

miembros de MIDA, como Hatillo Cash & Carry, Inc, quedaría impactada de manera sustancial y negativa.

56. Por otro lado, la dispensa referida en la ley en relación con la cual se le concede a la Secretaría de Hacienda amplia discreción y, en su dimensión práctica, el poder de establecer la tasa contributiva que aplicará a cada contribuyente es también un remedio inadecuado.

57. Eso es así porque el costo de solicitar la misma constituye un impedimento real para muchos miembros de MIDA. De entrada, se le solicita el pago de \$1,500.00 a cada solicitante de dispensa. Además, se le requiere la contratación de contables/auditores con certificaciones especiales que no son los contables de su negocio, y otros requerimientos costosos. Esto, a solicitantes que con la mera necesidad de solicitar la dispensa ya están demostrando su limitado margen de ganancia en sus negocios y por tanto la falta de recursos para contratar éstos. Toda esta inversión de recursos, tiempo y esfuerzo se disipa ante la realidad de que no existen parámetros objetivos no arbitrarios por parte de la Secretaría para conceder y denegar la dispensa. Esto no permite al solicitante hacer una determinación informada sobre la conveniencia de realizar este ejercicio.

58. A su vez, las dispensas no son totales, sino parciales y solo tienen vigencia, una vez otorgadas, por un espacio de dos (2) años. Esto es, la dispensa que establece la ley no exime del pago del SOBRECARGO o contribución adicional sobre el ingreso bruto sino que le delega a la Secretaría de Hacienda la facultad para determinar el tipo de tasa contributiva a imponer a un contribuyente que solicite dispensa. El tipo de tasa contributiva oscila entre el mínimo que reconoce la ley, 0.05% hasta la tasa regular que establece la ley a base de ingreso bruto. Lo temporal de la dispensa complica el asunto, pues el solicitante nunca tendrá un cuadro claro para realizar una proyección futura de su plan de negocio, análisis de la recuperación de inversión, entre otras cosas.

59. La indiferencia de la Secretaría ante el mandato de ley de establecer reglas y reglamentos para los procesos de dispensa y la total falta de criterios que guíen la discreción de la Secretaría de Hacienda para la determinación de la tasa contributiva a imponer mediante estas, la actuación gubernamental es arbitraria y caprichosa sin que los contribuyentes tengan contra el abuso un remedio adecuado.

60. “El permitir que los funcionarios encargados (...) que intervenga con los derechos constitucionales de los individuos, lo hagan de manera arbitraria o caprichosa, y utilizando como único criterio su voluntad o preferencias es constitucionalmente impermisible. De hecho, es precisamente la posibilidad de que la ley pueda ser aplicada de manera arbitraria y discriminatoria, por no existir guías que delimiten la discreción de los funcionarios gubernamentales, lo que viola el principio constitucional del debido proceso de ley.” OEG v. Igartúa, 157 DPR 826, 859 (2002)(Disidente, Rivera).

61. “Una ley (...) que deja la puerta abierta para la aplicación arbitraria y caprichosa de la misma por parte de los funcionarios gubernamentales, viola el principio básico del debido proceso de ley y es nula por vaguedad. Una ley es inconstitucional de su faz no por la forma particular en que se empleó en un determinado caso, sino por la posibilidad de que pueda aplicarse de manera arbitraria o inconsistente en otras situaciones”. OEG v. Igartúa, 157 DPR 826, 861 (2002) (Disidente, Rivera).

62. Si un contribuyente no está conforme con la tasa contributiva determinada por la Secretaria de Hacienda en el proceso de dispensas entonces, ante la inexistencia de un procedimiento eficaz y adecuado para la revisión administrativa y judicial de dicha determinación, lo que procede es la impugnación de la contribución impuesta. En otras palabras, el único remedio que pudiera tener la parte demandante es “*after-the-injury*” cuando ya se ha impuesto un SOBRECARGO o contribución adicional que resulta confiscatoria del margen neto de ganancias.

63. Además, las Cartas Circulares de Rentas Internas Núm. 13-05 y 13-20 obliga a la parte que solicita una dispensa a renunciar a sus derechos sobre la confidencialidad de las comunicaciones contador-cliente, a cambio de poder siquiera considerarse su solicitud (*véase*, “Quinta Causal de Inconstitucionalidad” de la Demanda). Por lo tanto, de tener la parte demandante que esperar a que se atienda el reclamo de inconstitucionalidad en sus méritos antes que el tribunal dicte una orden preliminar deteniendo la fecha límite para la radicación de la solicitud de la dispensa, ya para entonces el daño ha sido causado y se entenderá renunciado el privilegio de confidencialidad.

