

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN Y CAGUAS
PANEL III

MARITZA MARRERO
APONTE, RAMÓN LUIS
ORTIZ y la Sociedad de
Gananciales por ellos
compuesta
Demandantes-Apelantes

Vs.

CENTRO DE
RECAUDACIÓN DE
INGRESOS
MUNICIPALES (CRIM)

SUCESIÓN FRANCISCA
ÁLVAREZ TOLEDO,
SUCESIÓN ANÍBAL
MARRERO APONTE

Demandados-Apelados

KLAN201700858

APELACIÓN
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de San
Juan

Civil. Núm.

SJ2017CV00211

SALA: 904

Sobre:

MANDAMUS Y
SENTENCIA
DECLARATORIA

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Fraticelli Torres, el Juez Hernández Sánchez y el Juez Ramos Torres.

Hernández Sánchez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2017.

Comparecen ante nuestra consideración Maritza Marrero Aponte y otros, (en adelante, Marrero Aponte o los apelantes) y nos solicitan que revoquemos la *Sentencia* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan el 18 de mayo de 2017, notificada el 19 de mayo de 2017. Mediante esta, el foro primario desestimó la demanda presentada contra el Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales (en adelante, CRIM) por falta de agotamiento de remedios administrativos.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se *confirma* la sentencia apelada.

I

Los hechos relevantes a la controversia ante nos comenzaron el 19 de abril de 2017, cuando los apelantes presentaron una solicitud de *mandamus* y *sentencia declaratoria* ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan. Toda controversia aquí atendida se refiere a un inmueble al cual Marrero Aponte es llamada como codueña, al ser heredera de Francisca Álvarez Toledo (en adelante, la causante). En la demanda, los apelantes alegaron que el CRIM ha estado cobrando contribuciones sobre su propiedad indebidamente desde el año 1954. Señaló que la propiedad fue valorada entre los años 1954 y 1955, sin embargo, posteriormente la causante presentó una *Solicitud de Revisión Administrativa* que fue resuelta a su favor, el 14 de julio de 1955. Los apelantes sostienen que el CRIM se ha negado a reconocer lo allí resuelto respecto a la valoración del inmueble.

En razón de ello, solicitaron al foro de primera instancia que emitiera un *mandamus* y ordenara al CRIM a incluir en su sistema la determinación del 14 de julio de 1955. Con ello, se actualizaría el valor de la propiedad y procedería la devolución de las contribuciones cobradas en exceso. Asimismo, solicitaron que se emitiera una sentencia declaratoria en la que se decretara que la valorización del inmueble en \$14,230.00, es nula.

El CRIM compareció oportunamente y, entre otros asuntos, alegó que procedía la desestimación porque la Ley Núm. 83-1991, *infra*, dispone un procedimiento específico para todo aquel que desee impugnar la imposición de una contribución sobre la propiedad inmueble, y los apelantes no lo agotaron. Por ello, alegó que el Tribunal de Primera Instancia no tenía jurisdicción para atender el reclamo.

El 18 de mayo de 2017, el Tribunal de Primera Instancia emitió su *Sentencia* en la que incluyó como determinación de hechos, entre otras, las siguientes dos:

1. ...
2. La causante de la parte demandante, Francisca Álvarez Toledo, solicitó revisión administrativa de la contribución sobre su propiedad inmueble, el 14 de julio de 1955, mas no prosperó.
3. Al presente, la parte demandante no ha demostrado con evidencia alguna haber solicitado revisión administrativa de la imposición de contribución sobre inmueble, a partir de la aprobada Ley Núm. 83-1991, [*infra*].
4. ...¹

A tenor con ello y las conclusiones de derecho, se desestimó la demanda presentada. Los apelantes presentaron una moción de *Reconsideración*, mas esta fue declarada sin lugar el 2 de junio de 2017. Inconforme con esta determinación, el 15 de junio de 2017, los apelantes presentaron este recurso de apelación e hizo los siguientes señalamientos de error:

