al ordenar al Estado eliminar las multas administrativas impuestas por el Departamento de Hacienda, a pesar de que dicho remedio solo puede ser concedido por la agencia, en un procedimiento administrativo y, además, no es uno de los remedios establecidos en la Ley Uniforme de Confiscaciones.

Luego de haber presentado el recurso de apelación, el ELA interpuso ante esta segunda instancia judicial un *Aviso de Paralización de los Procedimientos por Virtud de la Petición presentada por el Gobierno de Puerto Rico bajo el Título III de PROMESA*. La parte apelada presentó Moción en la que se opuso a la solicitud de paralización. Además, dicha parte presentó su Alegato. Mediante Resolución de 22 de agosto de 2017, concluimos que “una confiscación, como la ocurrida en el presente caso, por ser una acción del gobierno para hacer cumplir su política pública y ejercer su poder regulador, está incluida como una de las excepciones de la paralización automática que consagra la sección 362 (b) (4) del Código de Quiebras.” En consecuencia, declaramos “NO HA LUGAR” la solicitud de paralización de los procedimientos presentada por el Procurador General.

En su Alegato, la parte apelante plantea, en síntesis, que el procedimiento de confiscación de autos es uno de naturaleza puramente *in rem*, que está dirigido contra la cosa y que se tramita en virtud de las disposiciones claras de la Ley Uniforme de Confiscaciones

de 2011, por lo que el desarrollo de cualquier acción penal que se derive de los mismos hechos que motivan la confiscación es impertinente a la acción de autos, debido a la diferencia en el *quantum* de la prueba entre ambos procedimientos. Expone que en los procedimientos de confiscación existe una presunción de legalidad y corrección de la confiscación, la cual subsiste independientemente del resultado de la acción penal. Añade que, en este caso, la parte apelada no presentó prueba en torno a la ilegalidad de la confiscación, sino que se limitó a presentar el resultado favorable de la acción penal.

El ELA expone que en este caso no procedía que el TPI resolviera el caso sumariamente ya que el Estado tiene evidencia preponderante de que las máquinas confiscadas eran utilizadas como máquinas de juego de azar en lugar de máquinas de entretenimiento para adultos y esto involucra cuestiones de hecho y de derecho que le corresponde considerar al tribunal.

De otra parte, el ELA sostiene que ante el claro lenguaje del Artículo 19 de la Ley Uniforme de Confiscaciones, resulta forzoso concluir que el remedio concedido por el TPI no es uno de los dispuestos en dicho estatuto. Argumenta que el remedio provisto para la parte afectada es la devolución de la propiedad ocupada o el importe de la tasación al momento de la ocupación o la cantidad de dinero por la cual se haya vendido. Reitera que no pueden concederse remedios adicionales a los dispuestos en el Artículo 19 de la Ley Núm. 119-2011.

De otro lado, la parte apelada manifiesta que en su solicitud de sentencia sumaria alegó que el ELA violó el debido proceso de ley al notificar la confiscación de máquinas de entretenimiento para adultos cuando las máquinas son de juegos electrónicos. Indica que también alegó en dicha solicitud que no procedía la confiscación de autos debido a que las máquinas incautadas cuentan con sus respectivas licencias de máquinas de juegos electrónicos y que procedía la aplicación de la doctrina de cosa juzgada en su modalidad de impedimento colateral por

sentencia, en un proceso civil de confiscación, cuando la causa penal relacionada con los hechos que motivan la confiscación no prospera.

La parte apelada sostiene que, de la Demanda, contestación a la Demanda y Anejos de la Moción en Solicitud de Sentencia Sumaria surgen como hechos incontrovertibles que el ELA notificó la confiscación de las máquinas, propiedad del demandante, indebidamente al notificarlas como máquinas tragamonedas, término que no corresponde a las máquinas ocupadas y que no está regulado por ley; que el Estado contaba con evidencia al momento de la incautación para notificar debidamente ya que tenía las licencias de Rentas Internas para máquinas de juegos electrónicos adheridas a las máquinas que le permitan notificar debidamente, y que el propietario de las máquinas de juegos electrónicos ubicadas en Café 21, fue exonerado de los cargos criminales.

Por otra parte, expone la parte apelada que aun cuando el Artículo 19 de la Ley Uniforme de Confiscaciones no establezca expresamente que se debe entregar al demandante la devolución de la propiedad sustraída del demandante, esto no quiere decir que el TPI esté impedido de autorizarlos. Añade que, como parte de la confiscación, se sustrajeron de los interiores de las máquinas de juegos electrónicos, dinero en efectivo que debe ser devuelto al igual que las máquinas de juegos electrónicos. Asimismo, plantea que no sería jurídicamente correcto al declarar con lugar la impugnación de una confiscación, pero mantener las multas procedentes de dicha intervención.

Evaluada la controversia ante nuestra consideración, con el beneficio de los alegatos de ambas partes, luego de analizar el derecho aplicable a la controversia de autos, procedemos a resolver.

II.

