

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

COMITÉ PRO-SEGURIDAD
ARRAQ Y ARESPA Y SU
PRESIDENTA VANESSA D.
RÍOS GRAJALES

Apelantes

v.

JUNTA DE PLANIFICACIÓN

Apelada

KLAN202200198

APELACIÓN
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de San
Juan

Civil número:
SJ2022CV01052

Sobre:
Injunction
Preliminar
Injunction
Permanente

Panel integrado por su presidenta, la jueza Birriel Cardona, la jueza Álvarez Esnard y el juez Ronda del Toro.

Birriel Cardona, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 4 de octubre de 2022.

Comparece el Comité Pro-Seguridad *ARRAQ* y *ARESPA*¹, y su presidenta Vanessa D. Ríos Grajales (los Apelantes), y solicitan que revoquemos la Sentencia dictada el 15 de marzo de 2022 y notificada ese mismo día, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan (TPI o foro primario). Mediante el referido dictamen, el TPI desestimó la Demanda de *Injunction* Preliminar y Permanente presentada por los Apelantes contra la Junta de Planificación (la Junta o la Apelada), por falta de legitimación activa.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, revocamos la *Sentencia* apelada. A continuación, resumimos los hechos pertinentes al caso.

¹ Estas organizaciones representan a los residentes en las urbanizaciones Alturas del Remanso, Quintas de Cupey, Apartamentos de Quintas de Cupey, Paraná, Villas del Paraná, El Remanso, Alturas de Remanso, Quintas de Cupey, Quintas de Cupey Garden Apartments y El Escorial, del Municipio de San Juan.

Número Identificador

SEN2022 _____

-I-

Este recurso es secuela del caso **KLRA202100044**², en el cual otro Panel de este Tribunal dictó una Sentencia el 31 de marzo de 2021, declarando nulo el *Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios*, Reglamento Núm. 9233, Junta de Planificación, 2 de diciembre de 2020 (el Reglamento Conjunto 2020 o Reglamento). El 21 de abril de 2021, la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) presentó una *Moción de Reconsideración y en Solicitud de Desestimación por Falta de Parte Indispensable*, por no haberse acumulado en el pleito a la OGPe. La referida moción fue denegada el 30 de abril de 2021. Oportunamente, la Junta presentó una *Petición de Certiorari* (CC-2021-0296) ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico (TSPR) en la cual solicitó la revocación de dicho dictamen. El 4 de junio de 2021, el TSPR denegó expedir el auto solicitado y, el 21 de enero de 2022, denegó la *Segunda Solicitud de Reconsideración* presentada por la Junta³, manteniéndose así y adviniendo final y firme la Sentencia en el caso KLRA202100044.

Posteriormente, el 28 de enero de 2022, la Junta aprobó la *Resolución Núm. JPI-39-09-2022*. En dicho documento, la Junta concluyó que, "dentro de su facultad estatutaria e inherente de interpretar leyes y reglamentos vigentes e instrumentos de planificación, INTERPRETA Y ACLARA que el Reglamento Conjunto 2020 sigue vigente y su aplicación se extiende a toda la jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, hasta tanto y en cuanto el Tribunal Supremo de Puerto Rico se exprese

²Tomamos conocimiento judicial del expediente en apelación, KLRA202100044.

³ En la referida moción, la Junta planteó la "falta de jurisdicción del Tribunal de Apelaciones al declarar el Reglamento Conjunto 2020 nulo por falta de parte indispensable, al no haberse incluido a la OGPe como parte en la revisión judicial".

finalmente y emita una sentencia final sobre los *certiorari* expedidos y sometidos ante esta Alta Curia con los números de caso Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico y Para La Naturaleza, Inc. v. Junta de Planificación, CC-2021-0418 [KLRA202100047]⁴, y el caso de Aequitas, LLC v. Junta de Planificación, CC-2020-00320 [KLRA201900413]⁵". (Subrayado en el original).⁶

Así las cosas, el 16 de febrero de 2022, los Apelantes presentaron una *Demanda* sobre *injunction* preliminar y permanente (la Demanda) contra la Junta. Solicitaron al TPI una orden interdictal procurando que la Junta cumpla con la Sentencia de este Tribunal en el caso KLRA202100044; que instruya a la Junta que deje de "ejercer actos oficiales descansando en el Reglamento Conjunto 2020, por ser nulo" y que se disponga "la concesión de costas y honorarios de abogados por temeridad en función del proceder".