ERRÓ EL HONORABLE TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL NO EXPEDIR EL [RECURSO] DE MANDAMOS O LOS AUTOS Y ÓRDENES QUE FUEREN NECESARIOS PARA QUE EL CRIM [INTEGRARA AL] SISTEMA CONTRIBUTIVO DE LA PROPIEDAD INMUEBLE LA SOLICITUD DEL 2 DE JUNIO DE 1955 CONFORME A LOS ARTÍCULOS 3.49 Y 3.29 DE LA [LEY NÚM. 83-1991]. Y DICTAMINAR QUE LA SOLICITUD DEL 1955 NO TIENE VALIDEZ JURÍDICA.

ERRÓ EL HONORABLE TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL NO DARNOS LA OPORTUNIDAD DE RADICAR LA MOCIÓN SOBRE MOSTRAR CAUSA POR LA CUAL NO SE DEBÍA DESESTIMAR LA DEMANDA. CUANDO NOS APRESTÁBAMOS A RADICAR LA MOCIÓN CON DOCUMENTOS Y ALEGATOS ADICIONALES EL TRIBUNAL SE ARREPINTIÓ Y DICTÓ SENTENCIA DESESTIMATORIA. [ERRÓ ASÍ] AL NO EXPEDIR LOS AUTOS Y ÓRDENES AL CRIM PARA DEPURAR CON LA VERDAD [DEL] CONTENIDO DEL EXPEDIENTE CONTRIBUTIVO DE LA PROPIEDAD INMUEBLE. SOBRE EL FALLECIMIENTO DE LA CAUSANTE Y LOS TRASPASOS TITULARES INFORMADO POR LA SUCESIÓN EN 1987 AL 1992 Y 2016. [SIC]

¹ Véase la *Sentencia* en la pág. 67 del apéndice del recurso.

El 22 de junio de 2017, los apelantes presentaron una *Oposición a Solicitud de Desestimación por Falta de Jurisdicción*. Y, posteriormente, el 23 de junio de 2017, el CRIM compareció mediante una *Solicitud de Desestimación por Falta de Jurisdicción*.

II

Jurisdicción

Los tribunales de Puerto Rico son foros de jurisdicción general con autoridad, de ordinario, para atender cualquier reclamación que presente una controversia propia de adjudicación. *Mun. Arecibo v. Mun. Quebradillas*, 161 DPR 109,114 (2004). Para privar a un tribunal de jurisdicción general de su autoridad para entender en algún asunto particular, es necesario que así se haya dispuesto expresamente en algún estatuto o que ello surja del mismo por implicación necesaria. *Junta Dir. Cond. Montebello v. Fernández*, 136 DPR 223, 230 (1994). El término “jurisdicción” significa el poder o autoridad de un tribunal para considerar y decidir casos o controversias. *Roberts v. U.S.O. Council of P.R.*, 145 DPR 58, a la pág. 67 (1998).

Por esta razón, cuando un tribunal no está autorizado a considerar y decidir un caso o controversia, carece de jurisdicción y debe abstenerse de considerar los méritos de la controversia planteada. *Brunet Justiniano v. Gobernador*, 130 DPR 248, 255 (1992). También es conocida la norma que impone a los tribunales el deber y la ineludible obligación de examinar prioritariamente si poseen jurisdicción para adjudicar un caso ante sí, pues debemos ser celosos guardianes de su jurisdicción. *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 882 (2007). *Souffront v. A.A.A.*, 164 DPR 663 (2005).

