

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL V

HON. JAVIER A.  
APONTE DALMAU; ET  
ALS.  
Peticionarios

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO  
DE CAROLINA; ET. ALS.  
Recurridos

KLAN202000881

Recurso de  
apelación  
procedente del  
Tribunal de Primera  
Instancia, Sala  
Superior de  
Carolina

Caso Núm.  
CA2020CV02104

Sobre:  
Injunction,  
Mandamus

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Domínguez Irizarry y la Jueza Rivera Marchand.

Rivera Marchand, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 17 de marzo de 2021.

Comparece ante nos el Hon. Javier A. Aponte Dalmau y el Sr. Pedro Guzmán Martínez (peticionarios) y solicitan que revoquemos la *Sentencia* emitida y notificada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Carolina (TPI o foro primario) el 26 de octubre de 2020. Mediante su dictamen, el foro primario declaró una solicitud de desestimación presentada por el Municipio Autónomo de Carolina; su alcalde, el Hon. José Aponte Dalmau; y su director de Obras Públicas, el Sr. Víctor Rodríguez Mangual, ambos en su carácter oficial, (recurridos) y desestimó la demanda instada por los peticionarios en el caso de epígrafe.

Adviértase que el foro recurrido no adjudicó el reclamo de los peticionarios respecto a la constitucionalidad del Art. 3.04 del Código de Orden Público.<sup>1</sup> Así las cosas, toda vez que la *Sentencia* apelada no dispone de la totalidad de las causas de acción

<sup>1</sup> El Municipio de Carolina aprobó su “Código de Orden Público” mediante la Ordenanza Núm. 16, Serie 2014-2015-19.

levantadas, realmente se recurre aquí de una resolución interlocutoria. Por lo tanto, acogemos el presente recurso de apelación como uno de *certiorari*.

Por los fundamentos expuestos a continuación, expedimos el presente auto de *certiorari* y confirmamos la *Resolución* de índole parcial recurrida. Sin embargo, devolvemos el caso al Tribunal de Primera Instancia para que adjudique el reclamo de los peticionarios en cuanto a la constitucionalidad del Art. 3.04 del Código de Orden Público. Veamos.

### I.

El 6 de octubre de 2020, el Hon. Javier A. Aponte Dalmau instó una *Demanda* sobre *mandamus* e *injunction* en contra de los recurridos y alegó que el Municipio había intervenido indebidamente con varios vagones que ubicó en distintos predios privados con el propósito de promocionar su campaña política para las elecciones de noviembre de 2020. Señaló que las referidas incautaciones lesionaban su derecho a libertad de expresión, pues si imposibilitaban que los ciudadanos lo conocieran en el distrito senatorial de Carolina. De otro lado, solicitó al foro primario que declarara inconstitucional el Art. 3.04 del Código de Orden Público y que expidiera un entredicho o *injunction* preliminar en el que le prohibiera al Municipio de continuar incautando su propaganda política.

Examinada la petición, el próximo día, el TPI emitió una *Orden* para emplazar al Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA), toda vez que se estaba cuestionando la constitucionalidad de un estatuto. En reacción, se instó una demanda enmendada a los efectos de eliminar el argumento de inconstitucionalidad.<sup>2</sup> Así las cosas, el foro

---

<sup>2</sup> La *Demanda enmendada* fue presentada el 9 de octubre de 2020. El TPI emitió una *Sentencia Parcial* el 9 de octubre de 2020 en la que acogió el desistimiento sin perjuicio en relación a la demanda en contra del ELA.

primario señaló una vista y emitió un dictamen el 9 de octubre de 2020 en el que acogió la solicitud como una de interdicto provisional.

Los recurridos comparecieron mediante *Moción de desestimación por falta de parte indispensable* el 13 de octubre de 2020 y adujeron que considerando que la acción contenía alegaciones en contra del dueño de los vagones, así como de los dueños de los predios en los que se encontraban los mismos al momento de ser incautados, dichos titulares eran partes indispensables en el caso de epígrafe. Evaluada la petición, el TPI la declaró No Ha Lugar y le ordenó que se enmendara la demanda para incluir a los titulares de los vagones. Respecto a los dueños de los predios, nada dispuso.<sup>3</sup>