Según argumentaron en la Demanda, los Apelantes tienen la capacidad para presentar la solicitud de *injunction* por haber obtenido en el caso KLRA202100044, una Sentencia a su favor declarando nulo el Reglamento Conjunto 2020. En específico, razonaron que el Artículo 678 del Código de Enjuiciamiento Civil,

⁴ En el caso Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico y Para la Naturaleza v. ELA y otro, **KLRA202100047** (Sentencia del 12 de abril de 2021) también se decretó la nulidad del Reglamento Conjunto 2020. Al igual que en el caso **KLRA202100044**, la Junta presentó una Petición de *Certiorari* (**CC-2021-0310**). El TSPR rechazó atender dicho recurso y, el 24 de enero de 2022, denegó la segunda solicitud de reconsideración presentada por la Junta. No obstante, en cuanto a la Sentencia en el caso **KLRA202100047**, la OGPe, presentó una Petición de *Certiorari* (**CC-2021-0418**). En dicho caso, la OGPe impugna la jurisdicción del Tribunal de Apelaciones al emitir una Sentencia de nulidad de Reglamento Conjunto 2020, al no haberse incluido a la OGPe como parte indispensable en la revisión judicial. El TSPR expidió la Petición de *Certiorari* presentada por la OGPe, y a la fecha de este dictamen, continúa pendiente su resolución.

⁵ En el caso Aequitas, LLC v. Junta de Planificación, KLRA201900413 (Sentencia del 4 de marzo de 2020), se anuló el Reglamento Conjunto 2019. El TSPR expidió el *certiorari* solicitado (**CC-2020-0320**) el 4 de diciembre de 2020. A la fecha de este dictamen, también sigue pendiente la resolución de este caso ante el TSPR.

⁶ Véase, Apéndice del recurso de *Apelación*, pág. 119.

32 LPRA sec. 3524 claramente les reconoce un escenario en el que un tribunal puede utilizar su poder interdictal. Por último, expusieron los Apelantes que, el daño concreto es ocasionado por la Junta al "asumir como vigente un reglamento declarado nulo por un tribunal de justicia y mantener una abierta postura que desafía el dictamen judicial del caso donde los demandantes prevalecieron".

El 12 de marzo de 2022, la Junta presentó una *Solicitud de Desestimación*. Sostuvo que los Apelantes carecían de legitimación activa para promover el recurso de *injunction*, pues no han evidenciado la existencia de un daño. Además, alegaron que el TSPR expidió un auto de *certiorari* en el caso **CC-2021-0418**, que tiene el efecto de paralizar una determinación del Tribunal de Apelaciones que había decretado la nulidad del Reglamento Conjunto 2020. En consecuencia, sostiene que esto crearía un conflicto entre las determinaciones del Tribunal de Apelaciones y el TSPR. Por ende, el *injunction* interferiría con la determinación de paralizar los efectos de nulidad del Reglamento y hacer académica cualquier determinación futura del TSPR.

El 3 de marzo de 2022 se celebró mediante videoconferencia la vista de interdicto preliminar, en la cual ambas partes presentaron sus argumentaciones.

El 4 de marzo de 2022, los Apelantes presentaron su *Oposición a "Solicitud de Desestimación"*, en la cual alegaron tener legitimación activa para solicitar el *injunction* por tener una sentencia final y firme a su favor declarando nulo el Reglamento Conjunto 2020. Señalan que el daño concreto en el que descansó el Tribunal de Apelaciones al emitir la Sentencia de nulidad de Reglamento es el mismo que debe prevalecer en este reclamo. Por ello, entienden que "lo razonable es interpretar que como

cuestión de principio, cualquier parte que tiene a su favor una sentencia final y firme, sufre un daño si la parte contraria pretende no cumplir con el dictamen judicial”.