De otra parte, la doctrina de agotamiento de remedios administrativos sirve de apoyo a la norma de finalidad de las

órdenes o resoluciones administrativas. Nuestra jurisprudencia ha manifestado que la doctrina de agotamiento de remedios administrativos es una norma de autolimitación judicial de carácter fundamentalmente práctico. *Procuradora Paciente v. MCS*, 163 DPR 21, 35 (2004). Dicha doctrina permite que los tribunales discrecionalmente se abstengan de revisar la determinación de una agencia administrativa hasta tanto la persona afectada agota todos los remedios administrativos disponibles, para que la decisión de la agencia refleje la posición final de la entidad administrativa. *Íd.*; *Guadalupe v. Saldaña, Pres. U.P.R.*, 133 DPR 42 (1993). Es decir, la doctrina requiere que los casos que se inician en el foro administrativo lleguen a su fin en la agencia antes de que el foro judicial intervenga. De esa forma se evita una intervención judicial innecesaria y a destiempo que interfiera con el cauce y desenlace normal del proceso administrativo. *Procuradora Paciente v. MCS*, supra.

Como fundamento en apoyo a la referida doctrina, nuestra jurisprudencia ha manifestado reiteradamente que con esta se logra:

(1) que la agencia concernida, antes de la intervención judicial, pueda desarrollar un historial completo del asunto ante su consideración; (2) que la agencia pueda utilizar el conocimiento especializado de sus funcionarios para adoptar las medidas correspondientes de conformidad con la política pública formulada por la entidad, y (3) que la agencia pueda aplicar uniformemente sus poderes para poner en vigor las leyes, rectificar oportunamente sus errores o reconsiderar el alcance de sus pronunciamientos. *Procuradora Paciente v. MCS*, supra; *Guadalupe v. Saldaña, Pres. U.P.R.*, supra, pág. 49; *Rivera v. E.L.A.*, 121 DPR 582, 595 (1988).

Ahora bien, hay excepciones a la norma de que sólo serán revisables judicialmente las resoluciones finales de una agencia administrativa. Así, la Sección 4.3 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2173, dispone:

El tribunal podrá relevar a un peticionario de tener que agotar alguno o todos los remedios administrativos provistos en el caso de que dicho remedio sea inadecuado, o cuando el requerir su agotamiento resultare en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios, o cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales, o cuando sea inútil agotar los remedios administrativos por la dilación excesiva en los procedimientos, o cuando sea un caso claro de falta de jurisdicción de la agencia, o cuando sea un asunto estrictamente de derecho y es innecesaria la pericia administrativa.

Es norma reiterada que un caso claro de falta de jurisdicción de una agencia administrativa constituye una excepción a la norma de la finalidad. *Comisionado Seguros v. Universal*, supra, pág. 30; *Procuradora Paciente v. MCS*, supra. Por su pertinencia, citamos las siguientes expresiones del Tribunal Supremo en el caso *Comisionado Seguros v. Universal*, supra, págs. 30-31:

[E]s preciso aclarar que “no toda alegación de ausencia de jurisdicción va a tener el efecto de liberar a la parte de culminar sus gestiones en la agencia” ni implicará una aplicación automática de la excepción. Sólo en aquellos casos en los que carece realmente de jurisdicción la agencia administrativa, el proceso administrativo se convierte en final por no quedar asuntos o controversias pendientes de dilucidar por la agencia y sólo entonces sería revisable por el Tribunal de Apelaciones.

Sabido es que en los casos en que los tribunales carecemos de jurisdicción o de autoridad para entender en los méritos de las controversias planteadas, debemos así declararlo y proceder a desestimar el recurso. *Cordero et al v. ARPe et al*, 187 DPR 445, 457 (2012); *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 DPR 848, 855 (2009).

Contribución sobre la propiedad inmueble

La Ley Núm. 83-1991, mejor conocida como la Ley de Contribuciones Municipales sobre la Propiedad, les confirió a los municipios el poder y la facultad de tasar, imponer, notificar, determinar y cobrar las contribuciones sobre la propiedad. 21 LPRA sec. 5001, *et seq.* A esos fines, el legislador le transfirió al CRIM

todos los poderes, facultades y funciones relacionadas con las contribuciones sobre la propiedad mueble e inmueble en Puerto Rico; funciones antes ejercidas por el Secretario de Hacienda. En el año 1998, dicha legislación fue objeto de enmienda. Así, mediante la Ley Núm. 135-1998, el legislador adicionó el Artículo 3.48 al cuerpo de la Ley. 21 LPRA sec. 5098 (a). Mediante dicha disposición nuestro ordenamiento jurídico dispone el procedimiento de revisión administrativa e impugnación judicial de la contribución sobre la propiedad inmueble. En lo pertinente, dispone que:

