

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IV

COBRA ACQUISITIONS,
LLC

Recurrido

v.

MUNICIPIO DE
GUAYAMA; AUTORIDAD
DE ENERGÍA ELÉCTRICA
ESTADO LIBRE
ASOCIADO DE PUERTO
RICO

Peticionarios

KLCE202000441

Certiorari
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala de
San Juan

Caso Núm.:
SJ2019CV08847

Sobre:

Pago Arbitrios de
Construcción

Ley 81 de 30 de
agosto de 1991, Ley
de Municipios
Autónomos;
Sentencia
Declaratoria

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Colom García, el Juez Ramos Torres y la Jueza Soroeta Kodesh

Soroeta Kodesh, Jueza Ponente

RESOLUCIÓN

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2020.

Comparece el Municipio de Guayama (en adelante, Municipio o peticionario), mediante un recurso de *certiorari* presentado el 13 de julio de 2020. Nos solicita que revoquemos una *Resolución* dictada el 27 de marzo de 2020 y notificada el 29 de marzo de 2020, por el Tribunal de Primera Instancia (en adelante, TPI), Sala de San Juan. Por medio de la determinación recurrida, el TPI declaró *No Ha Lugar* una *Moción Solicitando Desestimación por Caducidad y Falta de Jurisdicción* interpuesta por el Municipio.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, se deniega la expedición del auto de *certiorari* solicitado.¹

¹ En la *Resolución* recurrida, el foro *a quo* también declaró *No Ha Lugar* la *Moción de Desestimación* instada por la Autoridad de Energía Eléctrica el 21 de noviembre de 2019.

I.

El 30 de agosto de 2019, Cobra Acquisitions, LLC (en adelante, Cobra o la recurrida) incoó una *Demanda* sobre sentencia declaratoria en contra del Municipio, la Autoridad de Energía Eléctrica (en adelante, AEE), y el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (en adelante, el Estado). En síntesis, solicitó que el foro primario determinara que el Municipio carece de autoridad para imponerle el pago de un arbitrio de construcción a un contratista de la AEE por trabajos dirigidos a reestablecer el sistema eléctrico, luego del paso de los Huracanes Irma y María.

Por su parte, el 4 de noviembre de 2019, el Municipio interpuso una *Moción Solicitando Desestimación por Caducidad y Falta de Jurisdicción*. De entrada, afirmó la facultad para imponer arbitrios de construcción sobre las obras realizadas por contratistas de las corporaciones públicas de Puerto Rico. Asimismo, el peticionario adujo que la *Demanda* instada en su contra fue presentada fuera del término de veinte (20) días que establece el Artículo 15.002 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec.4702 y, por ende, la *Demanda* debía ser desestimada por caducidad. En la alternativa, el Municipio sostuvo que Cobra incumplió con el procedimiento administrativo establecido en la Ley de Municipios Autónomos para cuando un contribuyente está en desacuerdo con el monto o la imposición de un árbitro o contribución y, por ende, la *Demanda* en su contra debía desestimarse.

En respuesta, el 21 de noviembre de 2019, la recurrida presentó una *Oposición a Solicitud de Desestimación por Falta de Jurisdicción*. Reiteró que no estaba obligada a pagar el arbitrio que el Municipio le reclamaba, toda vez que, el dueño de la obra, la AEE, está exenta de toda contribución y, por consiguiente, no estaba sujeto al procedimiento administrativo que dispone la Ley de

Municipios Autónomos. Asimismo, enfatizó que, mediante el mecanismo de la sentencia declaratoria, el foro primario tenía la facultad para atender el presente caso.