A. Sentencia Sumaria

La 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. *Meléndez González et al. v. M. Cuebas, Inc.* 193 DPR 100, 115 (2015); *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, 189 DPR 414 (2013); *Const. José Carro v. Mun. Dorado*, 186 DPR 113 (2012); *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, 185 DPR 288 (2012). La Regla 36 de Procedimiento Civil permite dictar sentencia sumaria sobre la totalidad o sobre parte de una reclamación. 32 LPRA Ap. V, R. 36. Su función esencial es permitir en aquellos litigios de naturaleza civil que una parte pueda mostrar previo al juicio que, tras las partes contar con la evidencia que ha sido debidamente descubierta, no existe una controversia material de hecho que deba ser dirimida en un juicio plenario y que, por tanto, el tribunal está en posición de aquilatar esa evidencia para disponer del caso ante sí. *Rodríguez Méndez, et als v. Laser Eye*, 195 DPR 769 (2016); *Lugo Montalvo v. Sol Meliá Vacation*, 194 DPR 209 (2015); *Const. José Carro v. Mun. Dorado*, supra, pág. 128.

Esta Regla dispone que la solicitud de sentencia sumaria puede ser presentada por cualquiera de las partes que solicite un remedio por medio de una moción fundada en declaraciones juradas o en aquella evidencia que demuestre la inexistencia de una controversia sustancial de hechos esenciales y pertinentes. Se dictará sentencia sumaria si las alegaciones, deposiciones, contestaciones a interrogatorios y admisiones ofrecidas, junto a cualquier declaración jurada que se presente, si alguna, demuestran que no hay controversia real y sustancial sobre algún hecho esencial y pertinente y que, como cuestión de Derecho, procede hacerlo. Regla 36.3 (e) de Procedimiento Civil, supra; *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, supra. Es decir,

únicamente 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 v. Perapi S.E*, 192 DPR 7 (2014); *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, supra; *Nieves Díaz v. González Massas*, 178 DPR 820 (2010). Sobre el particular, precisa señalar que, un hecho material es aquel que puede afectar el resultado de la reclamación al amparo del Derecho sustantivo aplicable. *Ramos Pérez v. Univisión*, 178 DPR 200 (2010); *Abrams Rivera v. E.L.A.*, 178 DPR 914 (2010). La calidad del “hecho material” debe ser suficiente como para que sea necesario que un juez o jueza la dirima a través de un juicio plenario. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra. Es decir, luego de aquilatar prueba testifical y de dirimir cuestiones de credibilidad.

Para demostrar de manera efectiva la inexistencia de controversia de hechos, la parte promovente está obligada a exponer las alegaciones de las partes, desglosar los hechos sobre los cuales aduce no hay controversia en párrafos debidamente numerados y para cada uno de ellos deberá especificar la página o párrafo de la declaración jurada u otra prueba admisible en evidencia que los apoye y las razones por las cuales debe ser dictada la sentencia argumentando el derecho aplicable. Regla 36.3 (a) (1)-(4) de Procedimiento Civil, supra; *SLG Zapata-Rivera v. J. F. Montalvo*, supra, pág. 432.

La parte que se oponga a que se dicte sentencia sumaria, según la citada Regla 36.3, supra, deberá controvertir la prueba presentada por la parte que la solicita. Para ello, deberá cumplir con los mismos requisitos con los que tiene que cumplir el proponente, pero, además, su solicitud deberá contener:

[U]na relación concisa y organizada, con una referencia a los párrafos enumerados por la parte promovente, de los hechos esenciales y pertinentes que están realmente y de buena fe controvertidos, con indicación de los párrafos o las páginas de las declaraciones juradas u otra prueba admisible en evidencia donde se establecen los mismos, así como de cualquier otro documento admisible en evidencia

que se encuentre en el expediente del tribunal. Regla 36.3 (b) (2), supra.

De no hacerlo, correrá el riesgo de que la solicitud de sentencia sumaria sea acogida por el tribunal y se resuelva en su contra. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 215; *Luan Invest. Corp. v. Rexach Const. Co.*, 152 DPR 652 (2000).

La parte promovente puede prevalecer por la vía sumaria, si presenta prueba incontrovertida sobre todos los elementos indispensables de su causa de acción. La promovida puede derrotar la moción de sentencia sumaria de tres maneras: (1) si establece una controversia real de hechos sobre uno de los elementos de la causa de acción de la parte demandante, (2) si presenta prueba que apoye una defensa afirmativa, (3) si presenta prueba que establezca una controversia sobre la credibilidad de los testimonios jurados que presentó la demandante. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 217. (Énfasis nuestro).