(A) Revisión Administrativa:

Si el contribuyente no estuviere conforme con la notificación de la imposición contributiva emitida por el Centro de conformidad a los Artículos 3.26 y 3.27 de esta Ley, podrá solicitar por escrito una revisión administrativa donde se expresen las razones para su objeción, la cantidad que estime correcta e incluir, si lo entiende necesario, la evidencia o documentos correspondientes, dentro del término de treinta (30) días calendarios, a partir de la fecha de depósito en el correo de la notificación provista por los Artículos 3.26 y 3.27 de esta Ley, siempre y cuando el contribuyente, dentro del citado término:

- (1) Pague al Centro de Recaudación la parte de la contribución con la cual estuviere conforme y un cuarenta por ciento (40%) de la parte de la contribución con la cual no estuviere conforme, o;
- (2) Pague al Centro de Recaudación la totalidad de la contribución impuesta.

[...]

Cuando la decisión del Centro fuera adversa al contribuyente, el contribuyente vendrá obligado a pagar la parte de la contribución pendiente de pago, con los intereses y recargos correspondientes, computados desde la fecha en que se notificó la decisión. Cuando la decisión sea favorable, el Centro vendrá obligado a devolver al contribuyente la parte de la contribución cobrada en exceso, con los intereses correspondientes desde la fecha de pago de la contribución revisada.

El procedimiento de revisión administrativa deberá completarse como requisito previo para que un contribuyente que no estuviere conforme con la decisión sobre imposición contributiva la impugne, según lo dispone el inciso (b) de este artículo.

(B) Impugnación Judicial:

Si el contribuyente no estuviere conforme con la notificación de la imposición contributiva realizada por el Centro, de conformidad a los Artículos 3.26 y 3.27 de esta Ley y el inciso (a) de este artículo, podrá impugnar la misma ante el Tribunal de Primera Instancia dentro del término de treinta (30) días calendarios, a partir de la fecha de depósito en el correo de la notificación provista por los Artículos 3.26 y 3.27 de esta Ley, siempre y cuando dicho contribuyente, dentro del citado término:

- (1) Pague al Centro de Recaudación la parte de la contribución con la cual estuviere conforme y cuarenta por ciento (40%) de la parte de la contribución con la cual no estuviere conforme, o;
- (2) Pague al Centro de Recaudación la totalidad de la contribución impuesta.

Tanto la presentación de la impugnación, como el pago de la contribución impuesta, ya sea en su totalidad o en la parte con la cual se estuviere conforme, así como el pago del cuarenta por ciento (40%) de la parte de la contribución con la cual no se estuviere conforme, dentro del término dispuesto, se considerarán de carácter jurisdiccional.

Si la decisión del Tribunal de Primera Instancia fuera adversa al contribuyente, dicha decisión dispondrá que la contribución impugnada, o la parte de ella que se estimare como correctamente impuesta sea pagada con los intereses y recargos correspondientes desde la fecha en que se notificó la sentencia. Si la decisión del Tribunal fuere favorable al contribuyente y éste hubiere pagado la contribución impugnada en o con posterioridad a lo establecido en este artículo, dicha decisión dispondrá que se devuelva a dicho contribuyente la contribución o la parte de ella que estimare el Tribunal fue cobrada en exceso, con los intereses correspondientes por ley, computados desde la fecha de pago de la contribución impugnada.

Véase la Ley Núm. 135-1998, *supra*, 21 LPR sec. 5098 (a).

Respecto a esta disposición, el Tribunal Supremo ha enfatizado que el pago de la contribución impugnada según se dispone aquí, es un requisito jurisdiccional. *Lilly Del Caribe v. CRIM*, 185 DPR 239 (2012); *Shell Chemical v. Sec. Hacienda*, 187 DPR 109, 122-123 (2012).

