

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VIII

SUIZA DAIRY, CORP.

RECURRENTE

v.

AUTORIDAD DE
ACUEDUCTOS Y
ALCANTARILLADOS DE
PUERTO RICO

RECURRIDA

KLRA202000367

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Autoridad de
Acueductos y
Alcantarillados

Caso Núm.
000212267334-7

Sobre:
Facturación
Retroactiva

Panel integrado por su presidente, el Juez Hernández Sánchez, la Juez Brignoni Mártir y la Juez Grana Martínez

Brignoni Mártir, Juez Ponente

RESOLUCIÓN

En San Juan, Puerto Rico, a 13 de octubre de 2020.

El 5 de octubre de 2020, Suiza Dairy, Corp. (en adelante Suiza Dairy o parte recurrente) presentó un escrito intitulado *Recurso de revisión* el cual acompañó con una *Solicitud de paralización a tenor con la Regla 61*. En su recurso, Suiza Dairy nos solicita que revisemos una determinación emitida por la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (en adelante AAA o parte recurrida) en un proceso de objeción de facturación retroactiva. En la alternativa, nos peticiona que le relevemos de agotar los remedios administrativos ante la AAA, ya que, a su juicio, su reclamación es una de estricto derecho que hace innecesaria la pericia administrativa.

Por los fundamentos que exponemos a continuación se *desestima* el recurso instado por falta de jurisdicción y se declara *No Ha Lugar* la solicitud de paralización de los procedimientos. Veamos.

I.

Según surge del expediente del recurso ante nos, la AAA remitió a Suiza Dairy una misiva sobre cobro retroactivo, con fecha del 27 de agosto

de 2020 y firmada por Helga Agosto Seín, Gerente de Servicio al Cliente de la División de Condominios, Grandes Clientes y Cuentas Consolidadas.

En ésta le comunicó lo siguiente:

Estimado (a) cliente:

Luego de una revisión y análisis en sus facturas, determinamos que los cargos facturados desde el periodo de consumo 17 de noviembre de 2017 hasta 13 de mayo de 2020, fueron menores a lo que realmente se consume.

Esta decisión está basada en el comportamiento de las lecturas reales posterior a estos periodo [sic], donde el consumo establecido fue de 242m³ diarios. Por tal razón, el balance correcto a pagar es de \$767,721.38. Los cargos a ser facturados se verán reflejados en su próxima factura.

Le incluyo los detalles con el desglose mensual de los cargos.

La referida carta incluyó un apercibimiento a los efectos de comunicar a Suiza Dairy que de conformidad con la Ley Núm. 33 del 27 de junio de 1985, tenía veinte (20) días a partir de la comunicación para pagar la factura o apelar la determinación mediante carta dirigida al Director Auxiliar de Servicio al Cliente, la Sra. Ámbar Félix Antony, a Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, PO Box 7066, San Juan, PR 00916.

En reacción a lo anterior, el 16 de septiembre de 2020, Suiza Dairy remitió una *Objeción de cargos facturados y solicitud de investigación* a la Sra. Ámbar Félix Antony de la AAA. En esta objetó los cargos retroactivos ascendentes a \$767,721.38, puesto que, dicha cantidad no establecía los cargos por volumen de agua servido entre el 17 de noviembre de 2017 y el 13 de mayo de 2020. En su carta, Suiza Dairy también solicitó a la AAA que efectuara una investigación sobre los factores asociados al cómputo de los cargos retroactivos cuestionados y que, además, pusiera a su disposición cierta información solicitada mediante preguntas.

El mismo 16 de septiembre de 2020, la AAA notificó una carta a Suiza Dairy, la cual consta firmada por Neisha Solá Jiménez, Supervisora de Servicios al Cliente. En ésta se indica que un análisis realizado al historial de lecturas y facturaciones no arrojó errores que ameriten ajustes

de acuerdo con las normas de la AAA. Se explica que el cargo facturado puede deberse a mayor consumo o deficiencias en las instalaciones interiores, las cuales son responsabilidad del cliente. Se le informa además que a la fecha la cuenta relejaba un balance pendiente de pago de \$931,697.64. Así las cosas, la notificación incluyó el siguiente apercibimiento:

La Ley Núm. 33 del 27 de junio de 1985, según enmendada; le concede diez (10) días a partir del recibo de esta notificación para pagar los cargos o solicitar una Vista Administrativa al Presidente Ejecutivo, Ing. Elí Díaz Atienza. De optar por solicitar la vista administrativa, favor dirigir su solicitud a la atención de Sra. Melissa Rodríguez Martínez Directora de Servicio al Cliente a PO Box 7066 San Juan, PR 00916-7066. Deberá incluir copia de esta comunicación con su solicitud, además previo a celebrarse la vista, debe pagar una cantidad igual al promedio de su consumo mensual, según reflejado en sus últimas tres facturas, tal y como se establece en la ley.