Es norma firmemente establecida que toda duda sobre la existencia de una controversia de hechos *bona fide* debe ser resuelta contra la parte que solicita la sentencia sumaria. *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, supra; *Córdova Dexter v. Sucesión Ferraiuoli*, 182 DPR 541 (2011). Por lo tanto, al determinar si existen controversias de hechos que impiden dictar sentencia sumaria, el juzgador debe analizar los documentos que acompañan la solicitud de sentencia sumaria y los documentos incluidos con la Moción en Oposición, así como los que obren en el expediente. Dicho examen debe ser guiado por el principio de liberalidad a favor de la parte que se opone a que se dicte sentencia sumaria. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra. De existir dudas sobre la existencia de una controversia de hechos, estas deben resolverse en contra del promovente, ya que este mecanismo procesal no permite que el tribunal dirima cuestiones de credibilidad. *Mgmt. Adm. Servs. Corp. v. E.L.A.*, 152 DPR 599, 610 (2000); *Cuadrado Lugo v. Santiago*

Rodríguez, 126 DPR 272, 279-280 (1990); *Corp. Presiding Bishop v. Purcell*, 117 DPR 714, 720 (1986).

Nuestro Tribunal Supremo ha establecido que, aunque en el pasado se ha referido a la sentencia sumaria como un mecanismo procesal “extraordinario”, ello no significa que su uso esté excluido en algún tipo de pleito. En ese sentido, no queda impedida la utilización del mecanismo de sentencia sumaria en reclamaciones que requieren la consideración de elementos subjetivos o de intención, cuando de los documentos a ser evaluados en la solicitud de sentencia sumaria surge que no existe controversia en cuanto a hechos materiales. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 219.

Nuestro Tribunal Supremo ha dispuesto que como Tribunal de Apelaciones nos encontramos en igual posición que el Tribunal de Primera Instancia para evaluar la procedencia o no de conceder una solicitud de sentencia sumaria. *Meléndez González et al. v M. Cuebas*, supra. A tal efecto, nuestra revisión es una “de novo”, y el análisis a realizar debe regirse por las disposiciones de la Regla 36 de Procedimiento Civil, supra, y su jurisprudencia interpretativa. Así, de entender que procede revocar una sentencia sumaria debemos indicar cuales hechos esenciales y pertinentes están en controversia e igualmente decir cuales están incontrovertidos. Si, por el contrario, encontramos que los hechos materiales (esenciales y pertinentes) realmente están incontrovertidos, nuestra revisión se limitará a revisar de *novo* si procedía en derecho su concesión. Es decir, si el Tribunal de Primera Instancia aplicó correctamente el Derecho o no. *Íd.*, págs. 118-119.

B. Ley Uniforme de Confiscaciones

Por medio de la confiscación se le confiere al Gobierno el título de aquellos bienes utilizados para fines ilícitos bajo cualquier estatuto que así lo autorice. Es decir, la confiscación denota el acto mediante el cual el Estado se adjudica bienes que han sido utilizados para la comisión

de determinados delitos. *Reliable Financial v. ELA*, 197 DPR 279 (2017); *Reliable v. Depto. de Justicia y ELA*, 195 DPR 917 (2016); *Flores Pérez v. ELA*, 195 DPR 137 (2016); *Doble Seis Sport v. Depto. Hacienda*, 190 DPR 763 (2014); *Centeno Rodríguez v. ELA*, 170 DPR 907, 912-913 (2007). La facultad del Estado de apropiarse de bienes relacionados con la actividad delictiva puede concretarse como parte del proceso criminal que se lleva en contra del propietario o poseedor de la propiedad confiscada, así como también por medio de una acción civil contra la cosa u objeto mismo. *Suárez v. E.L.A.*, 162 DPR 43, 52 (2004). Esta pieza legislativa persigue establecer “un trámite expedito, justo y uniforme” para la confiscación y subsiguiente disposición de estos bienes. Exposición de Motivos de la Ley Núm. 119-2011, 34 LPRA sec. 1724e (2016).

En el ejercicio del poder de reglamentación (*police power*) del Estado se ha promulgado la Ley Núm. 119-2011, según enmendada, conocida como la Ley Uniforme de Confiscaciones para establecer como política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico el crear mecanismos que faciliten y agilicen el proceso de confiscación de bienes muebles e inmuebles. Por su parte, la Sección 7 del Artículo II de nuestra Constitución, al igual que las Enmiendas Quinta y Decimocuarta de la Constitución de los Estados Unidos, garantiza que ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin el debido proceso de ley. Art. II, Sec.7, Const. ELA, LPRA, Tomo 1.

La Ley Uniforme de Confiscaciones dispone, además, el procedimiento y los términos para impugnar la confiscación. Por otra parte, es doctrina bien establecida en nuestra jurisdicción que la confiscación de un vehículo, aunque sea con el fin de proteger a la sociedad, constituye una privación de la propiedad. Esta intervención con el interés propietario obliga al Estado a cumplir con las garantías del debido proceso de ley. *Santiago v. Supte. Policía de P.R.*, 151 DPR 511, 517 (2000), *García v. Tribunal Superior*, 91 DPR 153 (1964). La

notificación adecuada es uno de los preceptos del debido proceso de ley en su modalidad procesal. *Rio Construction Corp. v. Municipio de Caguas*, 155 DPR 394 (2001).