Así pues, el 25 de noviembre de 2020, el foro recurrido celebró una vista argumentativa en la cual las partes tuvieron la oportunidad de exponer sus respectivas posturas en torno a la falta de jurisdicción del foro primario y la caducidad de la causa de acción incoada por Cobra. En igual fecha, 25 de noviembre de 2020, el TPI dictó una *Sentencia Parcial* en la que dio por desistido el pleito en cuanto al Estado se refiere.²

Por su parte, el 24 de enero de 2020, el Municipio presentó una *Réplica a Moción en Oposición a Solicitud de Desestimación por Falta de Jurisdicción*. Básicamente, el peticionario reiteró sus alegaciones previas en cuanto a la falta de jurisdicción del TPI y la inaplicabilidad de exención contributiva de las corporaciones públicas a una corporación privada como lo es Cobra. Subsecuentemente, el 5 de febrero de 2020, el Municipio instó una *Moción Informativa* en la que solicitó que el TPI diera por sometido la controversia en torno a las mociones presentadas por las partes.

Así las cosas, el 27 de marzo de 2020, notificada el 29 de marzo de 2020, el TPI dictó una *Resolución* en la que declaró *No Ha Lugar* la solicitud de desestimación por falta de jurisdicción interpuesta por el Municipio. En lo pertinente al recurso de autos, el foro recurrido concluyó como sigue:

Cónsono con el precitado derecho, cuando lo que una parte cuestiona es la autoridad de un municipio para imponer un tributo en particular, como ocurre en este caso, resulta innecesario agotar el procedimiento administrativo dispuesto en ley. Es por esto que, resulta inmeritorio el argumento sobre la falta de jurisdicción de este Tribunal para atender la demanda de sentencia declaratoria interpuesta.

² La aludida *Sentencia Parcial* fue enmendada por el foro *a quo* el 10 de marzo de 2020.

En vista de que la parte demandante impugna la facultad del Municipio para imponer un arbitrio a las obras de construcción realizadas por la AEE, y estando esta última exenta de la imposición de contribuciones por virtud de su Ley Orgánica, resolvemos que Cobra podía acudir directamente ante nos sin completar el procedimiento administrativo dispuesto en el Art. 2.007 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*. Por lo tanto, concluimos que **este Tribunal tiene jurisdicción para atender la controversia presentada en el caso de epígrafe.**³ (Énfasis en el original).

No conteste con la anterior determinación, el 13 de julio de 2020, el peticionario incoó el recurso de epígrafe en el que adujo que el TPI cometió dos (2) errores, a saber:

Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al no desestimar la *Demanda* dado a que la misma está caducada por haber sido presentada transcurridos el término establecido en el Artículo 15.002 de la Ley de Municipios Autónomos.

Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al no desestimar la *Demanda* por falta de jurisdicción.

Con fecha de 21 de julio de 2020, dictamos una *Resolución* en la que le concedimos a la parte recurrida un término a vencer el 10 de agosto de 2020 para exponer su posición en torno al recurso instado. Luego de solicitado un término adicional para cumplir con lo anterior, el 21 de agosto de 2020, la recurrida presentó una *Oposición a Expedición del Auto de Certiorari*.

Con el beneficio de los escritos de las partes, procedemos a exponer el marco jurídico aplicable.

II.

A.

El auto de *certiorari*, 32 LPRA sec. 3491 *et seq.*, es el vehículo procesal extraordinario utilizado para que un tribunal de mayor jerarquía pueda corregir un error de derecho cometido por un tribunal inferior. *Pueblo v. Aponte*, 167 DPR 578, 583 (2006); *Pueblo v. Colón Mendoza*, 149 DPR 630, 637 (1999). Distinto al recurso de apelación, el tribunal de superior jerarquía tiene la facultad de

³³ Véase, *Resolución*, Anejo 1 del Apéndice de recurso de *certiorari*, pág. 13.

expedir el auto de *certiorari* de manera discrecional. *Rivera Figueroa v. Joe's European Shop*, 183 DPR 580, 596 (2011). En nuestro ordenamiento jurídico, esta discreción ha sido definida como una forma de razonabilidad aplicada al discernimiento judicial para llegar a una conclusión justiciera. Lo anterior no significa poder actuar en una forma u otra, haciendo abstracción del resto del derecho, porque, ciertamente, eso constituiría un abuso de discreción. *Pueblo v. Rivera Santiago*, 176 DPR 559, 580 (2009); *Negrón v. Srio. de Justicia*, 154 DPR 79, 91 (2001).