Probabilidad de Prevalecer en los Méritos

64. En la demanda se invocan cinco causas para la declaración de inconstitucionalidad de la legislación y el reglamento relacionado con la contribución adicional sobre el ingreso bruto:

- a. **Primera Causa:** Violación a la Igual Protección de las Leyes;
 - b. **Segunda Causa:** La violación a las garantías constitucionales para un debido procedimiento de ley en consideración al poder del Estado para imponer contribuciones;
 - c. **Tercera Causa:** Delegación impermisible de poderes legislativos y violación al principio de separación de poderes;
 - d. **Cuarta Causa:** El “taking” de la propiedad sin justa compensación.
 - e. **Quinta Causa:** El incumplimiento de las Cartas Circulares con el Debido Procedimiento de Ley y la Falta de Nexo Racional entre los Documentos e Información Requeridos para la consideración de la Dispensa y el Propósito de la Ley.
65. Se incorporan por referencia todos los hechos y argumentos legales que se alegan y discuten en la Demanda de Entredicho Provisional, Injunction Preliminar y Permanente y Sentencia Declaratoria y Remedios Provisionales.
66. Específicamente la parte demandante solicita que se preserve el status quo y se le impida a la Secretaria de Hacienda so color de ley privar a los miembros de la demandante y al demandante individual de sus derechos constitucionales en lo que se ve en sus meritos la solicitud de Mandamus, Sentencia Declaratoria e Interdicto Permanente.
67. Esta solicitud de interdicto se realiza de acuerdo al Artículo 678 del Código de Enjuiciamiento Civil, según enmendado, 32 LPRA 3524 (3) (b):

[E]l tribunal podrá dictar dicha orden de entredicho provisional, *injunction* preliminar o permanente sujeto a los términos de la Regla 57 de Procedimiento Civil:

(a) ...

(b) Cuando en la petición se alegue que alguna persona, bajo la autoridad de alguna ley, ordenanza, o reglamento del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, esté privando o sea el causante de que alguien esté privando al peticionario de algún derecho, privilegio o inmunidad protegido por la Constitución o las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o por la Constitución o leyes de los Estados Unidos de América que sean aplicables a las personas bajo la jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Disponiéndose, además, que al dictar dicha orden el tribunal debe considerar el

interés público envuelto y concluir que la parte peticionaria tiene una posibilidad real de prevalecer en los méritos de su petición. Dicha orden sólo tendrá vigor en el caso específico ante el tribunal y entre las partes.” (énfasis suplido).

68. La parte demandante tiene probabilidad de prevalecer en los méritos del argumento de inconstitucionalidad.

69. La premisa básica de cada una de las cinco causas de inconstitucionalidad de la legislación y reglamentación relacionada con la contribución adicional sobre el ingreso bruto es que las actuaciones de la Asamblea Legislativa y la Secretaría de Hacienda menoscaban el derecho constitucional fundamental de la parte demandante al disfrute de su propiedad y a la protección del debido proceso de ley e igual protección de las leyes.

70. El que el efecto práctico de la ley se limite a las empresas cuyo margen neto de ganancias es menor al cinco por ciento (5%) y las inexplicadas e injustificadas clasificaciones que contiene la ley equivalen a una violación al principio constitucional básico de la igual protección de las leyes. *Stewart Dry Goods v. Lewis*, 294 US 550 (1935). El efecto práctico de la aplicación de la legislación impugnada afecta sustancialmente el derecho de propiedad de la parte demandante, negándole el derecho a la igualdad ante la ley. El derecho constitucional fundamental menoscabado es el derecho al disfrute de la propiedad mientras que la cláusula constitucional violentada es la de la igual protección de las leyes: “Ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin debido proceso de ley, ni se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes.” (Sección 7 del Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y Catorceava Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos).