III

El caso que hoy atendemos nos requiere, inicialmente, que auscultemos nuestra jurisdicción. En su demanda, los apelantes impugnaron la contribución impuesta a su propiedad inmueble, tras

la valoración realizada a la propiedad en el año 1954. A tenor con ello, presentaron una solicitud de *mandamus* y sentencia declaratoria. El foro primario atendió los planteamientos de las partes y emitió las siguientes determinaciones de hechos:

1. La propiedad de la parte demandante fue valorada y tasada entre los años 1954-1955.
2. La causante de la parte demandante, Francisca Álvarez Toledo, solicitó revisión administrativa de la contribución sobre su propiedad inmueble, el 14 de julio de 1955, mas no prosperó.
3. Al presente, la parte demandante no ha demostrado con evidencia alguna haber solicitado revisión administrativa de la imposición de contribución sobre inmueble, a partir de la aprobada Ley Núm. 83-1991, *supra*.
4. La parte demandante tiene disponibles remedios administrativos adecuados ante el CRIM.²

A tenor con estas, el foro primario desestimó la demanda por falta de jurisdicción y concluyó que los apelantes no habían agotado remedios administrativos.

A la luz de la normativa anteriormente expuesta, vemos que el Artículo 3.48 de la Ley Núm. 83-1991, *supra*, específicamente dispone los requisitos de carácter jurisdiccional para llevar a cabo una revisión judicial. Inicialmente, la ley es clara en que el procedimiento de revisión administrativa deberá completarse como requisito previo para la posterior impugnación ante el foro judicial. Luego, la ley dispone que la presentación de la impugnación judicial deberá ser dentro del término de treinta (30) días posteriores a la notificación de la determinación administrativa. Conjuntamente, quien impugna la imposición de una contribución debe presentar el pago de la parte de la contribución con la cual estuviere conforme y el cuarenta por ciento (40%) de la parte de la contribución con la cual no estuviere conforme; o el pago de la totalidad de la

² *Íd.*

contribución impuesta. Estos requisitos se considerarán de carácter jurisdiccional.

El orden de los procesos requería que, inicialmente, los apelantes presentaran una solicitud de revisión administrativa ante el CRIM, de estar inconformes, los apelantes debían acudir ante el Tribunal de Primera Instancia e impugnar la determinación en el foro judicial.

Al examinar el recurso presentado por las partes concluimos que el Tribunal de Primera Instancia actuó correctamente al desestimar el recurso, pues además de no tener jurisdicción para atenderlo al amparo de la doctrina de agotamiento de remedios administrativos, tampoco podía expedir la solicitud de *mandamus*, ya que los apelantes no cumplían con un requisito esencial para la expedición de un *mandamus*. Como sabemos, el *mandamus* es un recurso altamente privilegiado y discrecional. A tono con ello, un auto de *mandamus* solo debe expedirse cuando el peticionario carece de otro recurso adecuado y eficaz en el curso ordinario de los procedimientos dispuestos por ley. *Acevedo Vilá v. Meléndez*, 164 DPR 875, 909 (2005); 32 LPRA sec. 3423. Esto quiere decir que no se deberá invocar este recurso cuando existe un remedio en ley, ya que su propósito no es reemplazar remedios legales sino suplir la falta de ellos. *Colón v. Comisión de la Policía Insular*, 72 DPR 892, 896 (1951). Como consecuencia, el auto de *mandamus* no procede cuando el peticionario ha tenido a su alcance otros remedios en ley y no los ha utilizado. *Espina v. Calderón, Juez y Sucn. Espina, Int.*, 75 DPR 76, 84 (1953). En razón de ello, el Tribunal de Primera Instancia actuó correctamente al desestimar la reclamación y declararse sin jurisdicción.

IV

Por los fundamentos previamente expuestos, *confirmamos* la sentencia impugnada.

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

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