Con el propósito de que podamos ejercer de una manera sabia y prudente nuestra facultad discrecional de entender o no en los méritos de los asuntos que nos son planteados mediante el recurso de *certiorari*, la Regla 40 del Reglamento de nuestro Tribunal, 4 LPRA Ap. XXII-B R. 40, establece los criterios que debemos tomar en consideración al atender una solicitud de expedición de un auto de *certiorari*. Esta Regla dispone lo que sigue a continuación:

El Tribunal tomará en consideración los siguientes criterios al determinar la expedición de un auto de *certiorari* o de una orden de mostrar causa:

(A) Si el remedio y la disposición de la decisión recurrida, a diferencia de sus fundamentos, son contrarios a derecho.

(B) Si la situación de hechos planteada es la más indicada para el análisis del problema.

(C) Si ha mediado prejuicio, parcialidad o error craso y manifiesto en la apreciación de la prueba por el Tribunal de Primera Instancia.

(D) Si el asunto planteado exige consideración más detenida a la luz de los autos originales, los cuales deberán ser elevados, o de alegatos más elaborados.

(E) Si la etapa del procedimiento en que se presenta el caso es la más propicia para su consideración.

(F) Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa no causan un fraccionamiento indebido del pleito y una dilación indeseable en la solución final del litigio.

(G) Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa evita un fracaso de la justicia. 4 LPRA Ap. XXII-B R. 40.

B.

En repetidas ocasiones, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que en su misión de hacer justicia la discreción es el más poderoso instrumento reservado a los jueces. *Rodríguez v. Pérez*, 161 DPR 637, 651 (2004); *Banco Metropolitano v. Berríos*, 110 DPR 721, 725 (1981). La discreción se nutre “de un juicio racional apoyado en la razonabilidad y fundamentado en un sentido llano de justicia; no es función al antojo o voluntad de uno, sin tasa ni limitación alguna”. *Pueblo v. Hernández García*, 186 DPR 656, 684 (2012), citando a *Santa Aponte v. Srio. del Senado*, 105 DPR 750, 770 (1977); *HIETel v. PRTC*, 182 DPR 451, 459 (2011). Asimismo, “no significa poder para actuar en una forma u otra, haciendo abstracción del resto del Derecho”. *Pueblo v. Hernández García*, supra, citando a *Bco. Popular de P.R. v. Mun. de Aguadilla*, 144 DPR 651, 658 (1997).

En *Pueblo v. Rivera Santiago*, 176 DPR 559, 580 (2009), el Tribunal Supremo de Puerto Rico indicó que existen ciertas guías para determinar cuándo un tribunal abusa de su discreción y, en torno a este particular, estableció lo siguiente:

...[U]n tribunal de justicia incurre en un abuso de discreción, *inter alia*: cuando el juez no toma en cuenta e ignora en la decisión que emite, sin fundamento para ello, un hecho material importante que no podía ser pasado por alto; cuando el juez, por el contrario, sin justificación ni fundamento alguno, concede gran peso y valor a un hecho irrelevante e inmaterial y basa su decisión exclusivamente en éste, o cuando, no obstante considerar y tomar en cuenta todos los hechos materiales e importantes y descartar los irrelevantes, el juez los sopesa y calibra livianamente. *García v. Padró*, supra, a la pág. 336; *Pueblo v. Ortega Santiago*, 125 DPR 203, 211 (1990).

En el contexto de esa doctrina, debemos tener presente el alcance de nuestro rol como Foro Apelativo al intervenir precisamente con la discreción judicial. Así pues, es norma reiterada que este Foro no habrá de intervenir con el ejercicio de la discreción del Tribunal de Primera Instancia, “salvo que se

demuestre que hubo un craso abuso de discreción, prejuicio, error manifiesto o parcialidad.” *Trans-Oceanic Life Ins. v. Oracle Corp.*, 184 DPR 689, 709 (2012), citando a *Lluch v. España Service Sta.*, 117 DPR 729, 745 (1986).