71. Por otro lado, si el efecto práctico de la imposición del SOBRECARGO o contribución adicional sobre el *Ingreso Bruto* resulta en la confiscación del margen neto de ganancias de los detallistas y mayoristas de MIDA, entonces la legislación permite que se afecte sustancialmente el derecho de propiedad de la parte demandante en violación a un proceso de ley debido en su vertiente substantiva. El derecho fundamental constitucional menoscabado es el disfrute de la propiedad y la cláusula constitucional violentada es la del debido procedimiento de ley: “(n)inguna persona será privada de su libertad o propiedad sin debido proceso de ley” (Artículo II, Sección 7 de la Constitución del Estado Libre Asociado

de Puerto Rico; Enmiendas Quinta y Catorceava de la Constitución de los Estados Unidos de América).

72. En su vertiente substantiva el debido proceso protege a los ciudadanos contra “acciones estatales que sean arbitrarias o caprichosas que afecten los derechos fundamentales de los ciudadanos”. *Autoridad de los Puertos v. HEO*, 186 DPR 417, 428 (2012)

73. Igualmente es inválida la ley porque es una delegación sin criterios adecuados del poder de hacer leyes contributivas y a la vez una violación del principio de separación de poderes al ser ejercido dicho poder por el Departamento de Hacienda.

74. El procedimiento de dispensa que contempla la legislación no establece los parámetros que deberán guiar el ejercicio de discreción por parte de la Secretaria de Hacienda para la concesión mediante dispensa de una tasa contributiva que puede oscilar y vislumbrar cualquier monto entre un mínimo del 0.05% hasta la tasa contributiva que dispone la ley y que se establece conforme el ingreso bruto. El resultado natural de tan amplias posibilidades en la concesión del monto de la dispensa es que habrán tantas tasas contributivas como dispensas sean solicitadas, fruto de la arbitrariedad y el acomodo del Poder Ejecutivo.

75. Además el concederle a la Secretaria de Hacienda la autoridad para, en la realidad práctica, establecer el tipo de tasa contributiva de manera individualizada y particular a cada contribuyente constituye una abdicación de la Asamblea Legislativa al poder de imponer contribuciones. Ello en oposición al Artículo VI, Sección 2 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que ordena: “El poder del Estado Libre Asociado para imponer y cobrar contribuciones y autorizar su imposición y cobro por los municipios se ejercerá según se disponga por la Asamblea Legislativa, y nunca será rendido o suspendido”. (Subrayado nuestro).¹

76. De la cuarta causa de inconstitucionalidad que se puede notar con mayor claridad la manera en que el derecho fundamental del disfrute de la propiedad se ve afectado por la legislación y reglamentación impugnadas. En la medida en que la contribución adicional equivalga a cerca de un 100% del margen neto de ganancias y el contribuyente deba pagar la contribución de bienes y propiedad que no son parte del ingreso bruto tributable

¹ Hay que señalar que la parte demandante no cuestiona un mecanismo de dispensa que cumpla con los parámetros y garantías procesales y constitucionales establecidas. Por ejemplo, en *Rivera v. Secretario de Hacienda*, 109 D.P.R. 267 (1987), el Tribunal Supremo avaló un mecanismo de dispensa que contaba con parámetros no arbitrarios y que la discreción del Secretario de Hacienda se limitaba a conceder o denegar la dispensa. En este caso por el contrario, no existen reglamentos ni parámetros no arbitrarios y la Secretaria de Hacienda tiene discreción de establecer una tasa o tipo contributivos dependiendo si decide conceder la dispensa parcialmente.

durante el periodo de contabilidad aplicable, entonces ello constituye una expropiación de facto de la propiedad sin justa compensación y según se ha dicho, una violación al debido proceso de ley substantivo. Véase nota al calce 1 anterior.

77. Las Cartas Circulares de Rentas Internas Núm. 13-05 y 13-20 no proveen las garantías mínimas del debido procedimiento de ley en el trámite de revisión administrativa y judicial, pues no proveen para la revisión judicial de la amplísima e irrestricta discreción de la Secretaría de Hacienda con relación a las dispensas. Véase nota al calce 1 anterior.

78. El requerimiento de que el solicitante de dispensa renuncie implícitamente a la protección de ley sobre información propietaria, privilegio contador-cliente (Regla 505 de Evidencia de Puerto Rico) y propiedad industrial (como secretos de negocio) para poder solicitar dispensa, resulta inconstitucional en virtud de la doctrina de condiciones inconstitucionales. Morales Morales v. E.L.A., 126 D.P.R. 92 (1990).

