

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

ADA MÓJICA RODRÍGUEZ
Y OTROS

Demandante - Apelante

v.

ESSROC, SAN JUAN
ITALCEMENTI GROUP
Y OTROS

Demandada - Apelada

KLAN201601395

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera Instancia,
Sala de Bayamón

Civil núm.
D CD2015-2467
(502)

Sobre:
Cobro de Dinero

Panel integrado por su presidente, el Juez Rivera Colón, la Jueza Surén Fuentes y el Juez Sánchez Ramos¹

Sánchez Ramos, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de febrero de 2018.

Erró el Tribunal de Primera Instancia (“TPI”) al desestimar la acción de referencia, sobre cobro de dinero, instada por unos transportistas, pues, contrario a lo aseverado por la parte apelada, la Comisión de Servicio Público (la “Comisión” o la “CSP”) no tenía, al emitir una decisión en conexión con los hechos aquí en controversia, jurisdicción para conceder el remedio que se reclama ante el TPI: el pago por el demandado de cierta cantidad de dinero. Veamos.

I.

En octubre de 2015, veinte (20) transportistas (los “Demandantes” o “Transportistas”) presentaron la acción de referencia (la “Demanda”), sobre cobro de dinero, contra “ESSROC, SAN JUAN ITALCEMENTI GROUP” (la “Compañía” o la “Demandada”). En síntesis, se alegó que: **i)** en virtud de determinado contrato, desde el 2005 hasta principios del 2013, los

¹ Orden Administrativa núm. TA-2017-190 de 1 de noviembre de 2017, mediante la cual se designa al Juez Sánchez Ramos en sustitución del Juez Piñero González.

Demandantes le brindaron a la Compañía servicios de transportación de carga general como porteadores públicos; **ii)** el contrato en cuestión le imponía un sistema de tarifas inferiores a las fijadas por la Comisión para dichos servicios; y **iii)** la Compañía les pagó un ajuste de combustible menor al que correspondía. Indicaron que, en virtud de la Ley 109 de 28 de junio de 1962, es la Comisión la entidad facultada para fijar las tarifas correspondientes a la transportación de carga y, además, los pagos por ajuste de combustible, por lo que eran ilegítimas las tarifas impuestas por la Compañía, en virtud del referido contrato. En consecuencia, reclamaron el pago de las tarifas no devengadas, así como el ajuste de combustible supuestamente adeudado.

Por su parte, en noviembre de 2013, la Compañía presentó una *Moción de Desestimación* (la “Moción”), fundamentada en la doctrina de cosa juzgada; además, se aludió a la normativa sobre “actos propios”, “manos sucias” y prescripción. La Demandada expuso que doce (12) de los Transportistas (los “Querellantes”) presentaron en el 2012 una querrela administrativa ante la CSP (la “Querrela”), por los mismos hechos de la Demanda, contra la misma parte, y en solicitud de los mismos remedios. Expuso que, luego de varios incidentes procesales, la CSP desestimó la Querrela (la “Decisión de la CSP”), con perjuicio, como consecuencia de la incomparecencia de los Querellantes a una vista pública, y que advino final y firme la Decisión de la CSP.

En febrero de 2016, los Transportistas presentaron su oposición a la Moción. Sostuvieron que la Comisión no tiene jurisdicción para atender reclamaciones de cobro de tarifas adeudadas contra entidades privadas. Indicaron, además, que ante la CSP no se solicitó el remedio de cobro de dinero, por lo cual arguyeron que no están presentes algunos de los elementos

necesarios para que se pueda configurar la defensa de cosa juzgada. La Compañía replicó.

Mediante una sentencia (la “Sentencia”) notificada el 3 de junio de 2016, el TPI desestimó la Demanda, al razonar que aplicaba la doctrina de cosa juzgada. Apéndice, pág. 113. El 17 de junio de 2016, los Transportistas solicitaron la reconsideración de la Sentencia, a lo cual se opuso la Compañía. Mediante decisión notificada el 1 de septiembre de 2016, el TPI denegó la reconsideración solicitada.

Inconformes, el 2 de octubre de 2016 (domingo), los Transportistas presentaron el recurso de referencia, en el cual argumentan, en lo esencial, que erró el TPI al: i) aplicar la doctrina de cosa juzgada; y ii) imponer costas y honorarios por temeridad a los Transportistas. Por su parte, la Compañía presentó su oposición al recurso de referencia. Resolvemos.

II.

La aplicación más común de la doctrina de cosa juzgada o *res judicata* conlleva que la sentencia dictada, en un pleito anterior, impida que se litiguen, en un pleito posterior entre las mismas partes y sobre la misma causa de acción, las cuestiones ya litigadas y adjudicadas y aquellas que pudieron haber sido litigadas y adjudicadas con propiedad en la acción anterior. *Mun. de San Juan v. Bosque Real, S.E.*, 158 DPR 743, 769 (2003); *Acevedo v. Western Digital Caribe, Inc.*, 140 DPR 452, 464 (1996). Ahora bien, para que se active la presunción de cosa juzgada, es necesario que concurra “la más perfecta identidad entre las cosas, las causas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueron.” 31 LPRA sec. 3343.

En el ámbito administrativo, la doctrina de cosa juzgada puede plantearse en tres vertientes: (1) dentro de la misma agencia; (2) interagencialmente, es decir, de una agencia a otra; y (3) entre las agencias y los tribunales. *Mun. de San Juan, supra; Pagán*

Hernández v. U.P.R., 107 DPR 720 (1978). Ahora bien, en cualquiera de estas vertientes, para que prospere la defensa de cosa juzgada, es requisito, además, que: i) la sentencia o resolución dictada en el primer pleito haya sido emitida por una agencia con jurisdicción; ii) la agencia haya actuado en una capacidad judicial (adjudicativa) donde resuelva las controversias ante sí, y iii) las partes hayan tenido una oportunidad adecuada para litigar. *Pagán Hernández*, 107 DPR a la pág. 734; *Rodríguez Oyola v. Machado Díaz*, 136 DPR 250 (1994); *Vázquez v. Administración de Reglamentos y Permisos*, 128 DPR 513 (1991).

La aplicación por los tribunales de la doctrina de cosa juzgada, en el campo administrativo, es flexible y depende de la naturaleza de la cuestión que se plantea en el ámbito judicial. Así, cuando la naturaleza de lo planteado en el foro administrativo es distinta a la dilucidada en el recinto judicial, lo razonable es no aplicar la doctrina de cosa juzgada. *Rodríguez Oyola*, 136 DPR a la pág. 254.

En este contexto (judicial-administrativo), el foro judicial debe aplicar dicha doctrina cuando las razones para ello estén presentes con toda su fuerza, modificarla, cuando sean necesarias algunas alteraciones, y rechazarla cuando las razones en contra de su aplicación sean de mayor peso que aquellas a su favor. *Pagán Hernández, supra*.

III.

Contrario a lo razonado por el TPI, lo actuado por la CSP no impide de forma alguna la consideración por el TPI de la reclamación instada en la Demanda.

Al momento de emitirse la Decisión de la CSP, dicho foro no tenía jurisdicción para conceder el remedio que aquí se reclama (pago de dinero). En efecto, la Ley de Servicio Público, Ley Núm. 109 del 28 de junio de 1962, según enmendada, 27 LPRA sec. 1001 *et*

seq. ("Ley 109"), no autorizaba a la Comisión para ordenarle a la Compañía --una empresa privada no sujeta a la reglamentación de aquella—que pagase a los Transportistas por las tarifas y el ajuste de combustible por el cual se reclama.

En virtud de la Ley 109, *supra*, la Comisión quedó encargada de reglamentar y fiscalizar los costos y servicios de empresas que el legislador señaló como compañías de servicio público. *P.R. Lighterage Co. v. Caribe Tugboat., Corp.*, 111 DPR 686, 688 (1981). El Artículo 2 (c) de la referida ley define compañía de servicio público como:

todo porteador público, empresa de conducción por tubería, empresa de gas, empresa de energía eléctrica, empresa de dique para carenar, corredor de transporte, operador de muelle, almacenista, empresa de puentes de pontazgo, empresa de fuerza nuclear, empresa de envase, de venta, reparación y reconstrucción de cilindros de gas licuado de petróleo, empresa de servicio y venta de metros para taxis y otros vehículos públicos y empresa de mudanzas que se ofrecen a prestar o prestan sus servicios u ofrecen a entregar o entregan productos, mediante paga, al público en general, o a una parte del mismo, en Puerto Rico. No incluye a personas que prestan el servicio para su uso exclusivo o de sus inquilinos. 27 LPRA sec. 1002 (c).

En lo atinente a la controversia ante nuestra consideración, el Artículo 14 enumera, en sus incisos (a) y (b), taxativamente, los poderes y facultades generales que tiene la Comisión; entre ellos: i) otorgar toda autorización de carácter público para cuyo otorgamiento no se haya fijado otro procedimiento de ley; ii) reglamentar las empresas de vehículos privados dedicados al comercio; iii) otorgar autorizaciones para el transporte público; iv) imponer multas administrativas y otras sanciones administrativas al amparo de la Ley de Servicio Público; v) conducir investigaciones e intervenciones; vi) exigir cualquier clase de información que sea necesaria para el adecuado cumplimiento de sus facultades; vii) ordenar o solicitar a los tribunales que ordenen el cese de actividades o actos al amparo de los Artículos 51 y 51a, o de cualquier otra disposición de la Ley 109; viii) imponer y ordenar el

pago de costas, gastos y honorarios de abogado; y ix) ordenar que se realice cualquier acto en cumplimiento de las disposiciones de la mencionada ley. 27 LPRA sec. 1101.

Por su parte, el inciso (c) del Artículo 14 (27 LPRA sec. 1101) demarca el alcance de los poderes de la Comisión; dispone, además, que la Comisión podrá ejercer los poderes y facultades arriba enumerados, con respecto a:

(1) Toda persona o entidad que infrinja las disposiciones de [la Ley].

(2) Toda persona o entidad cuyas actuaciones afecten o puedan afectar la prestación de algún servicio público.

(3) Toda persona o entidad que lleve a cabo cualquier actividad para la cual sea necesario obtener una autorización o endoso de la Comisión.

(4) Toda persona o entidad cuyas actuaciones u omisiones resulten en perjuicio de las actividades, recursos o intereses en relación con los cuales la Comisión tiene poderes de reglamentación, supervisión o vigilancia.

Así pues, entre las facultades o poderes que puede ejercer la Comisión, no está el ordenar a una empresa privada que compense a otra parte por supuestas deficiencias en las tarifas o ajuste de combustible pagados. *Raimundi, supra*. La única disposición estatutaria relacionada con este asunto es el Artículo 20 (27 LPRA sec. 1107(a)), el cual dispone, en lo aquí pertinente:

(a) Cuando la Comisión, luego de celebrada audiencia determinare que cualquiera tarifa cobrada, acto realizado u omitido, o práctica puesta en vigor ha infringido cualquier orden, fuere injusta o irrazonable, estableciere diferencias o preferencias injustificadas o indebidas o que la tarifa cobrada excede la radicada, publicada y vigente a la fecha en que se prestó el servicio, **podrá ordenar a la compañía de servicio público o porteador por contrato que pague al perjudicado**, dentro del tiempo razonable que se especifique, el importe de los daños y perjuicios sufridos como resultado de la tarifa, acto, omisión o práctica injusta, irrazonable o ilegal. La orden que a ese efecto se expida contendrá conclusiones de hechos y la cuantía que ha de pagarse.

De conformidad con el precitado artículo, la facultad de la Comisión para conceder indemnización monetaria, solo se produce cuando la querrela es dirigida contra una “compañía de servicio público o porteador por contrato” y, únicamente, en aquellos casos en que el usuario de dicha empresa reglamentada por la CSP se vea afectado o sufra daños al ser víctima de una tarifa o acto ilegítimo, según ello

se define estatutariamente. *Quiñones v. San Rafael Estates, S.E.*, 143 DPR 756 (1997); *Vera v. Pavesi*, 116 DPR 55, 58 (1985).