La Ley Uniforme de Confiscaciones establece los remedios disponibles en caso de que el tribunal decrete la ilegalidad de una confiscación realizada por el Estado. En lo pertinente, el Artículo 19 de la Ley Núm. 119-2011 señala que:

En aquellos casos en que el tribunal decrete la ilegalidad de una confiscación, la Junta devolverá la propiedad ocupada al demandante. En caso de que haya dispuesto de la misma, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico le pagará el importe de la tasación al momento de la ocupación o la cantidad de dinero por la cual se haya vendido, la que resulte mayor, más el interés legal prevaleciente, de conformidad con las Reglas de Procedimiento Civil, según enmendadas, tomando como base el valor de tasación, a partir de la fecha de la ocupación.

El demandante que interese reclamar la devolución del bien o la suma a que tenga derecho conforme al párrafo anterior, presentará ante el Secretario de Justicia y el Director Administrativo de la Junta copia certificada de la resolución o sentencia que sea final y firme para que la Junta cumpla con lo aquí establecido. El demandante deberá recoger el bien en un término de siete (7) días laborables a partir de la notificación de la Junta autorizando el levantamiento, luego de lo cual la Junta le podrá cobrar costos razonables de almacenaje.

C. Ley de juegos de azar

De otra parte, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado “que la industria de las máquinas de juegos para adultos es una actividad estrechamente regulada”. *Doble Seis Sport v. Depto. de Hacienda*, 190 DPR 763, 781 (2014). Cónsono con ello, en el mencionado caso, nuestro más Alto Foro hizo referencia a que el Tribunal Federal, en *Rivera-Corraliza v. Puig-Morales*, 2013 WL 3755607 (2013), resolvió que “existe un interés apremiante por parte del Estado para justificar un régimen regulatorio sobre la industria de las máquinas de juegos”.

Por otro lado, salvo contadas excepciones, por razones de orden público, en nuestro ordenamiento jurídico se prohíben los juegos de

azar. *Boys and Girls Club v. Srio. De Hacienda*, 179 DPR 746, 757 (2010). La facultad de legislar en este ámbito proviene de la consideración de fines públicos tales como la reglamentación de los juegos de azar con el propósito de proteger que éstos “no caigan en manos inescrupulosas y se anule su utilidad social como fuentes de ingresos gubernamental”. *Id.*; *Pueblo v. Troche Mercado*, 105 DPR 501 (1976). Los criterios característicos del juego de azar ilegal son: (1) el pago o prestación hecho o prometido para participar en el juego de azar; (2) el azar o la suerte por la que se gana el premio, y (3) por último, el premio, algo de valor pecuniario que la persona recibe u obtiene el derecho a recibir. *Doble Seis Sport v. Depto. de Hacienda*, 190 DPR 763, 781 (2014); *Boys and Girls Club v. Srio. De Hacienda*, *supra*, pág. 759.

Así pues, la Ley Núm. 11, de 22 de agosto de 1933, según enmendada, 15 LPRA sec. 82 *et seq.*, conocida como Ley de Juegos de Azar, define y reglamenta las máquinas de juego de azar de la siguiente manera:

La introducción, manufactura, posesión, uso o funcionamiento de máquinas vendedoras que sean utilizadas para fines de juego de azar o lotería y de las conocidas con el nombre de traganíqueles y de cualquier otra clase que sean utilizadas con fines de juego de azar o lotería, en cualquier forma en que fueren manipuladas, o cualquier sustituto de las mismas, será considerada ilegal y su introducción, manufactura, uso, posesión o funcionamiento queda prohibido. Serán consideradas máquinas de juegos de azar, aquellas que contengan alguno de los siguientes mecanismos o dispositivos:

- (1) Un dispositivo para aceptar apuestas que son registradas en un contador dentro de la máquina.
- (2) Un mecanismo para otorgar premios de dinero en efectivo al jugador, un dispensador de monedas que otorga el premio directamente al jugador, o metro de salida que pueda registrar o acreditar pagos en efectivo al jugador.
- (3) Un dispositivo de bloqueo (knock-off switch) para borrar los créditos una vez le son pagados al jugador ganador.
- (4) Un dispositivo o mecanismo que haga a la máquina funcionar con total autonomía del jugador por un ciclo o espacio de tiempo predeterminado y que provoca que el resultado del juego o de la operación que la maquina realiza sea decidido por la suerte o el azar.

Todas las máquinas que no contengan estos mecanismos o dispositivos serán consideradas legales y se clasificarán como “máquinas de entretenimiento de adultos” [...]

En cuanto a este tipo de máquinas, la Sec. 4 del citado estatuto, dispone que el Secretario de Hacienda

[...] tendrá la obligación de hacer cumplir y velar por el cumplimiento de todas las disposiciones de las leyes vigentes, en torno a las máquinas de entretenimiento de adultos. De igual manera, establecerá por reglamento las consideraciones necesarias para fiscalizar adecuadamente su manejo y tributación, así como el lugar donde estas podrán ser ubicadas. Establecerá el procedimiento necesario para que toda máquina a ser autorizada como máquina de entretenimiento para adultos, sea evaluada personalmente y certificada como máquina de entretenimiento para adultos por los agentes del Negociado de Bebidas y Licencias del Departamento de Hacienda. Determinará así mismo los requisitos y condiciones para la denegación, suspensión o revocación de una licencia.