79. Por las razones discutidas anteriormente y en la Demanda queda demostrado que la aplicación de las disposiciones del Artículo 15 de la Ley 40-2013, de la Ley 117-2013 y de las Cartas Circulares de Rentas Internas 13-05 y 13-20 menoscaban de manera sustancial los derechos constitucionales de las empresas que MIDA representa y como tal procede de manera excepcional la expedición del *injunction* preliminar según solicitado. Este argumento queda meridianamente claro al considerar la Sección 3524(b)(3) de 32 L.P.R.A. anteriormente citada de que el remedio de *injunction* está disponible en casos de violaciones de derechos constitucionales.

Probabilidad que la causa se torne académica

80. Si el tribunal no concede el *injunction* preliminar según solicitado llegado el 31 de diciembre de 2013, se cierran las posibilidades de siquiera solicitar una dispensa en relación con la contribución adicional. Así pues, el procedimiento de imposición y cobro de la contribución seguirá su curso ordinario en relación con la parte demandante causando el daño irreparable señalado anteriormente.

81. Para entonces los remedios que tendría disponible la parte demandante son todos “*after-the-injury*” habiéndose ya violentado todos los derechos constitucionales anteriormente particularizados, menoscabando sustancialmente el derecho fundamental al disfrute de la propiedad.

82. De hecho, las deficiencias constitucionales del procedimiento reglamentario haría virtualmente imposible la revisión judicial de la decisión de la Secretaría de Hacienda en relación con la concesión, denegación y fijación del tipo de tasa contributiva mediante dispensa.

83. Aunque se asume que los miembros que MIDA representa pudieran instar un pleito independiente impugnando la contribución impuesta, donde cada empresa individualmente tendría que cuestionar judicialmente su obligación de pagar o el monto de su aportación contributiva, la situación precaria que causa la imposición del SOBRECARGO coloca a dicho contribuyentes en una falta de liquidez total que impide hacer el pago del SOBRECARGO, y las penalidades que les serían aplicables por el impago. Impide además comenzar cualquier procedimiento cuyo requisito de umbral será precisamente realizar el pago. Esto no es una solución para los miembros de la parte demandante. Por tanto, para poder cuestionar la imposición de la contribución adicional después del 31 de diciembre de 2013 las empresas que MIDA representa se verían obligadas a entregar su margen neto de ganancias y en muchas ocasiones un pago adicional sustancial para luego solicitar que al concluir el procedimiento, cuantos años hayan transcurrido, lo que se le provea como remedio sea un reembolso. Dicho remedio es patentemente insuficiente.

84. Bajo estas particulares circunstancias un reembolso no constituye un remedio, mas aún cuando ya la parte demandante está sufriendo el gran menoscabo a su derecho constitucional fundamental al disfrute de su propiedad al tener que incluir en sus planillas estimadas el SOBRECARGO impugnado, lo que hace que muchos de los socios de la demandante estén en el ocaseo de su existencia por no poder llevar a cabo sus operaciones ante la confiscación de más del 100% de sus ganancias.

El posible impacto sobre el Interés Público

“Sabemos que al aplicar el derecho público y el derecho fiscal es parte del derecho público— hay que tener en mente el interés general, pero parte de ese interés general es hacerle justicia a los ciudadanos. Si no, ¿para qué existen los tribunales y el gobierno en general? La función del gobierno obviamente va más allá de barrer las calles y operar el servicio de la policía. Incluye en grado apreciable el hacer justicia.” *Yivi Motors v. ELA*, 2009 TSPR 159, Op. 14 octubre 2009 (*Kolthoff*), citando con aprobación, *Talcott Inter-Amer. Corp. v. Registrador*, 104 D.P.R. 254, 262-263 (1975), énfasis suplido.

85. El interés público en este caso está atado a la justicia y bienestar económico de las empresas que MIDA representa pues estas suplen la mayoría de los alimentos que se consumen en Puerto Rico. Por lo tanto, el interés público queda servido con la protección de las empresas que MIDA representa evitando que éstas se vean obligadas a cerrar operaciones o a incrementar sustancialmente el costo de los alimentos, en detrimento de su capacidad competitiva y de los consumidores que a larga asumirán este costo. Todo ello, para poder sustituir las ganancias que quedan confiscadas por el Departamento de Hacienda en la aplicación práctica de la contribución adicional sobre el ingreso bruto.

86. En el balance de equidades se atiende la naturaleza de los daños que se le ocasionarían a las partes con la concesión o denegación del interdicto, incluyendo el efecto que tenga la orden solicitada sobre el interés público. En este caso, la naturaleza de los derechos constitucionales envueltos, el escaso margen neto de ganancias de la industria de alimentos y, sobre todo, su trascendencia vital para el pueblo de Puerto Rico desbancan cualquier consideración que pueda invocar el Gobierno para oponerse a la expedición del entredicho provisional y/o injunción preliminar.

87. En este caso de no concederse el entredicho provisional e injunción preliminar solicitado y permitir que pase la fecha límite para la solicitud de la dispensa antes de que este tribunal tenga la oportunidad de atender en los méritos el argumento de inconstitucionalidad, el SOBRECARGO o contribución adicional que le corresponderá pagar a la parte demandante obligará al cierre de las empresas.

88. Por consiguiente, las circunstancias particulares a este caso presentan un peligro inminente a la parte demandante y al bienestar público en general, configurando una situación extraordinaria que requiere la acción inmediata y preventiva mediante la expedición del entredicho provisional e injunción preliminar según solicitado.

EN MERITO DE TODO LO CUAL muy respetuosamente se solicita de este Honorable Tribunal lo siguiente:

A. Una orden de entredicho provisional, una orden de injunción preliminar, y posteriormente injunción permanente dirigida a la Secretaria de Hacienda prohibiendo que ponga en vigor las disposiciones de la Ley 40 de 2013 y/o la Ley 117 de 2013 y/o la Carta Circular de Rentas Internas Núm. 13-05 y/o 13-20 sobre el SOBRECARGO y en relación con las empresas que MIDA representa y que son responsables por la mayoría

de los productos alimentarios y otros relacionados que consumen las familias en Puerto Rico.

- B. Una orden de entredicho provisional a tenor con la Regla 57 de Procedimiento Civil a estos efectos y se le ordene dejar en suspenso la fecha límite del 31 de diciembre de 2013 para solicitar dispensas pendientes a la aprobación del reglamento cuya aprobación deberá ser ordenada por este Tribunal.
- C. Emita un Mandamus ordenando a la Secretaria de Hacienda a cumplir con su deber ministerial de aprobar un reglamento para la concesión de dispensas de conformidad a la Ley 40. Emita una orden de remedio provisional al amparo de la Regla 56 de Procedimiento Civil a estos efectos y se le ordene dejar en suspenso la fecha límite del 31 de diciembre de 2013 para solicitar dispensas pendientes a la aprobación del reglamento cuya aprobación deberá ser ordenada por este Tribunal.

RESPECTUOSAMENTE SOMETIDO, en San Juan, Puerto Rico a 18 de diciembre, 2013.

JURAMENTO

Yo, MANUEL REYES ALFONSO, mayor de edad, casado, abogado y vecino de San Juan, P.R., bajo el más solemne juramento declaro como sigue:

1. Mi nombre y demás circunstancias personales son las que quedan dichas;
2. Soy el Vicepresidente Ejecutivo de MIDA.
3. He leído la petición de *Injunction* Preliminar que antecede y la Demanda de Sentencia Declaratoria e Interdicto Permanente que refiere e incorpora, y los hechos que en ella se relatan me constan como ciertos por conocimiento personal o por información confiable que he recibido y que también considero cierta y correcta.
4. Brindo la presente declaración con el propósito expreso de obtener la orden de *injunction* preliminar solicitada.

Y PARA QUE ASI CONSTE, firmo y juro la presente en SAN JUAN, Puerto Rico hoy día 18 de diciembre de 2013.


Manuel Reyes Alfonso

AFFIDAVIT NUM. 1717

Jurado y suscrito ante mí por Manuel Reyes Alfonso a quien conozco personalmente.
DOY FE.

En SAN JUAN, Puerto Rico a 18 de diciembre de 2013.

ALICIA I. LAVERGNE RAMIREZ
ALLR
ABOGADA C. NOTARIO

Alicia I. Lavergne Ramirez
Notario Público de Puerto Rico

Ufret Law Offices
239 Arterial Hostos Ave. Suite 305
San Juan, PR 00918-1476
Tel. 787-250-1420
Fax 787-766-3286

German Ufret Pérez
GERMAN UFRET PÉREZ
COLEGIADO NÚM. 13926
RUA 1278
Email: gufret@ufret.com

Kenneth Colón

KENNETH COLÓN
COLEGIADO NÚM. 9210
RUA 7966
Email: kenneth.colon@icepr.com