Finalmente, el 15 de marzo de 2022, el TPI dictó la *Sentencia* apelada mediante la cual desestimó la *Demanda*. El TPI descansó su dictamen en la falta de legitimación activa de los Apelantes para promover la reclamación, pues no demostraron la existencia de un daño claro y preciso como resultado de la aplicación del Reglamento Conjunto 2020.

Inconformes, el 23 de marzo de 2022, los Apelantes presentaron el recurso de epígrafe y señalaron la comisión de los siguientes errores:

1. Erró el Tribunal de Primera Instancia al desestimar la *Demanda* por la supuesta falta de legitimación activa de los demandantes, aun cuando sufren un daño concreto ante el incumplimiento de la Junta de Planificación con una sentencia final y firme a favor de los primeros.
2. Erró el Tribunal de Primera Instancia al forzar a una parte que inició un proceso de impugnación de un reglamento “de su faz”, bajo la Sec. 2.1 de la LPAUG, 3 LPRA § 9617, a buscar el cumplimiento de una sentencia a su favor, bajo los mismos parámetros exigibles a una parte que hubiera impugnado el reglamento “en su aplicación”, anulando así la distinción entre ambas formas de impugnar reglamentos.

El 3 de mayo de 2022, la Junta presentó su oposición al recurso.

El 16 de mayo de 2022, los Apelantes presentaron un *Escrito Suplementario* en relación con la decisión reciente del TSPR en el caso Electronic Games v. Compañía de Turismo de Puerto Rico, 2022 TSPR 25 (Resolución). Posteriormente, la Junta presentó una breve réplica al escrito suplementario que sometieron los Apelantes. El 24 de mayo de 2022 emitimos Resolución

decretando perfeccionado el recurso. En consecuencia, procedemos con su adjudicación.

-II-

-A-

Como se sabe, el principio de justiciabilidad requiere la existencia de un caso o controversia real para que se pueda ejercer válidamente el Poder Judicial. Hernández Montañez v. Parés Alicea, 2022 TSPR 14, 208 DPR ____ (2022), citando a Ramos, Méndez v. García García, 203 DPR 379, 393-394 (2019).

En ese sentido, es norma reiterada que los tribunales solo podrán evaluar los méritos de aquellos casos que sean justiciables. Bhatia Gautier v. Gobernador, 199 DPR 59, 68 (2017). “[L]a intervención de los tribunales tendrá lugar solo si existe una controversia genuina surgida entre partes opuestas que tienen un interés real en obtener un remedio que afecte sus relaciones jurídicas”. Hernández Montañez v. Parés Alicea, *supra*, citando a Suárez Cáceres v. CEE, 176 DPR 31, 60 (2009). De esta manera, al encontrarse con un verdadero caso o controversia, opera el principio de la justiciabilidad. Torres Montalvo v. Gobernador, 194 DPR 760, 766 (2016).

Una de las manifestaciones de la justiciabilidad es la legitimación activa. La legitimación activa se ha definido 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, Méndez v. García García, *supra*, pág. 394; Bhatia Gautier v. Gobernador, *supra*, pág. 69. “[E]l examen de legitimación activa es un mecanismo usado por los tribunales para delimitar su propia jurisdicción [...] y no lanzarse a resolver cuestiones hipotéticas o planteadas dentro de un

contexto inadecuado". Hernández Montañez v. Parés Alicea, supra.

La legitimación activa tiene como propósito demostrar al foro adjudicador que el interés del promovente es "de tal índole que, con toda probabilidad, habrá de proseguir su causa de acción vigorosamente y habrá de traer a la atención del tribunal las cuestiones en controversia". Ramos, Méndez v. García García, supra.

Para que una parte tenga legitimación activa debe demostrar la existencia de varios elementos, a saber: (1) ha sufrido un daño claro y palpable; (2) el daño es real, inmediato y preciso, no abstracto e hipotético; (3) existe un nexo causal entre el daño sufrido y la acción ejercitada; y (4) que su causa de acción surge al amparo de la ley o la Constitución. *Íd;* Bhatia Gautier v. Gobernador, supra. En cuanto al requisito del daño, se requiere que este sea determinado y particular, pues si el daño es generalizado y compartido con el resto de la ciudadanía no se le otorgará legitimación activa a la parte demandante. Romero Barceló v. ELA, 169 DPR 460, 471 (2006).