A pesar de ello, mediante la Sección 2 de la Ley Núm. 221 de 15 de mayo de 1948, según enmendada, 15 LPRC sec. 71, se creó una excepción a esta prohibición por lo que se legalizó la adquisición, el arrendamiento, la transportación, la introducción, la posesión, el uso, el mantenimiento y el funcionamiento de las máquinas conocidas como tragamonedas, única y exclusivamente cuando las introduce la Compañía de Turismo de Puerto Rico o un concesionario autorizado, teniendo que ubicarlas y operarlas en las salas de juego autorizadas bajo la franquicia expedida por el Comisionado de Instituciones Financieras. *Doble Seis Sport v. Depto. de Hacienda*, supra.

Es la Compañía de Turismo quien ostenta la facultad de “reglamentar y fiscalizar todo lo relacionado a la introducción, distribución, adquisición, venta, arrendamiento, transportación, ubicación, colocación, funcionamiento, mantenimiento, operación, uso, custodia y posesión de las máquinas de entretenimiento de adultos”. *Id.* El Director Ejecutivo de Turismo es quien deberá “hacer cumplir y velar por el cumplimiento de todas las disposiciones de leyes vigentes” referente a estas máquinas, así como de fijar por medio de un reglamento “las consideraciones necesarias para fiscalizar

adecuadamente su manejo”. *Id.* Determinará también los requisitos y condiciones para la denegación, suspensión o revocación de una licencia.”. *Id.*

De otra parte, en el ejercicio de la facultad que le confiere la Ley de Juegos de Azar, el Secretario de Hacienda promulgó el Reglamento Núm. 7437 de 14 de diciembre de 2007 para suplementar ciertas disposiciones del Código de Rentas Internas de 1994.⁵ Este tiene como propósito establecer los requisitos y procedimientos necesarios para otorgar las licencias requeridas para operar máquinas de entretenimiento. En específico, el Art. 2041-1 del referido Reglamento dispone:

[...] Derechos de licencia a negocios donde operen máquinas de pasatiempo. Con sujeción a las exclusiones dispuestas en el Artículo 2040-1(b), toda persona que opere un negocio, establecimiento o local donde operen 4 o más máquinas o artefactos de pasatiempo manipulados con monedas o fichas, o mesas de billar, pagará un impuesto anual por concepto de derechos de licencia por cada negocio, establecimiento o local, por la cantidad de \$200.

El Art. 2040-1 del Reglamento Núm. 7437, *supra*, establece que no será necesario exhibir la licencia en cada máquina, pero debe estar disponible en el negocio donde radiquen para que los agentes del Departamento de Hacienda la inspeccionen. Además, cada máquina llevará adherido al lado derecho superior un marbete como medio de identificación, el cual, bajo ninguna circunstancia, se removerá de la máquina asignada.

Por otro lado, la Sec. 5A de la Ley de Juegos de Azar, 15 LPRA sec. 84a, establece cuáles serán las multas y penalidades por violar esta ley, y en ese contexto dispone:

⁵ El título completo de este Reglamento es: “Reglamento para implantar las disposiciones del Subtítulo B- Arbitrios de la Ley Núm. 120 de 31 de octubre de 1994, según enmendada, conocida como ‘Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994’, promulgado al amparo de la Sección 6130 del Código y de las Secciones 4 y 5 de la Ley Núm. 11 de 22 de agosto de 1933, según enmendada, conocida como ‘Ley de Juegos de Azar’, que facultan al Secretario de Hacienda a adoptar los Reglamentos necesarios para poner en vigor las disposiciones de dicho Código y de dicha Ley; y para derogar el Reglamento Núm. 7215 de 1 de septiembre de 2006”.

(a) Multa administrativa—El Secretario podrá imponer multa administrativa al dueño en una cantidad no menor de cinco mil dólares (\$5,000) ni mayor de diez mil dólares (\$10,000) por cada violación a las secs. 82 a 84a de este título.

(b) Penalidades—

(1) Todo dueño de máquinas de entretenimiento para adultos o cualquier otra persona, operador o asistente a un negocio o establecimiento que introduzca en dicho negocio o use o trate de usar en el mismo, los artefactos de juego descritos en la sec. 82 de este título consideradas como máquinas de juegos de azar, será culpable de un delito menos grave y si fuere convicto será castigado con multa no menor de doscientos dólares (\$200) ni mayor de cuatrocientos dólares (\$400) o con pena de reclusión por un período de tiempo no menor de treinta (30) días ni mayor de sesenta (60) días o ambas penas a discreción del tribunal. Si se tratare de una segunda convicción se le impondrá una pena de multa no menor de trescientos dólares (\$300) ni mayor de quinientos dólares (\$500) y una pena de reclusión por un período de tiempo no menor de sesenta (60) días ni mayor de noventa (90) días. Cualquier convicción subsiguiente se le impondrá una pena de multa fija de quinientos dólares (\$500) y reclusión por un periodo de tiempo de seis (6) meses.