En cumplimiento, se instó una tercera demanda intitulada *Segunda demanda enmendada*. En esta, se incluyeron las mismas alegaciones que la primera demanda, incluyendo la inconstitucionalidad del Art. 3.04 del Código de Orden Público y se incluyó al Sr. Pedro Guzmán Martínez, dueño de los vagones como codemandante y al ELA como codemandado. A esos efectos, solicitó que la orden de entredicho fuera provisional y permanente. El TPI procedió a emitir una *Orden de Entredicho Provisional*. En su dictamen, ordenó la devolución de los vagones y prohibió intervenciones futuras con las propagandas del peticionario. Ante su inconformidad con ello, los recurridos recurrieron ante este Tribunal de Apelaciones mediante recurso de *certiorari* y auxilio de jurisdicción. Un Panel Hermano, mediante *Sentencia* emitida el 23 de octubre de 2020, revocó la orden del TPI, y resolvió que la orden de entredicho provisional no esbozó las razones para su expedición, no definió el perjuicio sufrido, ni hizo constar por qué era

---

<sup>3</sup> Véase, *Resolución* emitida el 14 de octubre de 2020.

irreparable. Detalló que la orden tampoco especificó los criterios discrecionales que justificaban expedirla sin previa notificación.

Así las cosas, el 25 de octubre de 2020, los recurridos instaron una segunda solicitud de desestimación.<sup>4</sup> En esa ocasión, al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2, arguyeron que las alegaciones de la demanda no configuraban hechos que ameritaran la concesión de los recursos extraordinarios instados. En particular, sobre el *injunction* sostuvieron que no existía un daño irreparable y existían otros remedios legales para hacer sus reclamos. En torno al *mandamus*, destacaron que no existía un deber ministerial, ni se indicó sobre quien recaía el supuesto deber. Añadió que los peticionarios fallaron en agotar los remedios administrativos disponibles. De otra parte, debemos señalar que del escrito no se desprende expresión o argumento que atienda propiamente la alegada inconstitucionalidad de Artículo 3.04 del Código de Orden Público.

Los peticionarios se opusieron y aseguraron que los actos del Municipio le ocasionaban un daño de patente intensidad; a saber, el menoscabo de su derecho constitucional a la libertad de expresión. En torno al recurso de mandamus, sostuvieron que se le debía ordenar al Municipio a dar cumplimiento de los deberes ministeriales por los funcionarios delegados por la Junta de Planificación o la OGPe relativos a su ordenación territorial y la aprobación de permisos sobre anuncios.

Examinadas las mociones de las partes, el TPI emitió y notificó la sentencia final recurrida y según adelantamos, declaró Ha Lugar la solicitud de desestimación instada por los recurridos y desestimó la demanda de epígrafe.

---

<sup>4</sup> Véase, *Moción de desestimación de la solicitud de injunction y mandamus*. Apéndice págs. 249-265.

Inconforme con el dictamen del foro primario, los peticionarios comparecieron ante nos el 28 de octubre de 2020 mediante *Apelación y Moción en auxilio de jurisdicción* y alegaron que el TPI incidió “al desestimar la demanda de epígrafe y no celebrar la vista de entredicho provisional y no conceder el remedio solicitado ante la cercanía de la fecha de las elecciones y las violaciones constitucionales y de ley que se plantean en la demanda”.<sup>5</sup>

Evaluada la solicitud de auxilio, así como la oposición, declaramos No Ha Lugar la petición y apercibimos a los recurridos al cumplimiento con los términos de nuestro reglamento para la presentación de su alegato en oposición.<sup>6</sup> En cumplimiento, se presentó el Alegato de la parte recurrida.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver el recurso ante nuestra consideración. Veamos el marco jurídico aplicable a la controversia.

## II.

### A. El recurso de *injunction*

El recurso extraordinario de *injunction* está reglamentado por la Regla 57 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 57, y por los Arts. 675 al 687 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA secs. 3521-3533, respectivamente. Este “pretende prohibir u ordenar la ejecución de un acto, para evitar que se causen perjuicios inminentes o daños irreparables a alguna persona, cuando no hay otro remedio en ley adecuado”. Art. 675 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3521. *Mun. Fajardo v. Srio. Justicia et al.*, 187 DPR 245, 255 (2012). Por tanto, la concesión o denegación de un *injunction* exige que la parte promovente demuestre la ausencia de un remedio adecuado en ley. *Asoc. Vec. V.*

---

<sup>5</sup> Véase, pág. 7 del recurso.

<sup>6</sup> Véase, *Resolucion[es]* emitidas el 28 y 30 de octubre de 2020.