Le informamos que de no recibir el pago o la solicitud de vista correspondiente, en los días antes mencionados, esta determinación será final e inapelable y la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, podrá suspender su servicio.

Inconforme con la determinación anterior, el 5 de octubre de 2020, Suiza Dairy presentó en la Secretaría de este Tribunal de Apelaciones un recurso de revisión administrativa acompañado de una *Solicitud de paralización a tenor con la Regla 61*. En su recurso aduce recurrir de la decisión de la AAA notificada mediante carta del 16 de septiembre de 2020, pues a su juicio, la parte recurrida cometió los errores que resumimos a continuación: 1) al manifiestamente rehuir su obligación bajo la Ley Núm. 33 de realizar una investigación y proveer la información solicitada mediante su *Objeción de cargos facturados y solicitud de investigación*; 2) al privarle de su derecho a obtener información que le permitiera tomar una decisión informada de objetar o pagar el cobro retroactivo de \$767,721.38; y 3) al no notificarle de su derecho a obtener la revisión de la determinación hecha por la supervisora de servicios al cliente por un representante de la región o distrito en que Suiza Dairy recibe el servicio de agua, antes del plazo para solicitar la celebración de vista administrativa.

Al respecto de los errores señalados, Suiza Dairy alega que el hecho de que la AAA recibió su objeción el 16 de septiembre de 2020, a las 12:33PM y notificó su determinación ese mismo día a las 2:27PM, demuestra que no realizó la investigación solicitada. También aduce que la notificación de la que recurre fue inadecuada pues no se le informó sobre la oportunidad de objetar el asunto ante otro funcionario designado de la región o distrito en que recibe el servicio, según lo requiere la Ley Núm. 33, ni se contestaron las interrogantes planteadas.

En suma, la parte recurrente nos solicita que ordenemos a la AAA a realizar la investigación de cargos objetados, proveerle la información solicitada mediante carta el 16 de septiembre de 2020, y notificarle el nombre y dirección del representante de la región o distrito correspondiente donde pueda objetar la determinación, de optar por así hacerlo.

De otra parte, el mismo 5 de octubre de 2020, emitimos una *Resolución* para requerir a Suiza Dairy el cumplimiento con la notificación simultánea de su solicitud de paralización, con lo cual cumplió oportunamente. Ahora bien, habiendo examinado minuciosamente tanto la solicitud de auxilio de jurisdicción, así como el recurso de epígrafe, nos encontramos en posición de resolver, prescindiendo de escritos y términos adicionales a tenor con la facultad que nos concede la Regla 7 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B.

II.

A.

La jurisdicción es la autoridad que posee un tribunal o un foro administrativo para considerar y adjudicar determinada controversia o asunto. *Pérez López v. CFSE*, 189 DPR 877, 882 (2013); *CBS Outdoor v. Billboard One, Inc., et al.*, 179 DPR 391, 403-404 (2010). Cuando un Tribunal de Apelaciones carece de jurisdicción, “procede la inmediata desestimación del recurso apelativo conforme lo ordenado por las leyes y reglamentos para el perfeccionamiento de estos recursos”. *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 883 (2007). Un recurso

presentado prematura o tardíamente priva insubsanablemente de jurisdicción y autoridad al tribunal ante el cual se recurre para atender el asunto, caso o controversia. *Íd.*, págs. 883-884. En particular un recurso presentado prematuramente carece de eficacia y no produce ningún efecto jurídico, pues, al momento de su presentación, su naturaleza prematura hace que el foro apelativo no tenga autoridad alguna para acogerlo. *Íd.* Ante esos casos, el tribunal desestimaré la acción o el recurso y no entrará en los méritos de la cuestión ante sí. *Pérez López v. CFSE*, supra, pág. 883; *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, supra, pág. 883. Es menester resaltar que la Regla 83(B)(1) y (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, supra, nos faculta para que, a iniciativa propia, desestimemos un recurso cuando carecemos de jurisdicción para atenderlo.