(2) Toda persona que infringiere alguna de las disposiciones de las secs. 82 a 84a de este título o de los reglamentos promulgados por el Secretario será, si fuere convicta, sentenciada con una pena de multa fija de quinientos dólares (\$500) o una pena de reclusión por un período de tiempo no menor de dos (2) meses ni mayor de seis (6) meses o ambas penas a discreción del tribunal.

Y añade que [i]ndependientemente de las penalidades prescritas en las secs. 82 a 84a de este título, el Secretario confiscará y dispondrá de cualquier máquina de entretenimiento de adultos que opere sin licencias, o con una licencia expirada o con una licencia emitida para otra máquina.

D. Impedimento colateral por sentencia

La cosa juzgada es una defensa afirmativa que surge del Artículo 1204 del Código Civil de Puerto Rico. 31 LPRa sec. 3343. Para que esta se configure se establecer lo siguiente: (1) una primera sentencia válida, la cual advino final y firme que adjudicó los hechos y resolvió la controversia en los méritos; (2) las partes en ambos juicios deben ser las mismas; (3) era la misma controversia objeto en cada juicio; (4) que el remedio que se solicita sea análogo al que se pidió en el caso anterior y por último, (5) que las partes en ambos litigios comparezcan en la misma calidad. “Lo esencial es, pues, determinar que ambos litigios se

refieran a un mismo asunto.” *Benítez et al. v. Vargas et al.*, 184 DPR 210, 221-225 (2012). De cumplirse esos requisitos no debe adjudicarse la controversia nuevamente.

De la doctrina de cosa juzgada proviene el impedimento colateral por sentencia. Esta persigue alcanzar los mismos propósitos procurados por la doctrina de *res judicata*, a saber: "proteger a los litigantes contra lo que representa defenderse o probar sus reclamaciones en repetidas ocasiones tratándose de la misma controversia, [y] promover la economía judicial y administrativa al evitar litigios innecesarios y decisiones incompatibles" *Id.* Se diferencian en que esta última no amerita que se cumpla con el requisito de identidad de las causas. *Id.*; *P.R. Wire Prod. v. C. Crespo & Assoc.*, 175 DPR 139, 152 (2008); *Rodríguez v. Colberg Comas*, 131 DPR 212, 221 (1989). Basta que un hecho esencial para la controversia que se dilucida haya sido resuelto en otro pleito por sentencia válida y final, “y tal determinación es concluyente en un segundo pleito entre las misma partes, aunque estén involucradas causas de acción distintas”. *Id.*

Es conocido que existe una modalidad confiscatoria denominada *in rem*. Esta es una acción civil que se dirige contra la cosa misma y no contra el dueño de la propiedad, poseedor, encargado, o cualquier otra persona con interés legal sobre el bien. *Doble Seis Sport v. Depto. de Hacienda*, supra; *Mapfre v. ELA*, 188 DPR 517, 525 (2013); *BBV v. E.L.A.*, 180 DPR 681, 686 (2011). Los elementos necesarios para determinar si procede una confiscación civil son la existencia (1) de prueba suficiente y preponderante de que se ha cometido un delito, y (2) de un nexo entre la comisión del delito y la propiedad confiscada. *Díaz Ramos v. E.L.A.*, supra, pág. 203; *Suárez v. E.L.A.*, 162 DPR 43, 52 (2004). Este tipo de confiscación *in rem* se puede efectuar antes de que se presente una acusación en contra de la persona o que se haga una declaración de culpabilidad o absolución. *Íd.*, pág. 54. Sin embargo,

para sostenerla, le corresponde al Estado demostrar que la propiedad confiscada se utilizó en una actividad delictiva. Íd.

Nuestro Máximo Foro resolvió en *Coop. Seg. Mult. v. E.L.A.*, 180 DPR 655, 681, lo siguiente:

El proceso de incautación de propiedades al amparo de la Ley Uniforme de Confiscaciones es civil en su forma pero punitivo en su naturaleza. Su objetivo, claramente identificado por la Asamblea Legislativa, es castigar al delincuente con la pérdida de su propiedad, además de la posible pérdida de su libertad. A ello se refiere la Legislatura cuando habla del *propósito disuasivo de la confiscación*.

Al amparo de nuestras interpretaciones constitucionales, y cónsono con la normativa federal vigente, hemos vinculado el resultado del proceso civil de confiscación al desenlace de la causa criminal contra la persona imputada del delito a base del cual se justifica la confiscación.

III.

A la luz de la normativa antes reseñada, procedemos a evaluar el recurso ante nuestra consideración. En el presente caso, nos corresponde en primer lugar, determinar si el TPI actuó conforme a Derecho al dictar una sentencia mediante la cual, utilizando el mecanismo de sentencia sumaria, declaró Ha Lugar la demanda de impugnación de confiscación y en consecuencia ordenó la devolución de la propiedad incautada o su valor en metálico, la devolución de la propiedad substraída del demandante o algún allegado durante la intervención y ordenó al Departamento de Hacienda remover de inmediato las multas y penalidades impuestas a raíz de la confiscación.