Además, el TSPR ha expresado que estos criterios deben interpretarse de manera flexible y liberal para la parte promovente del pleito, cuando se trate de una acción en contra de agencias y funcionarios gubernamentales. Ramos, Méndez v. García García, supra; Bhatia Gautier v. Gobernador, supra.

Finalmente, en lo que respecta a la legitimación activa de las asociaciones, se ha establecido que podrán solicitar una revisión judicial cuando sean partes y la actuación les afecte adversamente. Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe., 178 DPR 563, 582 (2010). No obstante, "el mero interés en un asunto no es suficiente de por sí para establecer que una parte fue

adversamente afectada por la decisión de una agencia". Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA, 190 DPR 122, 133 (2014). (Cita suprimida).

A su vez, las asociaciones tendrán legitimación activa para solicitar un remedio judicial por aquellos daños sufridos por sus miembros y para vindicar los derechos de la entidad. Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe., *supra*, pág. 572. Si la asociación comparece en defensa de sus intereses, deberá demostrar que cumple con la doctrina de legitimación activa. Es decir, debe probar la existencia de un "daño claro, palpable, real, inmediato, preciso, no abstracto o hipotético a su colectividad". *Íd.*, págs. 572-573.

Las asociaciones también podrán acudir a los tribunales a nombre de sus miembros, aun cuando la agrupación no haya sufrido daños propios. Para estos fines, deberá demostrar que: (1) el miembro tiene legitimación activa para demandar a nombre propio; (2) los intereses que se pretenden proteger están relacionados con los objetivos de la organización; y (3) la reclamación y el remedio solicitado no requieren participación individual. *Íd.*, pág. 573. (Cita suprimida).

-B-

Nuestro ordenamiento jurídico establece dos procedimientos para la impugnación de reglamentos: de su faz y en su aplicación.

Por un lado, la Sección 2.7 (b) de la Ley Núm. 38-2017, según enmendada, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG), rige el procedimiento de impugnación de un reglamento cuando la agencia administrativa no cumple con los requisitos procesales que impone la LPAUG para su adopción (impugnación de su faz). 3 LPRA sec. 9617(b). Véase,

además, Fuentes Bonilla v. E.L.A., 200 DPR 364, 377-378 (2018); Centro Unido Detallistas v. Com. Serv. Púb., 174 DPR 174 (2008), págs. 183-184. Esta causa de acción de impugnación reglamentaria solo se puede instar en estas circunstancias específicas, o sea cuando se alega la violación de uno de los requisitos formales de la LPAUG para la adopción de un reglamento legislativo. Centro Unido Detallistas v. Com. Serv. Púb., *supra*, pág. 186.

Por tratarse de reglas de aplicación general, cualquier persona tiene la capacidad para impugnar el incumplimiento con las disposiciones de la LPAUG ante el Tribunal de Apelaciones, independientemente de si participó durante la celebración de las vistas públicas, formó parte de los procedimientos para su aprobación o si se ha visto afectada por la aplicación de dicha regla o reglamento. J.P. v. Frente Unido I, 165 DPR 445, 462-463 (2005). Es decir, en la impugnación de su faz de un reglamento "no se requiere demostrar una lesión a un interés individualizado del litigante para que proceda la revisión, ya que ésta busca invalidar el reglamento en toda circunstancia en que pueda ser aplicable". Sierra Club et al. v. Jta. Planificación, 203 DPR 596, pág. 607 (2019); Centro Unido Detallistas v. Com. Serv. Púb., *supra*, pág. 186.

Por otro lado, cuando una persona pretende impugnar la constitucionalidad o validez de un reglamento ante el TPI, este debe demostrar que fue afectado en su aplicación. Esta acción es distinta a la impugnación de su faz, pues se trata de un proceso que puede entablar cualquier ciudadano agraviado por la acción de una agencia, bien tras un procedimiento de adjudicación, o a raíz de la aplicación de un reglamento que, a su entender, carece de validez. *Íd.*, págs. 184-185.