B.

En su Art. 4.006 (c), la Ley Núm. 201-2003, *Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003*, 4 LPRA sec. 24y, dispone que este Tribunal de Apelaciones revisará mediante recurso de revisión judicial las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas.

De manera similar, la Sec. 4.2 de la Ley Núm. 38-2017, *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAUG), según enmendada, dispone que una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o partir de la fecha aplicable cuando el término para solicitar revisión judicial haya sido interrumpido con la presentación oportuna de una moción de reconsideración. 3 LPRA secc. 9672. La referida sección dispone a su vez que una orden o resolución interlocutoria de una agencia, incluyendo

aquellas que se emiten en procesos por etapas, no serán revisables directamente, sino que solo podrán ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final de la agencia. *Íd.*

Según se desprende de la normativa anterior, para que un litigante pueda presentar un recurso de revisión judicial tiene que satisfacer dos requisitos: (1) ser parte y (2) estar adversamente afectado por la decisión administrativa final. Además, deberá agotar los remedios administrativos y recurrir dentro del término provisto. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR 563, 576 (2010).

Para que una orden o resolución sea considerada final, se requiere que ésta le ponga fin al caso ante la agencia y que tenga efectos sustanciales sobre las partes. *Crespo Claudio v. O.E.G.*, 173 PR 804, 812-813. Además, para que dicha decisión tenga carácter de finalidad debe incluir determinaciones de hecho, conclusiones de derecho, y una advertencia sobre el derecho de solicitar la reconsideración o revisión. Asimismo, deberá ser firmada por el jefe de la agencia o cualquier funcionario autorizado por ley. 3 LPRA sec. 9654. Al incorporar tales requisitos, se asegura que la intervención judicial se realizase después de que concluyan los trámites administrativos y se adjudiquen todas las controversias pendientes ante la agencia, de manera que no haya una intromisión de los tribunales a destiempo. *Crespo Claudio v. O.E.G.*, supra, pág. 813.

Al igual que la doctrina de finalidad, la doctrina de agotamientos de remedios establece que los tribunales discrecionalmente se abstengan de revisar una actuación de una agencia gubernamental hasta tanto ésta haya tenido la oportunidad de considerar todos los aspectos de la controversia y su decisión refleje la posición final. *J. Exam. Tec. Med. V. Elías et al.*, 144 DPR 483, 491 (1997). En particular, la doctrina de agotar remedios administrativos es una norma de autolimitación judicial que en esencia determina la etapa en que un tribunal debe intervenir en una controversia que se ha presentado inicialmente ante un foro administrativo. *S.L.G.*

Flores Jiménez v. Colberg, 173 DPR 843, 851 (2008). Cuando es de aplicación, requiere que los tribunales se abstengan de intervenir hasta tanto la agencia atienda el asunto. *Íd.* Usualmente se invoca cuando una parte ante el foro administrativo solicita la intervención judicial previo a consumir el procedimiento administrativo. *Mun. de Caguas v. AT&T*, 154 DPR 401, 407 (2001).

No obstante, no se trata de una norma absoluta. La Sección 4.3 de la LPAUG dispone que el tribunal podrá relevar a un peticionario de tener que agotar alguno o todos los remedios administrativos provistos: i) en el caso de que dicho remedio sea inadecuado; ii) cuando el requerir su agotamiento resultare en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios; iii) cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales, que amerite pronta reivindicación; iv) cuando sea inútil agotar los remedios administrativos por la dilación excesiva de los procedimientos; v) cuando sea un claro caso de falta de jurisdicción de la agencia o; vi) cuando sea un asunto estrictamente de derecho y es innecesaria la pericia administrativa. 3 LPRA sec. 9673. Cónsono con dicha disposición estatutaria, el Tribunal Supremo ha advertido que el requisito de agotar los remedios ante la agencia administrativa no se puede preterir para acceder dicha jurisdicción al foro judicial, a menos que se cumplan algunas de las excepciones previamente mencionadas. *Guzmán y Otros v. E.L.A.*, 156 DPR 693, 714 (2002).

C.