En el caso que nos ocupa, la parte apelada solicitó que se dictara sentencia sumaria conforme a la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*. El ELA no se opuso a dicha solicitud. En razón de ello, el TPI entonces tenía el deber de, conforme a las Reglas de Procedimiento Civil y la jurisprudencia aplicable, determinar si existía o no una controversia real y sustancial sobre algún hecho esencial y pertinente. Al haber determinado el foro de primera instancia que no existían hechos controvertidos, procedió a dictar la sentencia aquí apelada.

Por estar este Tribunal en la misma posición que el foro de primera instancia al momento de adjudicar solicitudes de sentencia sumaria, es nuestra obligación indagar y examinar si en realidad existen controversias de hechos materiales. Dicho proceso de revisión nos lleva a examinar la solicitud de sentencia sumaria y los documentos anejados a la misma. Del examen realizado surge que la moción de sentencia sumaria cumple con los requisitos establecidos en la Regla 36.3 de Procedimiento Civil, *supra*. La parte apelante no presentó oposición para controvertir la prueba presentada por la parte apelada. Como es sabido, si una parte no se opone a la solicitud de sentencia sumaria, correrá el riesgo de que dicha petición sea acogida por el tribunal y se resuelva en su contra.

En sus señalamientos de error, el ELA, en síntesis, debate que el TPI haya resuelto el caso por la vía sumaria. Sostiene que hay controversias de hechos esenciales que impedían que se dictara la sentencia apelada, que no aplica la doctrina de impedimento colateral por sentencia, ni los remedios otorgados por el TPI.

La sentencia apelada contiene veinte determinaciones expresas de hechos que el TPI consideró como hechos incontrovertidos, basado en los documentos que obran en el expediente, las alegaciones de las partes, el descubrimiento de prueba llevado a cabo, así como los documentos incluidos en la solicitud de sentencia sumaria, entre estos, contestaciones a interrogatorios. Tras evaluar las determinaciones de hechos incorporadas en el dictamen apelado, concluimos que ciertamente no existe controversia sobre los hechos allí enumerados.

Los jueces de primera instancia gozan de gran flexibilidad y discreción para lidiar con los problemas que conlleva el diario manejo y tramitación de los asuntos judiciales y el administrar un eficiente sistema de justicia. *Pueblo v. Vega Alvarado*, 121 DPR 282 (1988). Ello presupone que tengan autoridad suficiente para conducir los asuntos litigiosos ante su consideración y para aplicar correctivos apropiados de

la manera y forma que su buen juicio, discernimiento y su sana discreción les indique, facultad con la cual no intervendremos, excepto cuando sea absolutamente necesario con el propósito de evitar una flagrante injusticia. Id. Gozan, también, de amplia facultad para disponer de los procedimientos ante su consideración de forma que se pueda asegurar la más eficiente administración de la justicia, y están llamados a intervenir activamente para manejar los procesos y dirigirlos de forma tal que se logre una solución justa, rápida y económica de los casos. *Vives Vázquez v. E.L.A.*, 142 DPR 117 (1996). Por tanto, si su actuación se funda en una base razonable que no resulta perjudicial a los derechos sustanciales de una parte, debe prevalecer su criterio. *Sierra v. Tribunal Superior*, 81 DPR 554 (1959).

En cuanto a la aplicación de la doctrina de impedimento colateral por sentencia, en el presente caso el ELA confiscó veintisiete máquinas de juegos electrónicos, objeto de la demanda de impugnación de confiscación, por haber sido alegadamente utilizadas en violación a varias leyes antes mencionadas. No existe controversia de que la acción penal contra la parte apelada no prosperó y que ese fue el motivo de la confiscación. De manera que, ciertamente el resultado de la acción criminal *in personam*, resulta fundamental para el resultado del caso *in rem*. Armonizamos con el razonamiento del foro de primera instancia en el sentido de que aquí el proceso penal seguido en contra de la persona que motivó la ocupación de las máquinas creó una particular situación jurídica que no justifica la retención de la propiedad confiscada. Por tanto, no podemos avalar ni sostener el razonamiento de la parte apelante a los fines de desvincular totalmente el resultado de la causa criminal al de la acción civil de impugnación de confiscación.

En nuestra jurisdicción la absolución en los méritos adjudica con finalidad irreversible el hecho central, tanto del caso criminal como el de confiscación, de que la propiedad no se utilizó para la comisión del delito. *Cooperativa de Seguros Múltiples v. E.L.A.*, supra a las págs. 673-

674. Si no prospera la causa criminal contra la persona imputada, es difícil continuar la confiscación en el área civil, a pesar de que el estándar de preponderancia de prueba requerido en el proceso civil es sustancialmente menor al de prueba más allá de duda razonable que exige la causa criminal. Íd. a la pág. 674.