*Caparra v. Asoc. Fom. Educ.*, 173 DPR 304, 319 (2008).<sup>7</sup> Además, [se ha] enfatizado la necesidad de que la parte promovente demuestre la existencia de un daño irreparable que no puede ser adecuadamente satisfecho mediante la utilización de los remedios legales disponibles. *Íd.*, págs. 319-320. [E]l *injunction* [...] se asentó en nuestro ordenamiento como un remedio extraordinario. *Íd.*, pág. 320. Por ello, “[p]ara que se emita un *injunction* debe existir un agravio de patente intensidad al derecho del individuo que reclame urgente reparación”. *VDE Corporation v. F & R Contractors*, 180 DPR 21, 40 (2010).

En el caso del interdicto preliminar, busca mantener el *status quo* mientras se dilucida el pleito. *Mun. Fajardo v. Srio. Justicia et al.*, 187 DPR 245, 255 (2012). Para su concesión, se deben evaluar: (1) la naturaleza de los daños que pueden ocasionárseles a las partes; (2) su irreparabilidad o la existencia de un remedio adecuado en ley; (3) la probabilidad de que el promovente prevalezca en el juicio; (4) la probabilidad de que la causa se torne académica de no concederse el remedio, (5) y el posible impacto sobre el interés público. *Íd.* Le corresponde a la parte promovente demostrar la existencia de estos supuestos y al opositor rebatirlos. *Mun. de Ponce v. Gobernador*, 136 DPR 776, 790 (1994).

El remedio del *interdicto preliminar* es uno “emitido luego de la celebración de una vista en la cual las partes presentan prueba a favor y en contra de tal remedio”. *Mun. de Ponce v. Gobernador*, 136 DPR 776, 784 (1994). La concesión de un *interdicto preliminar* dentro de una petición de *injunction permanente* no tiene otro propósito que mantener el *status quo* hasta que se celebre el juicio en sus méritos. *Íd.*, pág. 784.

---

<sup>7</sup> Comillas y corchetes omitidos.

### **B. El recurso de *mandamus***

El *mandamus* es un recurso altamente privilegiado y discrecional, que procede para exigir el cumplimiento con un deber impuesto por la ley; es decir, de un deber calificado de ministerial. *Romero Lugo v. Cruz Soto*, 2020 TSPR 143; 205 DPR \_\_ (2020).<sup>8</sup> Un deber es ministerial si se trata de un mandato específico que la parte demandada tiene que cumplir y que no le permite decidir si cumple o no el acto solicitado. *Íd.* Así pues, el *mandamus* es el recurso para requerirle a un funcionario el cumplimiento de un acto que la ley le ordena, cuando ese deber no admite discreción en su ejercicio. *Aponte Rosario v. C.E.E.*, 2020 TSPR 119; 205 DPR \_\_ (2020). Salvo contadas excepciones, para que proceda el recurso de *mandamus* se requiere que la parte peticionaria demuestre que hizo un requerimiento previo y que este no fue debidamente atendido por el promovido. *Romero Lugo v. Cruz Soto, supra.* Además, el *mandamus* solo debe expedirse cuando el peticionario carece de un recurso adecuado y eficaz en el curso ordinario de la ley. Art. 651 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3423. *Aponte Rosario v. C.E.E, supra.*<sup>9</sup> Dicha expedición no procede cuando hay un remedio ordinario dentro del curso de ley, porque el objeto del auto no es reemplazar remedios legales sino suplir la falta de ellos. *AMPR v. Srio. Educación, ELA*, 178 DPR 253, 266-267 (2010). [E]s indudable que la carga probatoria en la concesión o denegación de un auto de *mandamus* descansa sobre el peticionario. *Íd.*, pág. 269. Éste tiene la obligación de demostrar la existencia de un deber ministerial que no ha sido cumplido por el funcionario público contra quien se ha presentado el recurso. *Íd.* Por lo tanto, una vez la parte demandante ha probado la existencia de un deber ministerial y que éste no ha

---

<sup>8</sup> Comillas omitidas.

<sup>9</sup> Comillas omitidas.

sido cumplido, le corresponde al funcionario sobre quien recae el deber ministerial la carga probatoria de demostrar que la concesión del auto afectaría negativamente un interés público mayor o que simplemente se le hace imposible cumplir. *Íd.*, págs. 269-270.

### III.

En su recurso ante nos, los peticionarios sostuvieron que el TPI incidió al denegar su solicitud de *injunction* y *mandamus*, toda vez que la incautación por parte del Municipio de los vagones en controversia, le ocasionaban un daño irreparable; a saber, el menoscabo de su derecho constitucional a la libertad de expresión al imposibilitar que los ciudadanos lo conocieran en el distrito senatorial de Carolina, de cara a las elecciones de noviembre de 2020. Para dilucidar la controversia ante nuestra consideración, resulta imperativo establecer en qué circunstancias están disponibles los recursos extraordinarios solicitados.

En primer lugar, de lo expuesto, se colige que el *injunction* es un recurso extraordinario que puede ser concedido cuando no hay un remedio adecuado en ley. De existir algún remedio, su concesión se limitará a momentos en que se demuestre un daño irreparable que no puede ser satisfecho con dichos remedios legales existentes. Además, el referido daño debe ser de patente intensidad y que amerite una urgente reparación.

En armonía con lo antes expuesto, somos de opinión que en el caso de autos no procedía la imposición del *injunction* solicitada por los peticionarios. En primer lugar, no han demostrado que la no concesión de dicho remedio le ocasione un daño irreparable o que no exista un remedio adecuado en ley. Por el contrario, en su recurso ante nos reconocieron que disponían de “una reclamación de daños y perjuicios basada en la violación de derechos civiles y



constitucionales”.<sup>10</sup> A esos efectos indicaron que los actos de los recurridos “genera[n] a favor de los demandantes [ahora peticionarios] el derecho a solicitar resarcimiento por los daños y perjuicios que tal acción ilícita del Municipio les ha causado”.<sup>11</sup>

Por tanto, no cabe duda que existe un remedio disponible. De ello, podemos colegir que el daño que pueda haber sufrido la parte peticionaria es también reparable. Tampoco nos persuade a resolver que la naturaleza del daño que se reclama en este recurso amerite la concesión del recurso extraordinario del *injunction*. Conforme reconocieron los peticionarios, se trata de un alegado daño con probabilidades de compensación de naturaleza monetaria que, no resulta académico, toda vez que, como ya hemos mencionado, la controversia sobre el alegado traslado y entrega de los vagones pudiera recuperarse a través de una reclamación de daños.<sup>12</sup>

De otra parte, debemos destacar los argumentos de los peticionarios a los efectos de que el foro primario debía celebrar una vista de *injunction* preliminar. Según expuesto en el resumen de los hechos procesales pertinentes, el TPI ya había emitido una orden a esos efectos que fue posteriormente revocada por un Panel Hermano de este Tribunal.<sup>13</sup> Al presentar su tercera demanda -la intitulada *Segunda demanda enmendada*- los peticionarios no incluyeron hechos adicionales a los que fueron adjudicados por el TPI al emitir su orden, posteriormente revocada por el Panel Hermano. Según indicamos, tras un examen a las alegaciones de la demanda, resulta forzoso concluir que se tratan de daños económicos que pueden ser compensados posteriormente mediante una acción civil ordinaria de daños, según reconocieron los propios peticionarios.

---

<sup>10</sup> Véase, pág. 22 del recurso.

<sup>11</sup> Véase, pág. 22 del recurso.

<sup>12</sup> Véase, Apéndice pág. 117 alegación 27.

<sup>13</sup> Véase, KLCE202001038.

Resulta preciso además resaltar que, entre las alegaciones de los peticionarios con relación a los daños sufridos por los actos de los recurridos, estos hicieron mención de ciertos daños sufridos y violaciones a derechos de los titulares de los inmuebles en los que ubicaban los vagones en controversia. Es de notar que por un lado -en contestación a la solicitud de desestimación de los recurridos- los peticionarios indicaron que los titulares de los inmuebles no eran partes indispensables por razón de que los terrenos no estaban en acecho por parte del estado. No obstante, al solicitar la concesión de los remedios extraordinarios, hicieron alusión a que los recurridos habían provocado daños, entre otras cosas, al haber entrado en heredad ajena y haberse apropiado ilegalmente de vagones.<sup>14</sup> Lo anterior, aparte de resultar contradictorio, presenta impedimentos jurisdiccionales -particularmente de legitimación activa- para ser atendido.<sup>15</sup> Ello, por razón de que los titulares de los inmuebles no son partes en el caso de epígrafe.

Habiendo determinado que la demanda instada por los peticionarios no cumple con los criterios de la figura del *injunction*, debemos resolver si, a la luz de lo que plantean, procedía su solicitud de *mandamus*.

Los peticionarios indicaron que le correspondía al TPI compeler el cumplimiento de deberes ministeriales por los funcionarios del Municipio, en particular, aquellas delegadas mediante el convenio a éstos por la Junta de Planificación o la OGPe relativos a su ordenación territorial y la aprobación de permisos sobre anuncios. Así, una mera lectura de la razón esbozada por los

---

<sup>14</sup> Véase, pág. 9 de la *Moción en oposición a moción de desestimación por falta de parte indispensable* presentada el 14 de octubre de 2020.

<sup>15</sup> [L]a doctrina de legitimación activa se define como la capacidad que se le requiere a la parte promovente de una acción para comparecer como litigante ante el tribunal, realizar con eficiencia actos procesales y, de esta forma, obtener una sentencia vinculante. *Ramos Rivera v. García García*, 203 DPR 379, 394 (2019). (Comillas omitidas)

peticionarios para solicitar el *mandamus* hace evidente que el recurso -uno altamente privilegiado- no procedía. Los peticionarios fallaron en demostrar cuál es el deber ministerial que ha sido incumplido por los recurridos. Además, las alegaciones en la demanda sobre la solicitud de *mandamus* fueron planteadas de manera muy generalizada y resultan insuficientes para concluir que dieron cumplimiento a la exigencia de demostrar que hicieron un requerimiento previo a los recurridos y que no fue debidamente atendido.

En fin, lo antes está en sintonía con la normativa expuesta, toda vez que en nuestro ordenamiento jurídico se ha destacado la naturaleza extraordinaria de los recursos de *injunctio* y *mandamus*.

Ahora bien, de un análisis sosegado del recurso nos resulta evidente que el dictamen impugnado solo atiende la solicitud de *injunctio* y *mandamus* según fueron discutidas por la parte demandada mediante la *Moción de Desestimación*. Sin embargo, de una lectura cuidadosa de la *Segunda Demanda Enmendada*, surge una tercera petición del demandante. Específicamente solicitó que el foro primario declarara inconstitucional el Artículo 3.04 del Código de Orden Público en lo que respecta la remoción de anuncios de carácter político.<sup>16</sup>

Según adelantamos, somos de opinión que el foro primario guardó silencio sobre esta causa de acción la cual quedó pendiente

---

<sup>16</sup> Dicho reclamo consta en la alegación núm. 45 de la *Segunda Demanda Enmendada*, pág. 120 del apéndice del recurso. A continuación la transcribimos: De igual modo, se solicita de este Tribunal que declare inconstitucional el Código en lo que respecta a la remoción de anuncios (Artículo 3.04) de carácter político y vagones ubicados dentro de cualquier predio de propiedad privada dentro de la demarcación del Municipio puesto que dicha actuación lesiona derechos constitucionales protegidos sobre la libertad de expresión, en este caso el discurso político, y el disfrute pleno de sus titulares sin proveer un debido proceso de ley para impugnar cualquier multa impuesta antes de que la propiedad unilateralmente designada como "anuncio" en violación del Código sea incautada, desde el predio privado sin una orden de allanamiento, y decomisada, como en este caso, en el vertedero. De igual modo que se declare inconstitucional puesto que por medio del Código se tipifica como delito una expresión política aprobada por la Ley de Anuncios del Estado.

de adjudicación. Ante ello, y a pesar de coincidir con la determinación del foro primario en su dictamen de índole parcial, entendemos que, en aras de garantizar un pleno acceso a la justicia, procede devolver el asunto pendiente a dicho foro para que previo al cumplimiento de un debido proceso de ley, adjudique la referida reclamación en sus méritos.

#### IV.

Por los fundamentos antes expuestos, expedimos el presente auto de *certiorari* y confirmamos la *Resolución* de índole parcial recurrida y devolvemos el caso al Tribunal de Primera Instancia para que adjudique el reclamo de los peticionarios en cuanto a la constitucionalidad del Art. 3.04 del Código de Orden Público. El Juez Bermúdez Torres hace constar la siguiente expresión:

“Aunque estoy de acuerdo en el que el Foro *a quo* debe atender y resolver el planteamiento de inconstitucionalidad de la Ordenanza Municipal, disiente del resto del dictamen por entender que las demás controversias han advenido académicas. Sobre ellas, este Foro de Apelaciones no ha debido expresarse más allá de reconocer que hemos perdido jurisdicción.”

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