C.

La Regla 59 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. III R. 59, establece el mecanismo de la sentencia declaratoria al conferirle al TPI la facultad para “declarar derechos, estados y otras relaciones jurídicas, aunque se inste o pueda instarse otro remedio”. Véase, además, *Hernández Pérez v. Halvosen*, 176 DPR 344, 367 (2009). Es decir, la Regla 59.1 de Procedimiento Civil, *supra*, autoriza al TPI a declarar derechos, estados y otras relaciones jurídicas, **aunque se inste o pueda instarse otro remedio**. La declaración podrá ser en forma y efectos, afirmativa o negativa, y tendrá la eficacia y vigor de las sentencias o resoluciones definitivas. La solicitud de sentencia declaratoria tiene como resultado una decisión judicial sobre cualquier divergencia en la interpretación de la ley.

Asimismo, la sentencia declaratoria tiene el propósito de disipar la incertidumbre jurídica, en aquellos casos en que existe una controversia sustancial entre partes con intereses legales adversos. Las personas jurídicas facultadas para solicitar sentencia declaratoria son aquellas cuyos derechos, estado u otras relaciones jurídicas son afectadas por un estatuto. *Mun. Fajardo v. Srio. Justicia et al.*, 187 DPR 245, 254 (2012). Se trata, pues, de un remedio anterior al ejercicio efectivo de una causa de acción convencional, para declarar derechos estados y otras relaciones jurídicas disponibles para la parte, aun cuando se inste o pueda instarse otro remedio en ley. *Charana v. Pueblo*, 109 DPR 641, 653 (1980)

En cuanto a controversias de índole contributiva, en *Alcalde de Guayama v. ELA*, 192 DPR 329 (2015), el Tribunal Supremo de

Puerto Rico se expresó en torno a si los municipios son “contribuyentes” obligados a agotar el procedimiento administrativo relacionado con la notificación de una supuesta deficiencia ante el Departamento de Hacienda. El Municipio de Guayama solicitó al TPI que resolviera mediante sentencia declaratoria que cierto cobro de arbitrios era improcedente por no estar obligado a pagar contribución alguna conforme lo dispuesto en la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPR sec. 4001, *et seq.* Por su parte, el Departamento de Hacienda sostuvo que la acción en su contra debía desestimarse por falta de jurisdicción al no haberse culminado el procedimiento administrativo que establece el Código de Seguros.

El Tribunal Supremo concluyó como sigue a continuación:

[...] En cuanto a si procede el uso de la sentencia declaratoria en materia de contribuciones debemos señalar que, como norma general, ésta es improcedente si existe un remedio adecuado en el curso ordinario de la ley. *Cafeteros de P.R. v. Tesorero*, 74 DPR 752, 760 (1953); *Cooperativa Cosecheros de Café v. Tesorero*, 69 DPR 226 (1953). La razón para ello es que no debe permitírsele a los contribuyentes evitar acudir al proceso ordinario utilizando el procedimiento de solicitar una sentencia declaratoria. *Power Electric Co. v. Buscaglia, Tes.*, 63 DPR 984, 987 (1944). A pesar de lo expuesto, existen circunstancias excepcionales que permiten el uso de la sentencia declaratoria en procesos de contribuciones. **A tales efectos, hemos establecido que el intento de cobrar contribuciones a quien no las adeuda constituye una situación excepcional en el que los tribunales pueden ejercer su jurisdicción de naturaleza extraordinaria.** *Durlach Bros., Inc. v. Domenech, Tes.*, 47 DPR 654, 659 (1934). En estos casos, tanto el interdicto como la sentencia declaratoria constituyen el remedio legal adecuado para impedir el cobro de contribuciones que no le corresponde pagar a una parte.