-C-

El *injunction* constituye un procedimiento especial dirigido a proteger al promovente de daños irreparables a su propiedad o a otros derechos mediante una orden que prohíba u ordene ejecutar ciertos actos. Está gobernado por los Artículos del Código de Enjuiciamiento Civil que a continuación haremos referencia, *infra*, y por la Regla 57 de Procedimiento Civil, *infra*. Este remedio extraordinario se caracteriza por su perentoriedad, por su acción dirigida a evitar un daño inminente o a restablecer el régimen de ley conculcado por conducta opresiva, ilegal o violenta del transgresor del orden jurídico. Ortega Cabrera v. Tribunal Superior, 101 DPR 612 (1973).

El Artículo 675 del Código de Enjuiciamiento Civil define el *injunction* como "un mandamiento judicial expedido por escrito, bajo el sello de un tribunal, por el que se requiere a una persona para que se abstenga de hacer, o de permitir que se haga por otras bajo su intervención, determinada cosa que infrinja o perjudique el derecho de otra". 32 LPRC sec. 3521. La naturaleza de este recurso extraordinario reviste un propósito preventivo y reparador del daño alegado por el peticionario. Su eficacia radica en su naturaleza sumaria y en su pronta ejecución. Art. 68.7 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRC sec. 3533; Peña v. Federación de Esgrima de P.R., 108 DPR 147, 154 (1978).

Por su parte, el Artículo 677 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRC sec. 3523, enumera los motivos para expedir un *injunction*. Estos son:

- 1) Cuando resultare de la petición que el peticionario tiene derecho al remedio solicitado, y dicho remedio, o parte del mismo, consistiere en impedir la comisión o continuación del acto denunciado, bien por un periodo de tiempo limitado, o perpetuamente.

- 2) Cuando de la petición o declaración jurada resultare que la comisión o continuación de algún acto, durante el litigio, habrá de causar pérdidas o daños de consideración o irreparables a alguna de las partes.
- 3) Cuando, durante el litigio, resultare que una de las partes está cometiendo, o amenaza cometer, o que se dispone a cometer, o a procurar o permitir que se cometa, algún acto de contrario a los derechos de otra de las partes, con respecto al asunto en litigio y tendente a hacer que sea ineficaz la sentencia.
- 4) Cuando una compensación pecuniaria no habría de proporcionar adecuado remedio.
- 5) Cuando fuere sumamente difícil precisar la cuantía de la compensación que habría de proporcionar remedio adecuado.
- 6) Cuando la restricción fuere necesaria para impedir una multiplicidad de procedimientos judiciales.
- 7) Cuando la obligación naciere de un fideicomiso.

Los criterios a considerar para expedir un *injunction* preliminar son la naturaleza de los daños que pueden ocasionársele a las partes de concederse o denegarse el mismo; su irreparabilidad o la existencia de un remedio adecuado en ley; la probabilidad de que la parte promovente prevalezca eventualmente al resolverse el litigio en su fondo; la probabilidad de que la causa se torne académica de no concederse el *injunction* y, en especial, el posible impacto sobre el interés público del remedio que se solicita. R. 57.3 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 57.3; P.R. Telephone Co. v. Tribunal Superior, 103 DPR 200, 202 (1975). Véase, además, Mun. de Loíza v. Sucns. Suárez et al., 154 DPR 333, 367 (2001).

En Asoc. Vec. V. Caparra v. Asoc. Fom. Educ., 173 DPR 304, 319-320 (2008), luego de exponer los criterios para conceder un *injunction*, el Tribunal hizo las siguientes expresiones:

...hemos 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". [...]. En *Cruz v. Ortiz*, 74 D.P.R. 321, 328 (1953), indicamos que "[p]rocede un *injunction* para evitar daños irreparables o una multiplicidad de procedimientos" y clarificamos que "[e]l concepto de evitación de daños irreparables o de una multiplicidad de procedimientos constituye un aspecto de la regla básica de que procede un *injunction* cuando el remedio existente en el curso ordinario de la ley es inadecuado". (Citas omitidas).

Así pues, el daño irreparable se relaciona con la existencia o ausencia de algún otro remedio adecuado en ley que evite la expedición del *injunction*. En este contexto, el TSPR ha expresado que:

La palabra 'irreparable' ha adquirido en la ley sobre *injunction* una significación que tal vez no esté en completa armonía con su etimología o su significado literal. Hay daños incapaces de ser reparados que una corte de equidad no considera irreparables. Y por otra parte existen daños que pueden repararse, que se considerarán, sin embargo, como irreparables si la persona que los causa o amenaza causarlos es insolvente o no puede responder por daños y perjuicios. Según se usa generalmente la palabra significa aquello que no puede repararse, restablecerse o recompensarse de modo adecuado con dinero, o cuando la compensación no puede estimarse con seguridad. [...]

Cuando se habla de un daño irreparable no quiere decirse que el mismo esté fuera de la posibilidad de ser reparado o de ser compensado en una acción de daños y perjuicios, sino que ha de ser de tan constante y frecuente repetición que no pueda obtenerse ningún remedio adecuado o razonable para el mismo en una corte que administra justicia de acuerdo con la ley. [...]. (Citas omitidas). Loíza Sugar Company v. Hernáiz y Albandoz, 32 DPR 906 (1924).

El balance de equidades o intereses requiere identificar el daño que se le causa al que solicita el remedio de *injunction* si no se expide el recurso, y el daño que se le causaría a la otra parte, si se expide. Misión Ind. P.R. v. J.P. y A.A.A., 142 DPR 656, 681 (1997). La determinación de lo que constituye un remedio apropiado en ley y, por ende, daño irreparable, va a depender de

los hechos y las circunstancias de cada caso en particular. Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp., 174 DPR 409, 427 (2008).

En Asoc. Vec. V. Caparra v. Asoc. Fom. Educ., *supra*, pág. 320 (n. al calce 11), el TSPR expresó que "el requisito de daño irreparable no es un elemento independiente de una acción de *injunction* permanente. En dicho tipo de acción, el daño irreparable sirve de medio para establecer la ausencia de un remedio adecuado en ley". (Cita omitida).

También ha dicho el TSPR que el daño irreparable es aquél que no puede ser apreciado con certeza ni debidamente compensado por cualquier indemnización que pudiera recobrase en un pleito en ley. Misión Ind. P.R. v. J.P. y A.A.A., *supra*, pág. 681.

Por su parte, el *injunction* permanente se produce por una sentencia final. Después del juicio en sus méritos y antes de ordenar un *injunction* permanente, el tribunal debe considerar, nuevamente, la existencia o ausencia de algún otro remedio adecuado en ley. Los factores que se deben tomar en consideración para emitir el recurso de *injunction* permanente son: (1) si el demandante ha prevalecido en un juicio en sus méritos; (2) si el demandante posee algún remedio adecuado en ley; (3) el interés público envuelto; y (4) el balance de equidades. Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp., *supra*, pág. 428, citando a Universidad del Turabo v. L.A.I., 126 DPR 497 (1990).

Las consideraciones anteriormente puntualizadas invisten al TPI de discreción en el modo y la concesión del *injunction*. El interdicto deberá expedirse "con sobriedad y solo ante una demostración de clara e intensa violación de un derecho", así como con discreción, ejercitando el foro judicial "una rigurosa y cuidadosa ponderación de los intereses de todas las partes antes

de conceder el remedio". García v. World Wide Entmt. Co., 132 DPR 378, 389-390 (1992).