La Ley Núm. 33 de 27 de junio de 1985, Ley para Establecer Requisitos Procesales Mínimos para la Suspensión de Servicios Públicos Esenciales (Ley Núm. 33), según enmendada, 27 LPRA sec. 262 *et seq.*, garantiza a los abonados de las corporaciones públicas que ofrecen servicios esenciales una oportunidad de objetar la corrección y procedencia de los cargos facturados, una adecuada notificación de la decisión de suspenderle el servicio por falta de pago y la adecuada divulgación de la totalidad del procedimiento establecido. 27 LPRA sec. 262. Las

disposiciones de este estatuto son aplicables a la AAA, entre otras corporaciones públicas. 27 LPRA sec. 262a.

El Artículo 3 de la Ley Núm. 33, *supra*, establece el procedimiento administrativo que toda corporación pública que provee servicios esenciales deberá tener disponible previo a la suspensión del servicio por falta de pago. El mismo consiste en tres (3) etapas.

Primero, el abonado **tendrá veinte (20) días** a partir del envío de una factura de cobro para objetar y solicitar una investigación de esta ante el **funcionario designado** de la oficina local donde ubica la estructura que recibe servicio. Art. 3(a), 27 LPRA sec. 262b. Segundo, tras notificársele por escrito el resultado de la investigación anterior, el abonado **tendrá diez (10) días** a partir de la notificación del resultado de la investigación anterior para objetar la decisión ante otro **funcionario designado** de la región o distrito en que el usuario recibe el servicio. Art. 3(b), 27 LPRA sec. 262b. Tercero, el abonado **tendrá diez (10) días** a partir de la notificación del resultado de la investigación anterior para solicitar una revisión de esa decisión y vista ante el director ejecutivo de la autoridad concernida. Art. 3(c), 27 LPRA sec. 262b. Si el abonado solicita la revisión y vista administrativa deberá pagar, previo a la celebración de la vista, una cantidad igual al promedio de la facturación de consumo mensual o bimensual, según fuere el caso. Art.3(e), 27 LPRA sec. 262b. En esta última etapa la instrumentalidad nombrará a un abogado para que actúe como examinador y dilucide los planteamientos del abonado. Si el examinador resuelve en contra del abonado y confirma la exigibilidad del pago de la factura, el abonado deberá pagar el balance de la deuda en un plazo de veinte (20) días a partir de la notificación de la decisión. Si el abonado no cumple con el pago la instrumentalidad podrá suspender, desconectar y dar de baja el servicio. Art.3(e)(f)(g), 27 LPRA sec. 262b. No obstante, **en ningún momento mientras se desarrollen estos procedimientos administrativos la instrumentalidad podrá suspender el servicio.** Art.3(d), 27 LPRA sec. 262b

Cónsono con el estatuto antes mencionado, el Reglamento sobre el uso de los servicios de acueducto y alcantarillado sanitario de Puerto Rico, Reglamento Núm. 8901, aprobado el 27 de enero de 2017, dispone lo siguiente en su Artículo 2.25:

Artículo 2.25 - Objeciones de Facturas

La Autoridad recibirá e investigará toda factura objetada dentro del término establecido por la Ley Núm. 33 y notificará el resultado de la investigación realizada. La investigación de la Autoridad dependerá de la naturaleza de los planteamientos del cliente en apoyo a su objeción y se limitará a la verificación de la información del servicio registrado del cliente, lectura, condiciones del contador y acometida.

Para determinar si una reclamación se somete dentro del plazo requerido, la fecha que prevalecerá será la fecha en la que el cliente, el usuario o su representante presente su objeción por los medios establecidos por la Autoridad. Si la reclamación se somete por correo, prevalecerá la fecha del matasello. La Autoridad rechazará cualquier reclamación sometida fuera del plazo requerido, a menos que el reclamante pueda probar a satisfacción de la Autoridad que existe justa causa para el incumplimiento de dicho término.

III.

Como vimos, el caso de epígrafe se origina como parte del procedimiento administrativo establecido por la AAA para objetar facturas. Según surge del expediente ante nos, la AAA emitió una notificación a Suiza Dairy, el 27 de agosto de 2020, la cual, según el matasello, fue depositada en el correo al día siguiente. En esta le comunicó que luego de la revisión de sus facturas se determinó que el balance correcto a pagar era de \$767,721.38. Se le apercibió a su vez de que contaba con un término de 20 días a partir de la notificación para pagar o apelar la determinación con el Director Auxiliar de Servicio al Cliente. De manera oportuna, Suiza Dairy remitió una *Objeción de Cargos Facturados y Solicitud de Investigación* a la AAA mediante correo electrónico enviado el 16 de septiembre de 2020, a las 12:33PM.