De esta forma, si la ley impide la imposición contributiva por razón de que a quien se pretende cobrar no es un contribuyente, se justifica la aplicación del remedio extraordinario de la sentencia declaratoria. El fundamento es sencillo. En este caso, si el Municipio logra demostrar con claridad que no puede ser considerado como un contribuyente ante el tributo que se le pretende imponer, **“resulta irrazonable obligarle a tributar para luego hacerle agotar los mecanismos administrativos y judiciales disponibles”, pues, implica malgastar recursos para concluir que no era un contribuyente.** *Yiyi Motors, Inc. v. E.L.A.*, 177 DPR 230, 279 (2009). Por ello, cuando una parte carece de

autoridad en ley para imponer un tributo no es necesario agotar procedimiento administrativo alguno. *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, 177 DPR 693, 708 (2009). Véanse, además, *Mun. Trujillo Alto v. Cable TV*, 132 DPR 1008 (1993); *Compañía Azucarera del Toa v. Municipio*, 76 DPR 331 (1954). Ahora bien, si existe duda si la parte es un contribuyente, lo que procede es dilucidar la reclamación mediante el proceso ordinario. Véanse *Lilly del Caribe v. CRIM*, 185 DPR 239, 256-257 (2012); *Yiyi Motors, Inc. v. E.L.A.*, supra, págs. 276- 278. (Énfasis suplido). *Alcalde de Guayama v. ELA*, supra a las págs. 333-335.

En reiteradas ocasiones, el Tribunal Supremo ha resuelto que cuando se impugna la autoridad en ley de un municipio para imponer una contribución, y no así, por ejemplo, el monto de esta, “resulta innecesario agotar el procedimiento administrativo dispuesto en ley”. *Cooperativa de Ahorro y Crédito de Rincón v. Municipio*, 200 DPR 546, 556-557, citando a *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, supra, a la pág. 710. Véanse, además, *Alcalde de Guayama v. ELA*, supra a la pág. 338; *Yiyi Motors, Inc. v. E.L.A.*, supra, a la pág. 279; *Mun. Trujillo Alto v. Cable TV*, supra, a la pág. 1011; *Compañía Azucarera del Toa v. Municipio*, supra, a la pág. 337.

Con estos principios en mente, atendemos el recurso ante nuestra consideración.

III.

Por estar estrechamente relacionados entre sí, revisaremos de manera conjunta los señalamientos de error aducidos por el peticionario. En síntesis, adujo que incidió el foro primario al no desestimar la *Demanda* interpuesta en su contra por falta de jurisdicción sobre la materia y por haberse presentado fuera del término establecido en el Artículo 15.002 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4702. Explicó que Cobra no agotó el procedimiento administrativo dispuesto en la Ley de Municipios Autónomos, y que no presentó su reclamación dentro del término de

veinte (20) días que establece el Artículo 15.002, *supra*, de dicho estatuto.

Hemos revisado detenidamente los documentos habidos en el expediente de autos y se desprende de estos inequívocamente que la recurrida impugnó la potestad del Municipio para imponerle un arbitrio a las obras de reconstrucción del sistema eléctrico realizadas bajo contrato con la AEE. En vista de lo anterior y de acuerdo con el marco jurídico antes expuesto, resulta forzoso concluir que la recurrida podía acudir directamente al foro primario, sin tener que completar el procedimiento administrativo establecido en la Ley de Municipios Autónomos, *supra*. Por igual razón, entendemos que no es de aplicación el término de veinte (20) días para recurrir al foro primario que dispone el Art. 15.002 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*.

De conformidad a lo antes detallado, procede denegar la expedición del auto de *certiorari* solicitado, toda vez que no se cumplió con alguno de los criterios expuestos en la Regla 40 de nuestro Reglamento. No encontramos abuso de discreción, pasión o prejuicio en la determinación del foro de instancia al denegar la solicitud de desestimación del Municipio. Por lo tanto, concluimos que el foro recurrido actuó de forma razonable y conforme a derecho. Adviértase que con nuestra conclusión no prejuzgamos los méritos de las contenciones de las partes litigantes.

IV.

En virtud de los fundamentos antes expresados, se deniega la expedición del auto de *certiorari* solicitado.

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

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