Opinamos que la Ley Uniforme de Confiscaciones vigente no hace inaplicable la doctrina de impedimento colateral en los procesos de confiscación. La naturaleza *in rem* e independiente del proceso de confiscación fue reconocida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico al amparo de la legislación anterior y aun así validó la aplicación de la figura del impedimento colateral por sentencia. En el caso de autos el imputado fue absuelto tras concluir el proceso criminal por el delito imputado⁶. Con ello, se extinguió la acción penal contra éste y se extinguió igualmente el poder del Estado para confiscar la propiedad. Ante las circunstancias particulares de este caso, las cuales no están en controversia, concluimos que la doctrina de impedimento colateral aplica al proceso de confiscación y a la acción de impugnación objeto del presente recurso. En consecuencia, colegimos que el TPI actuó correctamente al aplicar la doctrina de impedimento colateral por sentencia en el caso de autos y al declarar con lugar la demanda sobre impugnación de confiscación. Por lo tanto, resolvemos que el foro primario no cometió los primeros dos errores señalado por el ELA.

En relación al tercer señalamiento de error, cabe destacar que, de acuerdo con el marco jurídico discutido, es evidente que la Asamblea Legislativa ponderó de manera precisa los remedios disponibles en el procedimiento de una impugnación de confiscación instada al amparo de la Ley Uniforme de Confiscaciones ante el hecho de que una confiscación se decreta ilegal. No hay duda de que el texto de la ley no provee para ordenar la eliminación de multas administrativas impuestas por el Departamento de Hacienda, como remedio para una

⁶ Se presentaron denuncias por infracción a la sección 71 de la Ley 221, supra.

confiscación ilegal. Además, el remedio que el TPI proveyó sobre la remoción de las multas y penalidades impuestas a raíz de la confiscación, asunto que es objeto de esta apelación, no fue alegado y solicitado en la demanda de impugnación de confiscación. Como es sabido, “nuestro sistema es uno adversativo de derecho rogado que descansa en la premisa de que las partes, cuidando sus derechos e intereses, son los mejores guardianes de la pureza de los procesos, y de que la verdad siempre aflore.” *S.L.G. Lloréns v. Srio. de Justicia*, 152 DPR 2, 8 (2000). De una mera lectura de la demanda se desprende que no se formuló una petición para que se removieran las multas impuestas por el Departamento de Hacienda. Tampoco es posible inferir razonablemente este remedio de otras alegaciones y, ni siquiera, de la súplica. La parte apelada solamente lo mencionó en la parte final de la solicitud de sentencia sumaria. Se observa, además, que, incluso en su Sentencia, el TPI no hizo determinación de hecho alguna referente a las multas, sino que lo hizo de manera general en la parte dispositiva de la sentencia y sin fundamentación alguna. Por tanto, no podemos validar, lo hecho *motu proprio* por el TPI, en la medida que ello implica proveer un remedio a una parte que no fue solicitado, al tiempo que tampoco se contemplaba en la Ley Uniforme de Confiscaciones.

De otra parte, no surge de los autos que la parte apelada haya presentado alguna querrela ante el Negociado de Impuesto al Consumo del Departamento de Hacienda para impugnar alguna multa impuesta a raíz de la confiscación de las máquinas. Se trata de remedios diferentes, que deben ser reclamados, mediante vías procesales distintas. La confiscación ante el foro judicial y la remoción o eliminación de las multas a través del cauce administrativo. La parte apelada tenía a su disposición los remedios dispuestos para ello ante el Departamento de Hacienda, el cual posee jurisdicción exclusiva para conceder un remedio como éste, conforme a las normas de jurisdicción primaria aplicables. Por tanto, concluimos que le asiste la

razón al ELA en cuanto el tercer señalamiento de error, ya que no procede el remedio de remoción de multas y penalidades impuestas a raíz de la confiscación.

En atención a los fundamentos antes esbozados, confirmamos la sentencia sumaria dictada por el TPI en cuanto a su determinación de declarar Ha Lugar la demanda de impugnación de confiscación y en cuanto a la aplicación de la doctrina de cosa juzgada en su modalidad de impedimento colateral por sentencia. No obstante, en cuanto al remedio concedido por el TPI, modificamos la sentencia, pues el remedio que procede es la devolución de la propiedad ocupada o el importe de la tasación al momento de la ocupación o la cantidad de dinero por la cual se haya vendido. No procede el relevo o remoción de las multas o penalidades impuestas a raíz de la confiscación.

IV.

Por los fundamentos antes expresados, modificamos la sentencia dictada por el TPI solamente en cuanto al remedio concedido, según consignado previamente. Así modificada, confirmamos los demás extremos de la misma.

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

El Juez Rivera Colón disiente sin opinión escrita en cuanto a la conclusión sobre la aplicación de la doctrina de cosa juzgada en la modalidad de impedimento colateral por sentencia. Además, concurre con lo resuelto en cuanto a la modificación del remedio concedido por el TPI.

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones