ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE ARECIBO Y AGUADILLA
PANEL X

LUZ M. SERRANO LASTRA Apelada v. CENTRO DE RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS MUNICIPALES Apelante	KLAN201800277	*Apelación* Procedente del Tribunal de Primera Instancia Sala Superior de Arecibo Caso Núm.: C C02016-0002 Sobre: Auxilio de Jurisdicción, Entredicho Preliminar, *Injunction* Preliminar, *Mandamus*, y Sentencia Declaratoria

Panel integrado por su presidenta, la Juez Gómez Córdova, la Juez Brignoni Mártir, y el Juez Torres Ramírez.

Gómez Córdova, Juez Ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 14 de mayo de 2018.

I. Dictamen del que se recurre

Compareció ante nosotros el Centro de Recaudación de Impuestos Municipales (CRIM, la agencia, el apelante), para pedirnos revisar una sentencia sumaria dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Arecibo (foro primario, o foro apelado), mediante la cual acogió la solicitud de *mandamus* ante su consideración, y ordenó a la agencia actuar según lo requerido por los demandantes.

II. Base jurisdiccional

Poseemos autoridad para entender en los méritos de las controversias planteadas a base de los postulados normativos dispuestos en el Art. 4.006 (a) de la Ley Núm. 201-2003, mejor conocida como la "Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", en las Reglas 13-22 de nuestro Reglamento (4 LPRA Ap. XXII-B) y en la Regla 52.2 (a) de Procedimiento Civil (32 LPRA Ap. V).

III. Trasfondo procesal y fáctico

En septiembre de 2016, la Sra. Luz María Serrano Lastra (señora Serrano), radicó una demanda de entredicho preliminar y *mandamus* en

contra del CRIM, los señores Raúl Orriola Hernández y Gloria Collado Quiñones, y Ferana Development and Investment Corporation (Ferana)[1]. Alegó que el 29 de agosto de 2016 se percató que su cuenta de cheques estaba gravada con un embargo trabado por el CRIM. Según explicó, el 27 de ese mes y año, dicha agencia notificó del embargo a su fenecido esposo, Sr. Pedro Antonio Orriola Hernández, mediante correo certificado con acuse de recibo; sin embargo, el estado de cuenta que acompañó la misiva estaba a nombre de Manuel Orriola Hernández[2].

Según se expuso en la demanda, el inmueble sobre el cual el CRIM reclamaba la suma de $237,052.04, por concepto de contribuciones vencidas, penalidades e intereses, tenía como titular registral a Ferana, corporación que, a su vez, adquirió dicha propiedad de los matrimonios formados por Manuel A. Orriola Hernández y Cecilia Pérez Estrada; Pedro A. Orriola y señora Serrano; Raúl Orriola Hernández y Sra. Gloria Collado Quiñones (en conjunto, los dueños originales), mediante escritura de compraventa otorgada en febrero de 2005. Alegó la señora Serrano que, pese a que el inmueble tenía como titular registral a Ferana, y que previamente perteneció a varios dueños, el 27 de agosto de 2016 el CRIM inició un proceso de apremio en contra de su fallecido esposo, Sr. Pedro Orriola, y le embargó a ella una cuenta bancaria que tenía únicamente sus ingresos por seguro social. Enfatizó que tal proceder era ilegal pues, en estricto Derecho, ni ella ni su fenecido esposo podían considerarse como contribuyentes.

La señora Serrano expuso que, al conocer del embargo instado por el CRIM, **informó a la agencia de la situación registral del inmueble**[3]; y, sin embargo, la agencia continuó con el procedimiento[4] que, según aseveró, está "plagado de errores sustanciales que afectan derechos

---

[1] Véase Demanda sobre auxilio de jurisdicción, entredicho preliminar, *injunction* preliminar, *mandamus*, y sentencia declaratoria, págs. 4 – 10 del Apéndice del recurso.
[2] Sostuvo la señora Serrano que la referida carta era lo que concedía jurisdicción al foro primario para impugnar el embargo en cuestión.
[3] Véase carta a la Supervisora de Cobros y Embargos del CRIM, fechada a 7 de junio de 2016, Anejo 3, págs. 100 – 101 del Apéndice del recurso.
[4] Véase certificación de anotación de embargo, fechada a 9 de agosto de 2016.

sustanciales". Ante el panorama descrito, la señora Serrano solicitó al foro primario expedir una orden de paralización inmediata del embargo de sus cuentas bancarias, por entender que el contribuyente es el titular registral y no ella[5]. Acotó que, aun de entenderse que ella es contribuyente, la agencia estaba impedida de seguir con el procedimiento de apremio, **por no haberle notificado conforme lo requieren las leyes aplicables, y el propio Reglamento del CRIM.** En virtud de ello, solicitó al foro primario ordenar a la agencia cancelar la tasación y eliminarla de las listas de contribuciones, para que proceda con una nueva tasación que se notifique conforme a los requisitos de ley.

Oportunamente, el CRIM contestó la demanda. Señaló que, sin entrar a los méritos de lo alegado por la demandante; y, sin perjuicio de iniciar cualquier otro proceso, había dejado sin efecto el embargo de las cuentas bancarias de la señora Serrano, por lo que la solicitud de entredicho se tornó académica. En lo que respecta al *mandamus*, enfatizó que su expedición es altamente privilegiada, y se limita a aquellos casos en que está de por medio un deber ministerial. Sostuvo que, en este caso, más allá de meras generalidades, no se alegó cuál era el deber ministerial impuesto por ley, y tampoco se hizo requerimiento previo para que éste se cumpla, lo cual es también requisito para conceder este tipo de remedio.

Más adelante, se enmendó la demanda. Se añadieron como demandantes al resto de los titulares del inmueble sobre los cuales el CRIM reclamó la deuda contributiva[6]. Se reiteró que, por no ser los titulares registrales, los demandantes no podían considerarse contribuyentes; pero que, aun de entender que cualificaban como tales, **las notificaciones hechas por el CRIM no cumplían con las garantías procesales requeridas por ley**, ni podían considerarse determinaciones de las cuales

---

[5] Alegó la señora Serrano que lo procedente en derecho era que la deuda reclamada por el CRIM sea transferida a Ferana, pues presuntamente la corporación compró el inmueble en el 2005, libre de deudas contributivas.

[6] En este sentido, se explicó que los dueños originales vendieron la propiedad a Ferana en febrero de 2005, y ésta advino titular registral; no obstante, dado que incumplió con los pagos, la Sucesión del Sr. Pedro Orriola, y los codemandados Raúl Orriola y Gloria Collado, radicaron una demanda de ejecución de hipoteca, y eventualmente se adjudicaron la propiedad en la subasta pública celebrada. Según se indicó, los "nuevos dueños" no inscribieron la escritura en el Registro de la Propiedad, por no llegar a acuerdos respecto a los costos que ello implicaba.

poder recurrir. Sobre el particular, se explicó que el 29 de abril de 2016 y el 20 de mayo del mismo año, el CRIM emitió un primer y segundo aviso de cobro, respectivamente, pero que estos **fueron notificados a quienes no eran dueños ni poseedores del inmueble sobre el cual se reclamaba el pago de contribuciones.** Según los demandantes, se comunicaron con la División de Cobros y Embargos del CRIM, para explicar la situación; pero, pese a informárseles que se detendría el proceso de embargo, éste continuó; y, mediante carta de septiembre de 2016[7] se notificó a los señores Pedro A. Orriola Serrano y Mayra L. Orriola Serrano, que eran considerados contribuyentes, y que se había hecho una anotación de embargo sobre el inmueble. Sostuvieron los demandantes que esta fue la primera comunicación del CRIM dirigida hacia ellos, por lo que el embargo era ilegal.

Por otro lado, los demandantes indicaron que el CRIM estaba impedido de iniciar un proceso de apremio por no haber tasado la propiedad ni iniciado el proceso en cuestión dentro del término de cinco años. Lo anterior implicaba que toda, o parte de la deuda, estaba prescrita, y que la agencia no tenía discreción para desobedecer los procesos recogidos en sus propias leyes y reglamentos. A base de lo alegado, los demandantes solicitaron orden dirigida al CRIM para que levantara la anotación de embargo sobre el inmueble, tasar la propiedad y notificar la nueva contribución según las garantías de ley.

En su contestación a la demanda enmendada, el CRIM indicó haber levantado la anotación de embargo, por lo que la solicitud a tales efectos era ya académica. Respecto a los otros requerimientos, aseveró que la parte demandante no cumplió con los requisitos exigidos en torno al *mandamus*, y que tampoco agotó los remedios administrativos, por lo que procedía desestimar la acción.

En enero de 2017, los demandantes requirieron que se dictara sentencia sumaria parcial en contra del CRIM. Señalaron que el asunto

---

[7] Esto es, después de radicada la demanda.

litigioso se limitaba a lo siguiente: ¿Puede el CRIM cobrar contribuciones municipales sobre un inmueble, a pesar de notificar la misma a una persona que no es contribuyente, e incluir en dicho cobro contribuciones que están prescritas y que son anteriores a la Escritura de Venta Judicial, mediante la cual los adquirientes advinieron titulares del inmueble objeto de las contribuciones impuestas?

En apoyo a la solicitud de sentencia sumaria, los demandantes sostuvieron que **no existe controversia respecto a que la agencia no notificó a los actuales dueños del inmueble la obligación contributiva reclamada; y, pese a ello, emitió embargos sobre bienes muebles e inmuebles de éstos**. Indicaron que, **a pesar de haber informado de esta situación, el CRIM continuó con el proceso de apremio,** y si bien luego levantó el embargo, continuó realizando notificaciones "inoficiosas". Aseveraron que la agencia debía seguir las garantías procesales mínimas contenidas en sus propias leyes y reglamentos, lo cual implicaba **realizar una nueva tasación**, pues la propiedad no se había tasado desde el 2004; y, recién luego de eso, **iniciar un nuevo proceso para notificar a todos los dueños de la propiedad una deuda que, además de exigible, no haya prescrito.**

El CRIM se opuso a la solicitud de sentencia sumaria. Insistió en que no se configuraban los requisitos de ley para la expedición de un *mandamus*. También planteó que los demandantes debían completar el proceso administrativo como requisito previo a comparecer ante el tribunal; y que, por no haber agotado los remedios administrativos, el foro primario carecía de jurisdicción.

El 6 de diciembre de 2017, el foro primario notificó la sentencia sumaria que se nos pide revisar. Apoyándose en la documentación sometida en apoyo a la solicitud de dicho remedio, como parte del dictamen, el tribunal formuló once determinaciones de hechos. Dichas determinaciones, en esencia, dicen lo siguiente:

1. Los hermanos Pedro, Manuel y Raúl, los tres de apellidos Orriola Hernández, eran dueños del inmueble en cuestión.
2. El 23 de febrero de 2005, los hermanos Orriola vendieron el antedicho inmueble a Ferana. La escritura de compraventa se inscribió en el Registro de la Propiedad el 9 de mayo del mismo año.
3. Ferana dejó de pagar el inmueble adquirido, por lo que el Sr. Raúl Orriola, su esposa, Sra. Gloria Collado Quiñones, y la Sociedad Legal de Gananciales compuesta por ambos; y la Sucesión del Sr. Pedro Orriola Serrano, instaron un pleito de cobro de dinero y ejecución de hipoteca, y terminaron adjudicándose la propiedad en la subasta pública. Los "nuevos dueños" otorgaron la escritura de venta judicial, pero ésta no se inscribió en el Registro de la Propiedad.
4. El 19 de abril de 2016, el CRIM envió un primer aviso de cobro al fenecido Sr. Pedro Orriola, por concepto de contribuciones adeudadas sobre el inmueble. Junto a la carta de cobro se incluyó un estado de cuenta a nombre del Sr. Manuel Orriola.
5. El 20 de mayo de 2016 se envió un segundo aviso de cobro, también al fenecido Sr. Pedro Orriola. El estado de cuenta indicó una deuda de $237,052.05, incluyendo penalidades e intereses iniciando el período de cobro en el segundo semestre de 2004.
6. El representante legal de los demandantes se comunicó con la División de Cobros y Embargos del CRIM, explicó la situación del inmueble y sus circunstancias contributivas, y solicitó espacio para dialogar y llegar a un acuerdo. A pesar que se les informó que detendrían el proceso de embargo, éste continuó. Parte de la conversación se encuentra recogida en una carta del 7 de junio de 2016.
7. Mediante carta de 25 de agosto de 2016, el CRIM notificó el embargo al fenecido Sr. Pedro Orriola. La comunicación se acompañó con un estado de cuenta a nombre de Manuel Orriola.
8. El 29 de agosto de 2016, la Sra. Luz Serrano Lastra se percató de que su cuenta de cheques, así como la de ahorros, estaban gravadas con un embargo del CRIM
9. Luego de iniciado el presente pleito, el CRIM, voluntariamente, disolvió el embargo sobre las cuentas bancarias.

10. Pese a haber desistido del embargo, el 13 de septiembre de 2016 el CRIM notificó a la Sra. Mayra Orriola Serrano, una carta titulada "Notificación de Embargo de Bien Inmueble". Dicha carta también se notificó al fenecido Sr. Pedro Orriola el 17 del mismo mes y año.

Antes de entrar a los méritos de las cuestiones ante su consideración; y, como parte de la sentencia sumaria emitida, **el foro primario evaluó, de partida, los planteamientos jurisdiccionales.** Aclaró que, dado que los demandantes no cuestionaron la metodología usada por el CRIM para imponer contribuciones, sino que **la controversia se limitaba a un asunto de estricto derecho**, no era necesario agotar procesos administrativos; y, en consecuencia, el tribunal tenía jurisdicción.

En cuanto a los méritos de la acción instada, el foro primario destacó que, pese a que el Sr. Manuel Orriola dejó de ser dueño desde el año 2005: 1) al 9 de septiembre de 2016, fecha del estado de cuenta notificado, en los registros del CRIM aún aparece como titular; y 2) la agencia ha estado haciendo tasaciones a nombre de una persona que no es dueño ni poseedor. Resolvió el tribunal que, por lo anterior, era de aplicación el Art. 3.22 de la Ley 83 de 1991, *infra*, por lo que, en consecuencia, procedía "que el CRIM cancele las tasaciones, las elimine de las listas de contribuciones correspondientes la misma, proceda a realizar una nueva tasación y corrija las listas de contribuciones de acuerdo con ellas".

Por otra parte, y apoyándose en el Reglamento 8738 del CRIM, *infra*, indicó el foro primario que dicha agencia cuenta con un período de siete años, desde fijada la contribución, para cobrarla; y que, pese a ello, del estado de cuenta notificado por la agencia surge que existen deudas tan lejanas como del 2004, que se pretendieron cobrar. En virtud de lo anterior, el Tribunal dispuso lo siguiente:

> De esta forma, el CRIM solo podrá cobrar mediante el procedimiento de apremio aquellas contribuciones que no tengan más de siete años de impuestas. Utilizando el estado de cuenta de septiembre 9 de 2016, el CRIM está impedido de cobrar las contribuciones desde el año 2010 hacia atrás.
>
> Por último, debido a que las contribuciones reclamadas por el CRIM fueron tasadas a nombre de quien no era el verdadero dueño, el embargo trabado por el CRIM no puede sostenerse dado

> el hecho de que procede el que se realice una nueva tasación conforme a derecho. Siendo así, procede la cancelación del embargo 02-6-16-0004 del 9 de agosto de 2017, el cual grava la propiedad por la cantidad de $270,187.70.

Oportunamente, el CRIM pidió reconsideración. Como parte de su escrito abundó en las razones por las cuales consideraba que el tribunal carecía de jurisdicción. En sí, detalló el proceso administrativo que entendía había que agotar; y que, aun de entender que se podía atender el asunto, ello debía hacerse por medio de un recurso ordinario y no a través de un auto de *mandamus*.

Luego de que su solicitud de reconsideración se denegara, la agencia compareció ante nosotros. Imputó al foro primario la comisión de los siguientes tres errores: 1) resolver que tenía jurisdicción, pese a no haberse agotado el proceso administrativo; 2) determinar que el *mandamus* era el remedio apropiado, cuando existen medios menos onerosos; y 3) hacer expresiones consultivas contrarias a la doctrina de justiciabilidad, y el requisito de caso y controversia.

En apoyo a sus planteamientos, el apelante arguyó que el foro primario debía atender el asunto jurisdiccional de manera previa e independiente; es decir, que no debió disponer de ese asunto a la vez que entró a resolver los méritos del caso. Planteó que esto le impidió la oportunidad de acudir en revisión de ese asunto antes de que se dispusiera de la totalidad del caso. Por otro lado reiteró que los demandantes debían agotar los remedios administrativos; y que el no hacerlo fue un subterfugio para evadir dichos procesos, así como su responsabilidad contributiva.

De otra parte, el CRIM insistió en que, en este caso, no se cumplieron con los requisitos del *mandamus*. Ello, pues presuntamente la controversia planteada en la sentencia sumaria[8] no podía ser objeto de un recurso de esta índole. Señaló ante este foro, por primera vez, que los demandantes no aportaron evidencia alguna de haber notificado a la

[8] Según indicado con anterioridad, dicha controversia los demandantes la ciñeron a lo siguiente: ¿Puede el CRIM cobrar contribuciones sobre un inmueble, a pesar de notificar la misma a una persona que no es contribuyente, e incluir en dicho cobro contribuciones que están prescritas y que son anteriores a la Escritura de Venta Judicial, mediante la cual los adquirientes advinieron titulares del inmueble objeto de las contribuciones impuestas?

agencia sobre el cambio de dueño[9]; y que, aun de haber podido plantear su controversia ante el tribunal, debieron hacerlo mediante un proceso ordinario y no solicitando un recurso extraordinario.

Finalmente, el apelante sostuvo que el foro primario incurrió en un uso excesivo de su discreción al decir que el CRIM está impedido de cobrar, mediante un proceso de apremio, contribuciones que tengan más de siete años. Es su postura que éstas **constituyen expresiones prematuras, por hacer alusión a una contribución que, para fines prácticos, aún no ha sido notificada; y que, en consecuencia, no está bajo su jurisdicción.**

La parte apelada presentó su escrito en oposición. Aseveró que la solicitud de reconsideración sometida por el CRIM no cumplió con el requisito de especificidad exigido por nuestro ordenamiento, por lo que no tuvo efecto interruptor alguno; y, en consecuencia, la apelación fue radicada fuera de término, por lo que carecemos de jurisdicción sobre el asunto. En la alternativa, arguyó que eran inmeritorios los planteamientos de la agencia respecto al agotamiento de remedios administrativos. Sobre el particular, indicó que ninguna de las notificaciones de cobro cursadas por la agencia cumplían con los requisitos de ley para generar la obligación de continuar procesos administrativos.

En su comparecencia, la apelante destacó que las primeras dos cartas: 1) no fueron notificadas al contribuyente; 2) no advirtieron de la acción a tomar por el CRIM en caso de incumplimiento; y 3) no contenían el proceso administrativo a seguir por el contribuyente en caso de requerir aclarar o corregir la información suministrada por la agencia. Por su parte, la notificación de embargo: 1) no contenía una relación de la deuda; 2) no detallaba la cantidad cuyo pago se reclamaba; y 3) indicaba que el remitente "tiene derecho a recurrir ante el Tribunal de Primera Instancia a solicitar la disolución del embargo trabado".

---

[9] No surge del expediente ante nuestra consideración, que este planteamiento se hubiera hecho ante el foro primario.

Enfatizaron los apelados que, tal como indicó el foro primario, **en el caso de epígrafe no se cuestionó la metodología usada por el CRIM para imponer la contribución, sino más bien el incumplimiento de la agencia con sus propias leyes y reglamentos.** Apoyándose en que el apelante tenía el deber ministerial de imponer y notificar una tasación de manera legal, y bajo la premisa de que el *mandamus* puede solicitarse cuando se alega un derecho de carácter público, aseveraron que el foro primario no erró al conceder lo solicitado. También arguyeron que, dado que el tribunal tuvo ante sí el estado de cuenta fechado a 9 de septiembre de 2017, el haber aclarado que la agencia estaba impedida a cobrar contribuciones previas al 2010 no constituye una opinión consultiva ni un exceso en el uso de su discreción.

Contamos con la comparecencia de las dos partes. Pasamos a exponer el Derecho aplicable para atender las controversias ante nuestra consideración.

IV. Derecho aplicable

a. El auto de *mandamus*

En nuestro ordenamiento, el *mandamus* es considerado un recurso extraordinario y altamente privilegiado. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A.*, 178 DPR 253, 263 (2010). Dicho recurso se expide con el propósito de ordenar a una persona o personas naturales, corporación o tribunal de inferior jerarquía a cumplir o efectuar una actuación que forma parte de sus deberes o facultades. Art. 649 del Código de Enjuiciamiento Civil (32 LPRA sec. 3421).

Debido a su naturaleza extraordinaria, la expedición de un recurso de *mandamus* únicamente "procede para ordenar el cumplimiento de un deber ministerial, que no admite discreción en su ejercicio, cuando no hay otro mecanismo en ley para conseguir dicho remedio". *Acevedo Vilá v. Aponte Hernández*, 168 DPR 443, 454-455 (2006); Art. 651 del Código de Enjuiciamiento Civil (32 LPRA sec. 3423). En otras palabras, el objetivo de este recurso es exigir el cumplimiento de una obligación o deber impuesto

por la ley cuando no se dispone de otro remedio legal adecuado. *C.R.I.M. v. Méndez Torres*, 174 DPR 216, 228 (2008); *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 418 (1982).

La doctrina ha definido que un deber ministerial es un deber impuesto por ley que no admite discreción en su ejercicio. Por el contrario, si se trata de un acto en el que está de por medio la discreción o juicio del funcionario que lo habrá de llevar a cabo, queda dicho acto fuera del ámbito del *mandamus*. Aun cuando dicho deber no surgiere claramente de la ley, **la determinación de su existencia estará sujeta a la interpretación judicial de las disposiciones aplicables al caso**. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A.*, *supra*.

La expedición de un *mandamus* es de carácter discrecional, por lo que su procedencia dependerá del tipo de acto que se pretenda ejecutar. *Báez Galib y otros v. C.E.E. II*, 152 DPR 382, 391-392 (2000). Es decir, que la determinación de si procede o no la petición del auto de *mandamus* reside en la sana discreción del tribunal. *Zalduondo v. Domenech, Tesorero*, 47 DPR 363, 370 (1934). Ahora bien, la discreción para resolver si procede o no el recurso debe estar enmarcada dentro del análisis de una serie de factores, a saber: (1) que el demandado tenga un deber u obligación ministerial impuesto por ley; (2) que el peticionario tenga un interés especial en el derecho que reclama; (3) que el deber de actuar de la agencia y el derecho del peticionario surjan de la ley de forma clara y patente; (4) que el peticionario no tiene otro remedio legal para hacer valer su derecho; y (5) que el tribunal entienda que los fines de la justicia obligan a su expedición, luego de ponderar el efecto que acarreará su concesión. Arts. 649-651 del Código de Enjuiciamiento Civil (32 LPRA secs. 3421-3423); *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A.*, *supra*.

Por otro lado, antes de presentarse el auto, se requiere que el peticionario le haya hecho un requerimiento previo al demandado para que éste cumpla con el deber exigido. En la petición debe alegarse que el requerimiento fue hecho y que el demandado se negó a cumplir con el

deber o que no le dio curso a la petición. D. Rivé Rivera, *Recursos Extraordinarios*, 2da. Ed. Revisada, Universidad Interamericana de Puerto Rico, Facultad de Derecho, San Juan, 1996, pág. 125.[10] Como requisito de forma, no solamente se requiere que la petición esté dirigida a la persona obligada al cumplimiento de un acto, sino que debe estar juramentada por la parte que promueve su expedición. Regla 54 de Procedimiento Civil (32 LPRA Ap. V).

b. La discreción judicial

Discreción es el "poder para decidir en una forma u otra, esto es, para escoger entre uno o varios cursos de acción". *García v. Asociación*, 165 DPR 311, 321 (2005). En cuanto a la discreción que poseen los tribunales, el adecuado ejercicio de esta facultad "está inexorable e indefectiblemente atado al concepto de la razonabilidad". *Id*.

Según se ha aclarado, constituye un uso excesivo de discreción el que, sin fundamento para ello, el juez no tome en cuenta un hecho material importante, o pese a tomarlos en consideración los sopese livianamente. *Ramírez v. Policía de P.R.,* 158 DPR 320, 340-341 (2002). Asimismo constituye dicho acto el conceder gran peso a un hecho irrelevante e inmaterial, y basar en ello su decisión. Id. Por el contrario, si la actuación del tribunal no está desprovista de base razonable ni perjudica los derechos sustanciales de una parte, debe prevalecer el criterio del juez de instancia a quien corresponde la dirección del proceso. *Sierra v. Tribunal Superior*, 81 DPR 554, 572 (1959).

Cónsono con lo anterior, los dictámenes emitidos por nuestros tribunales gozan de una presunción de validez y corrección. *Cortés Piñeiro v. Sucesión A. Cortés*, 83 DPR 685, 690 (1961). En virtud de ello, es norma conocida que los foros apelativos no deben sustituir el criterio del foro apelado por el propio, a menos que de la prueba surja que no existe base suficiente que apoye las determinaciones que se cuestionan. *Colón v.*

[10] Citando a *Medina v. Fernós, Comisionado*, 64 DPR 857 (1945); *Urdaz v. Padín*, 48 DPR 306 (1935); *Suárez v. Corte*, 65 DPR 850 (1946).

Lotería, 167 DPR 625, 659 (2006); *Rolón v. Charlie Car Rental, Inc.*, 148 DPR 420, 433 (1999). Es decir, que procede respetar la determinación del foro apelado, salvo que se logre demostrar que medió un uso excesivo de discreción "o que el tribunal actuó con prejuicio y parcialidad, o que se equivocó en la interpretación o aplicación de cualquier norma procesal o de derecho sustantivo…". *Trans-Oceanic Life Ins. v. Oracle Corp.*, 184 DPR 689, 709 (2012); *Zorniak Air Services v. Cessna Aircraft Co.,* 132 DPR 170, 181 (1992).

c. El agotamiento de remedios administrativos

La doctrina de agotamiento de remedios administrativos es una norma de autolimitación judicial que requiere que los tribunales se abstengan de intervenir en una controversia que comenzó ante un foro administrativo hasta tanto la agencia atienda el asunto. *S.L.G. Flores, Jiménez v. Colberg*, 173 DPR 843, 851 (2008). En otras palabras, la doctrina de agotamiento de remedios presupone la existencia de un procedimiento administrativo que no finalizó, ya que una parte recurrió al foro judicial antes de utilizar todas las vías administrativas disponibles. *Asoc. Pesc. Pta. Figueras v. Pto. del Rey*, 155 D.P.R. 906, págs. 916-918 (2001).

El aplazar la etapa en la cual se puede recurrir a los tribunales persigue varios objetivos; entre ellos, permitir que la agencia: desarrolle un historial completo de la cuestión ante su consideración; aplique su conocimiento especializado para adoptar las medidas correspondientes de acuerdo con la política pública formulada por la entidad; y rectifique a tiempo sus errores o reconsidere el alcance de sus pronunciamientos. D. Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 2da ed., Colombia, Forum, 2001, pág. 460. De esta 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*, 163 DPR 21, 35 (2004).

Como Regla General, una parte que acude primero al ente administrativo que posee jurisdicción para atender su reclamo, debe utilizar

todos los recursos y procedimientos disponibles en la vía administrativa antes de recurrir a la rama judicial; sin embargo, existen circunstancias excepcionales bajo las cuales se puede obviar el agotar los remedios administrativos. *S.L.G. Flores, Jiménez v. Colberg*, *supra*, pág. 852. Entre esas circunstancias se encuentra la **alegación de una violación sustancial de derechos constitucionales**, así como el que se trate de un **asunto de estricto Derecho** para el cual resulte innecesaria la pericia administrativa. *Procuradora Paciente v. MCS*, *supra*, pág. 36.

d. La notificación adecuada y el debido proceso de ley

La Sección 7 del Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico le garantiza a todo individuo que no será privado de su propiedad o libertad sin un debido proceso de ley. Este principio constitucional se manifiesta en dos vertientes, la procesal y la sustantiva. *Rodríguez Rodríguez v. E.L.A.*, 130 DPR 562, 575 (1992). En su vertiente procesal, esta cláusula le atribuye al Estado el deber de garantizarle a todo individuo que, en aquellas instancias en las que se pretenda intervenir con la libertad o propiedad de este último, el proceso debe ser justo y equitativo. *López Vives v. Policía de Puerto Rico*, 118 DPR 219, 231 (1987). En virtud de ello, el debido proceso de ley exige que en todo procedimiento adversativo se cumplan ciertos requisitos; entre ellos, una notificación adecuada. *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.,* 133 DPR 881, 889 (1993)[11].

Como corolario de lo anterior, es principio cardinal en nuestro ordenamiento que la falta de una adecuada notificación afecta el derecho de una parte a cuestionar un dictamen emitido, e **interfiere con las garantías del debido proceso de ley.** Por ello, sólo una adecuada notificación tiene el efecto de activar los términos para que una parte pueda utilizar los mecanismos post sentencia, en el caso de los procedimientos civiles. *Vélez v. A.A.A.*, 164 DPR 772, 789 (2005).

---

[11] Los otros requisitos son: un proceso ante un juez imparcial; la oportunidad de ser oído; el derecho a contrainterrogar testigos y examinar la prueba presentada en su contra; tener asistencia de abogado; y, que la decisión se base en el récord.

La norma señalada también impera en los procedimientos administrativos. Así, se ha aclarado que **se vulnera el derecho a un debido proceso de ley el no advertir correctamente a una parte de los remedios que tiene disponibles** para solicitar la revisión de un dictamen administrativo. *Maldonado v. Junta de Planificación*, *supra*, págs. 57-58[12].

e. Los procesos ante el CRIM

La Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad de 1991, según enmendada, Ley 83 – 1991, dispone, entre otros, la forma en que el CRIM fijará las contribuciones, así como los procesos a seguir en caso de inconformidad con el monto fijado. Así, el Art. 3.48 de la referida Ley (21 LPRA sec. 5098a), establece el proceso para la revisión administrativa e impugnación judicial de la contribución sobre la propiedad inmueble. En lo aquí pertinente, el inciso (a) de dicho estatuto establece que, en caso de inconformidad "con la notificación de la imposición contributiva emitida por el CRIM o la oficina designada por el municipio", el contribuyente podrá, dentro del término de 30 días calendario -contados a partir del depósito en el correo o de la notificación electrónica-, solicitar por escrito una revisión administrativa. Ello, sujeto a que la persona, dentro del mismo término, pague la totalidad de la contribución impuesta, o pague la parte de la contribución con la cual estuviere conforme y un 40% de la parte que cuestiona. El referido inciso aclara, además, que "[e]l 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 (por la vía judicial)". Íd.

Lo que atañe la revisión judicial de las determinaciones en torno a las contribuciones impuestas por el CRIM es regulado por el inciso (b) del Art. 3.48, *supra*. En sí, éste dispone que, en caso de inconformidad con la decisión administrativa, se puede recurrir ante el foro judicial dentro de los

[12] Precisa apuntar que el Tribunal Supremo ha aclarado que, en los casos en que la notificación de un dictamen ha sido defectuosa, por indicarse erróneamente el foro con jurisdicción para revisarlo, el remedio que tiene la parte afectada es "ejercer su derecho de revisión ante el foro con jurisdicción para ello, sin sujeción a los términos aplicables". *Bomberos Unidos v. Cuerpo Bomberos et al.,* 180 DPR 723, 761-762 (2011).

términos ahí provistos. No obstante, para hacerlo, "[e]l contribuyente deberá evidenciar al tribunal su cumplimiento con el pago contributivo correspondiente". Íd.

Por otro lado, el Art. 3.22 de la Ley 83-1991 (21 LPRA sec. 5072), establece la **nulidad de toda tasación que se hubiese realizado a nombre de persona distinta al dueño o poseedor**. Específicamente, el referido estatuto dispone, en lo que aquí concierne, lo siguiente:

> … En todo caso en que hubiere tasado propiedad inmueble, durante un año fiscal o durante varios, pero se hubiere hecho la tasación a nombre de otra persona distinta del verdadero dueño o poseedor de dicha propiedad, o se hubiere hecho en forma tal que fuese nula, **el Centro de Recaudación cancelará dicha tasación, la eliminará de las listas de contribuciones y retirará y cancelará los recibos de contribuciones correspondientes a la misma, procediendo a una nueva tasación de dicha propiedad** y a corregir las listas de contribuciones de acuerdo con ellas, así como recaudar en cuanto resultaren pendiente de pago, las contribuciones correspondientes a la antedicha nueva tasación en la misma forma que se dispone en esta sección para la tasación y recaudación de contribuciones sobre la propiedad inmueble que indebidamente no se hubiere tasado. De igual modo, **el Centro de Recaudación tendrá el deber de condonar intereses, multas y penalidades cuando el contribuyente no ha sido notificado de la tasación e imposición de la contribución**. (Énfasis suplido).

El Reglamento Núm. 8506 para el cobro, embargo y disposición de propiedades, según enmendado al 28 de abril de 2016 (Reglamento 8506), también provee ciertos estatutos relevantes a las controversias ante nuestra consideración. Así, el Art. V del Reglamento aludido, establece un término de cuatro años como "período de prescripción" para realizar una revisión a la planilla de la contribución sobre la propiedad. Aclara, además, lo siguiente:

> Cuando la tasación de la propiedad y de la contribución hubiere sido hecha por el CRIM dentro de este período de prescripción la contribución podrá ser cobrada mediante procedimiento de apremio, siempre que comiencen dentro de siete (7) años después de la tasación de la contribución, o con anterioridad a la expiración de cualquier período para el cobro que se acuerde por escrito entre el CRIM y el contribuyente antes de la expiración de dicho período de siete (7) años.

El referido Art. V aclara también que, en aquellos casos en una propiedad ha sido adquirida mediante ejecución de hipoteca o venta judicial, "se fijará la responsabilidad contributiva a base de la fecha de la escritura de venta judicial". En lo que respecta al procedimiento de cobro como tal, el Art. VI.I del Reglamento establece que el CRIM deberá **notificar la deuda**

al contribuyente que, según sus registros, aparezca como moroso. Dicha notificación deberá realizarse a la dirección que obra en el expediente de la agencia, en al menos dos ocasiones. Tras realizar el segundo aviso, y transcurridos 15 días luego de éste, la agencia podrá iniciar otros procesos. Al amparo del Art. VI.II del referido Reglamento, uno de esos procesos es el embargo de propiedades. No obstante, la pertinencia del proceso de embargo debe estar respaldada por el expediente del contribuyente moroso[13].

Cabe aclarar que, al amparo del Reglamento 8506, *supra*, la labor del CRIM no termina con la determinación de procedencia de la anotación de embargo. Una vez se llega a dicha conclusión, el proceso continúa. Entre otros, "[l]uego de asignado el número de embargo se asignará el caso para que se realice el estudio de título en el Registro de la Propiedad". Dicho estudio "se hará en el Registro de la Propiedad donde resida el contribuyente moroso, a los fines de determinar si éste tiene propiedades o derechos reales inscritos a su nombre".

V. Aplicación del Derecho a los hechos

El CRIM nos pide revocar al foro primario por entender que éste: 1) actuó sin jurisdicción; 2) expidió un recurso de *mandamus* pese a no configurarse los requisitos para su concesión; y 3) hizo expresiones prematuras que cualifican como una opinión consultiva. Luego de revisar estos planteamientos a la luz del expediente ante nuestra consideración, así como del Derecho aplicable, juzgamos que no le asiste la razón al apelante respecto a sus dos primeros señalamientos de error. No obstante, es correcta su postura en cuanto al tercer planteamiento. En virtud de ello,

---

[13] Dicho expediente deberá incluir:

a) Certificación de Deuda debidamente depurada, en la cual se incluya el principal, los intereses y recargos de todos los años pendientes de pago.
b) Certificación de Valores Contributivos.
c) Copia de los avisos de cobro enviados. Requerimientos de Pago de Deuda Contributiva en dos avisos con un término de requerimiento de respuesta de quince (15) días a partir del envío de las mismas.
d) El acuse de recibo de la carta certificada o el sobre devuelto por el servicio postal, o el acuse de recibo de entrega realizada en persona.
e) Copia del historial de deuda y pago del contribuyente, si aplica.
f) Hoja de Cotejo para Proceso de Embargo del Gerente Regional, Supervisor del Cobro y/o Representante Municipal Autorizado, recomendado se proceda con la anotación del embargo.

nos vemos obligados a ir en contra de la norma de deferencia judicial que impera en nuestro ordenamiento, e intervenir para modificar el dictamen apelado. Veamos.

En primer lugar, compete aclarar que, contrario a lo señalado por la agencia, el foro primario sí evaluó su jurisdicción antes de entrar a los méritos de la controversia. El que lo hubiera hecho como parte de la misma sentencia que acto seguido emitió, no le resta validez a dicha determinación. Por el contrario, el Tribunal fue claro respecto al por qué tenía facultad para atender el asunto ante sí, sin ser necesario el agotamiento de remedios levantado por el CRIM. Sobre el particular, aclaró dicho foro que los planteamientos ante su consideración se limitaban a asuntos de **estricto Derecho**, por lo que era innecesario el agotamiento de remedios administrativos; y, en consecuencia, contaba con jurisdicción sobre el caso.

Estimamos pertinente acotar que, si bien es correcto lo señalado por el Tribunal -esto es, que estaba ante un asunto de estricto Derecho, por lo que no se requería la pericia administrativa-; en este caso, además, necesariamente debemos coincidir con los apelados respecto a que aquí no existió siquiera un proceso administrativo válido en torno al cual poder agotar remedios. Lo anterior responde a que, tal como resolvió el foro primario, el proceso iniciado por el CRIM fue inválido por varios motivos, **siendo el principal la falta de una notificación adecuada**. Sobre el particular, cabe recalcar que, tal como señalamos en el apartado anterior, una notificación que no cumple con los requisitos dispuestos en nuestro ordenamiento quebranta el principio constitucional del debido proceso de ley, por lo que, automáticamente, es nula.

En este caso, todas las notificaciones hechas por el CRIM fueron nulas. Según surge del tracto procesal y fáctico antes reseñado, para el momento en que la agencia hizo la primera notificación; esto es, el 19 de abril de 2016, los dueños registrales no eran ya los tres hermanos Orriola Hernández, sino la corporación Ferana. Aun interpretando, para propósitos

puramente argumentativos, que en este caso no era de aplicación el principio de publicidad registral, sino que los demandantes debían expresamente informar a la agencia sobre el cambio de dueño; no podemos perder de perspectiva que, aun bajo ese escenario, la notificación aludida fue inoficiosa[14]. Y es que, los dueños originales eran **tres**, **y no una**. Nótese que el CRIM notificó originalmente **únicamente** al fenecido Sr. Pedro Orriola. Más allá de eso, aun si se hubiese notificado a los tres dueños originales, la comunicación cursada tenía defectos insubsanables que impedían que esta pueda considerarse como la notificación oficial de una agencia administrativa. Ello es así, pues no incluyó las advertencias que exige nuestro ordenamiento jurídico, lo que constituye una crasa violación al debido proceso de ley. Al amparo de lo anterior, y por ser nulas todas las notificaciones hechas por el CRIM, simple y llanamente no cabe siquiera hablar de agotamiento de remedios administrativos.

En lo que atañe a la procedencia o no del *mandamus*, nuestra jurisprudencia es clara en cuanto a que, si bien se trata de un recurso altamente privilegiado, su concesión está asentada fuertemente en la discreción judicial. En este caso, no encontramos que el juzgador haya incurrido en error manifiesto o uso excesivo de su discreción al expedir el auto solicitado. Nos explicamos.

El CRIM alega que no se configuraron los requisitos para la concesión de un *mandamus*; en esencia, porque presuntamente: 1) no se alegó un deber ministerial específico; y 2) no hubo un requerimiento previo de que se cumpla dicho deber. Sobre lo primero, no cabe duda de que el CRIM tiene un deber ministerial respecto al proceso de determinación y notificación de las deudas contributivas cuyo pago reclame. Dicho deber surge expresamente de la Ley 83 – 1991, *supra*, así como del Reglamento Núm. 8506, *supra*. Además, se desprende claramente de la demanda original, y más aún de su versión enmendada -la cual se radicó

[14] Por ser irrelevante de cara a las controversias ante nuestra consideración, no vamos a abundar sobre este aspecto. Entendemos innecesario pronunciarnos respecto a si la parte demandante debió o no haber tramitado ante la agencia el asunto sobre los cambios de dueño del inmueble.

debidamente juramentada-, que lo que los demandantes reclamaron fue **que el CRIM cumpliera con sus propias leyes y reglamentos**. Por lo anterior, se desvanece el planteamiento de la agencia respecto a que no hubo una alegación específica de un deber ministerial incumplido.

En cuanto a la presunta ausencia de requerimiento previo, entendemos que tampoco le asiste la razón al CRIM. Es un hecho no controvertido; el cual, valga aclarar, fue recogido expresamente por el foro primario como parte de sus determinaciones de hechos, que los demandantes hicieron un acercamiento con la División de Cobro del CRIM, informaron sobre la situación del inmueble, y se les indicó que se detendría el proceso que se alegó era nulo. Pese a ello, la agencia no paralizó el asunto y procedió con una anotación de embargo, a todas luces ilegal. Entendemos, tal como ultimó el foro apelado, que el referido acercamiento hecho por los demandantes constituye el requerimiento exigido por nuestro ordenamiento en torno a una solicitud de *mandamus*. Consideramos, además, que el hecho de que la demandada continuara con su proceder justifica la concesión del recurso solicitado.

Recapitulando, coincidimos con el foro primario en que en este caso no era necesario agotamiento alguno de remedios; y, además procedía expedir el *mandamu*s solicitado. Esto último, a los efectos de declarar nulo el proceso iniciado por el CRIM, al tiempo de ordenarle a la agencia el inicio de un nuevo proceso que cumpla con los requisitos de ley.

Ahora bien, una vez hecha la determinación anterior --de declarar la nulidad del proceso y ordena al CRIM comenzar un nuevo proceso— correspondía al foro primario abstenerse de expresión adicional alguna. Por tanto, resultan prematuras sus expresiones relativas a la tasación. Y es que, si bien está hasta cierto punto implícito que dicha tasación debe cumplir con los requisitos de ley, ésta aún no se ha realizado. Sobre el particular, cabe destacar que, aunque el foro primario se apoyó en el período prescriptivo establecido por el Art. V del Reglamento Núm. 8506, *supra,* no puede perderse de perspectiva que la prescripción es una

defensa a la que se renuncia si no se levanta oportunamente. Por ser ello así, no procedía que el Tribunal en torno a lo que, para efectos prácticos, aun constituye una disputa hipotética o abstracta[15].

VI. Disposición del caso

Por los fundamentos antes expuestos, MODIFICAMOS la Sentencia apelada, a los únicos efectos de eliminar las expresiones del foro primario en cuanto a la nueva tasación que el CRIM debe realizar y, posteriormente, notificar[16]. Así modificado, se confirma el dictamen apelado.

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

El Juez Torres Ramírez emite voto particular concurrente y disidente.

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

---

[15] Véanse *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, 184 DPR 898, 917 (2012; *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR 563 (2010); *Asoc. Alcaldes v. Contralor*, 176 DPR 150 (2009)*; Suárez Cáceres v. Com. Estatal Elecciones*, 176 DPR 31 (2009).

[16] Compete a la agencia tomar en consideración lo que su propio Reglamento dispone respecto al período de prescripción, no siendo esto un asunto en torno al cual debamos disponer de manera a previa a la existencia de una controversia sobre el particular.

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE ARECIBO Y AGUADILLA
PANEL X

Luz M. Serrano Lastra, et als. Apelada v. Centro de Recaudación de Impuestos Municipales, et als. Apelante	KLAN201800277	Apelación procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Arecibo Caso Núm. C CO2016-0002 Sobre: Disolución de Embargo, Entredicho Preliminar, *Mandamus*, Sentencia Declaratoria

Panel integrado por su presidenta, la Juez Gómez Córdova, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Torres Ramírez

VOTO PARTICULAR CONCURRENTE Y DISIDENTE DEL JUEZ TORRES RAMÍREZ

En San Juan, Puerto Rico, a ____ de mayo de 2018.

Concurro con el dictamen mayoritario en que -dadas las particularidades de este caso- no era necesario agotar remedios administrativos.

Concurro con que el TPI se extralimitó al hacer expresiones prematuras sobre controversias que no estaban planteadas ante ese foro *a quo*.

Disiento, sin embargo, de que el TPI haya utilizado el recurso extraordinario de *mandamus* para resolver la controversia medular. Véase entre otros, *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 448-449 (1994); *Dávila v. Superintendente de Elecciones*, 82 DPR 264, 274 (1960). D. Rive Rivera, Recursos Extraordinarios, 2da Ed., Univ. Interamericana de P.R., San Juan, 1996, págs. 108-109. *Mangual y otros v. C.E.E.*, 152 DPR 354 (2000). "No puede acudirse a este

remedio para poner en vigor un derecho dudoso".[17] R. Hernández Colón, *Práctica Jurídica de Puerto Rico*, *Derecho Procesal Civil*, 6ta ed., San Juan, LexisNexis 2017, §5802, p. 604.

En consecuencia, revocaría la Sentencia apelada. El recurso extraordinario de *mandamus* no procedía.

Fernando L. Torres Ramírez
Juez del Tribunal de Apelaciones

[17] Además, aquí está envuelto un reclamo sobre el alcance de la hipoteca legal-tacita que reclama el CRIM a su favor y de los municipios.