El mismo 16 de septiembre de 2020, la AAA le notificó a Suiza Dairy su contestación a la solicitud anterior mediante correo electrónico enviado a las 2:27PM. En esta se le informó que luego de un análisis realizado a su

historial de facturas no se encontraron errores que ameritaran ajustes. Se le indicó que el cargo facturado podía deberse a mayor consumo para el periodo o deficiencias en sus propias instalaciones interiores. Con ello se le informó que el balance pendiente de pago al momento era de \$931,697.64. En esta notificación la AAA incluyó también un apercibimiento a Suiza Dairy sobre su derecho para que, en 10 días a partir del recibo de la notificación, solicitase una Vista Administrativa al Presidente Ejecutivo de la AAA en ese entonces, mediante solicitud dirigida a esos efectos a la señora Melissa Rodríguez Martínez, Directora de Servicio al Cliente. Se le apercibió además de que previo a celebrarse la vista debía pagar una cantidad igual al promedio de su consumo mensual, según reflejado en sus últimas tres (3) facturas. Asimismo, se le informó que no recibir el pago o la solicitud de vista dentro del periodo concedido, la determinación advendría final e inapelable, por lo que la AAA podría suspender su servicio.

Ahora bien, del recurso sometido ante nos por Suiza Dairy no surge que haya presentado su solicitud de vista administrativa según se le apercibió que era su derecho. Por el contrario, la parte recurrente presentó el recurso de revisión administrativa que nos ocupa el 5 de octubre de 2020. En éste, cuestiona entre otros extremos, que la última notificación emitida por la AAA fue defectuosa toda vez que, contrario a lo establecido en la Ley Num.33, no le apercibió de su derecho a obtener la revisión de la determinación por un representante de la región o distrito en que Suiza Dairy recibe el servicio de agua, antes del plazo para solicitar la celebración de vista administrativa. Según lo aducido en este señalamiento de error, la parte recurrente pareciera ignorar la etapa del procedimiento apelativo interno en la que se encontraba.

Del trámite antes reseñado es claro que la determinación hecha por la supervisora de servicio al cliente con fecha del 16 de septiembre de 2020, corresponde a la etapa tercera discutida en el Art. 3(c) de la Ley Núm. 33. Cónsono con lo anterior, la notificación incluía el apercibimiento para

que la parte recurrente solicitara la vista administrativa y para que pagara una cantidad igual al promedio de su consumo en las últimas tres facturas, según se establece en el Art. 3(e). Lo anterior quiere decir que para mantener su derecho a objetar los cargos en cuestión Suiza Dairy tenía que presentar su solicitud de vista administrativa ante el director ejecutivo de la AAA según se le apercibía en dicha notificación y de conformidad con lo estatuido en la Ley Núm. 33.

En vista de que la controversia suscitada no es un asunto de estricto derecho según alega Suiza Dairy, concluimos que la parte recurrente no puede preterir el cause administrativo hasta tanto haya agotado los trámites disponibles en la AAA para dilucidar su objeción de cargos. Por consiguiente, no habiendo obtenido aun una determinación final de la AAA, Suiza Dairy recurrió ante nos de manera prematura, privándonos de jurisdicción para atender su recurso en los méritos.¹ En consecuencia, hasta tanto la AAA no emita su determinación final sobre la objeción de factura, en la cual incluya determinaciones de hecho, conclusiones de derecho y el apercibimiento sobre el derecho de solicitar la reconsideración o revisión, no se activa el derecho de Suiza Dairy para solicitar la revisión judicial de dicha determinación.

IV.

En atención a lo antes expuesto, declaramos *No Ha Lugar* la solicitud de paralización y *desestimamos* el recurso de revisión instado de manera prematura por Suiza Dairy, por falta de jurisdicción.

Notifíquese inmediatamente.

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

¹ Al respecto, es menester advertir que, según dispone el Art. 2.25 del Reglamento Núm. 8901, la AAA tiene la facultad de rechazar cualquier reclamación sometida fuera del plazo requerido, a menos que el reclamante pueda probar a satisfacción de la Autoridad que existe justa causa para el incumplimiento de dicho término.