La norma es que las agencias administrativas sólo tienen los poderes otorgados expresamente por su ley habilitadora y aquellos que sean indispensables para llevar a cabo los conferidos. *Com. Vec. Pro-Mej., Inc. v. J.P.*, 147 DPR.750, 762 n. 24 (1999); *P.S.P. v. Com. Estatal de Elecciones*, 110 DPR 400 (1980); *Infante v. Tribunal Examinador Médicos*, 84 DPR. 308 (1961).

En el presente caso, no existe controversia en cuanto a que la Querella fue dirigida contra una empresa privada, no contra una “compañía de servicio público” o “porteador por contrato”. Al tenor de las disposiciones estatutarias arriba discutidas, la CSP, al adjudicar la Querella, no tenía jurisdicción para conceder el remedio que ahora se solicita en la Demanda. Véase, por ejemplo, *Tartak v. Tribl. de Distrito*, 74 DPR 862, 870 (1953 (una sentencia dictada sin jurisdicción “nada significa en cuanto a los hechos que [se] pretendieron litigar y en consecuencia no opera como cosa juzgada”). Por su parte, a pesar de que la Demandada insiste en que la CSP sí tenía jurisdicción para conceder el remedio solicitado ahora al TPI, dicha parte no citó porción alguna de la Ley 109 (ni alguna otra autoridad) en apoyo de su contención.

Por tanto, el TPI podía y debía atender el asunto ante sí en este caso (reclamación de pago por supuestas insuficiencias en el pago de tarifas y ajuste de combustible), pues el mismo no estaba sujeto a ser adjudicado por la CSP, a raíz de la Querella, por ausencia de jurisdicción de dicha agencia para conceder dicho remedio.

De hecho, resaltamos que, en atención a la Querella, la CSP también emitió una orden de mostrar causa (a la cual se le asignó el número OMC-2013-077, distinto y adicional al número de la Querella, que era QT-2012-00712). En conexión a esta orden (la

“OMC”), la CSP dictó una Resolución y Orden en la que resolvió que la Demandada “incumplió [con] las disposiciones reglamentarias de la CSP al pagarle a [los Querellantes] una tarifa distinta a la establecida por la CSP” y, por dicha razón, le “impuso una multa administrativa de \$10,000.00”. Oposición a Apelación, págs. 4-5; Apéndice a las págs. 39-54. Esta decisión de la CSP, resolviendo definitivamente el trámite de la OMC, advirtió a las partes que tenían derecho a solicitar reconsideración, o revisión judicial ante este Tribunal, de la misma.

En la medida que dicha decisión, en cuanto a la OMC, se considere, en efecto, como una final², sería la Demandada la que podría estar impedida de relitigar el asunto relacionado con la corrección de los pagos efectuados a los Transportistas, ello en virtud de la doctrina de “impedimento colateral por sentencia”, que es una modalidad de la doctrina de cosa juzgada. Esta doctrina “surte efectos cuando un hecho esencial para el pronunciamiento de una sentencia se dilucida y se determina mediante sentencia válida y final y tal determinación es concluyente en un segundo pleito entre las mismas partes, aunque estén envueltas causas de acción distintas”. *Fatach v. Seguros Triple-S, Inc.*, 147 DPR 882, 890 (1999); *P.R. Wire Prod. v. C. Crespo & Assoc.*, 175 DPR 139 (2008).

En fin, concluimos que erró el TPI al desestimar la Demanda sobre la base de la doctrina de cosa juzgada y, por ello, también erró al imponer costas y honorarios de abogado por temeridad a los Transportistas. Ello sin perjuicio de que, al devolverse el caso, el TPI considere la procedencia de las otras defensas planteadas en la Moción (por ejemplo, actos propios, manos sucias y prescripción),

² En la referida decisión, la Comisión ordenó la celebración de una vista pública para atender la Querella (por ejemplo, en lo relacionado con la solicitud de los Querellantes de una auditoría). Ante la incomparecencia de los Querellantes a la referida vista, la Comisión desestimó la Querella posteriormente.

las cuales no fueron adjudicadas por el TPI y sobre las cuales no nos corresponde emitir criterio en esta etapa.

IV.

Por los fundamentos anteriormente expuestos, se revoca la Sentencia y se devuelve el caso al foro apelado para procedimientos ulteriores compatibles con lo aquí resuelto.

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

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