El TSPR reiteró que, "[t]odos los requisitos anteriores, tanto los promulgados por la jurisprudencia como los enumerados en las Reglas de Procedimiento Civil, no son requisitos absolutos, sino directrices que dirigen al tribunal al momento de decidir si la evidencia presentada justifica la expedición del recurso. La concesión del remedio descansará en la sana discreción judicial, que se ejercerá al considerar tanto los intereses como las necesidades de las partes involucradas en el caso". Next Step Medical v. Bromedicon, 190 DPR 474, 487 (2014); Mun. de Ponce v. Gobernador, 136 DPR 776, 790-791 (1994). Así, al ponderar si expedir o no un interdicto, provisional, preliminar o permanente, el TPI deberá examinar los intereses y las necesidades de las partes involucradas y los propósitos de la legislación de que se trate el caso, así como dirimir la prueba sometida ante sí. Next Step Medical v. Bromedicon, *supra*.

De otra parte, el Artículo 678 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3524, establece las prohibiciones para emitir un *injunction*. En lo pertinente, dispone que:

No podrá otorgarse un *injunction* ni una orden de entredicho:

[...]

(3) Para impedir la aplicación u observancia de cualquier ley de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, o **el cumplimiento de cualquier actuación autorizada por ley de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, de un funcionario público, de una corporación pública, o de una agencia pública**, o de cualquier empleado o funcionario de dicha corporación agencia, **a menos que se hubiere determinado por sentencia final, firme, inapelable e irrevisable, que dicha ley o actuación autorizada por ley es inconstitucional o inválida.**

Cualquier *injunctio* preliminar, permanente o con carácter de entredicho [...] que se haya expedido en las circunstancias expuestas en este inciso (3) y que esté en vigor a la fecha de vigencia de esta ley o que en lo sucesivo se expidiere, ser nulo e inefectivo.

[...]. (Énfasis suplido).

Ahora bien, el foro primario podrá dictar el interdicto en dichos casos si ello es necesario para hacer efectiva su jurisdicción y evitar un daño irreparable, o cuando se alegue que se está privando a la parte peticionaria de algún derecho o privilegio protegido por la constitución o las leyes. En ese momento, el tribunal deberá considerar el interés envuelto y concluir que la parte peticionaria tiene la posibilidad real de prevalecer en los méritos. De conceder el remedio extraordinario, la orden sólo tendrá vigor en el caso específico y entre las partes. Art. 678(3) el Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPR sec. 3524(3); Santini Gaudier v. CEE, 185 DPR 522, 530 (Sentencia 2012).

Sobre el particular, el TSPR expresó en Santini Gaudier v. CEE, que:

El citado Artículo 678 es conocido como la Ley Anti-injunctio que responde al propósito de mantener la uniformidad y organización del proceso de gobierno, impidiendo la diversidad de opiniones sobre la constitucionalidad de las leyes. [...] El precepto angular del estatuto es la presunción de constitucionalidad de las leyes hasta tanto sean declaradas nulas por sentencia final, firme, inapelable e irrevisable. [...] Así, una parte no podrá acudir a los tribunales para impedir la finalidad legislativa por el mero hecho de alegar un posible daño. Claro está, bajo determinadas circunstancias el tribunal podrá emitir el interdicto, pero para ello debe hacer un balance entre el interés público y lo reclamado por la parte peticionaria. (Citas omitidas). *Id.*, págs. 530-531.

-D-

En nuestro ordenamiento, una vez adviene final y firme un dictamen judicial, en el cual se han adjudicado los derechos y obligaciones, este se convierte en la ley del caso para las partes.

Berkan et al. v. Mead Johnson Nutrition, 204 DPR 183, 200 (2020), citando a Mgmt. Adm. Servs. Corp. V. E.L.A., 152 DPR 599, 606 (2000). Véase, además, Cacho Pérez v. Hatton Gotay y otros, 195 DPR 1, 8-9 (2016); Félix v. Las Haciendas, 165 DPR 832, 843 (2005). Por ello, lo adjudicado por el foro primario o el foro apelativo no podrá ser objeto de evaluación posteriormente por otro tribunal. *Id.* Esto se debe, a que los derechos y obligaciones que ya fueron adjudicados adquieren las características de finalidad y firmeza. Mgmt. Amd. Servs, Corp. v. ELA, *supra*, pág. 607. Esta doctrina va acorde con el axioma judicial de lograr un trámite expedito de los asuntos hasta llevar el pleito a su conclusión, así como promover la uniformidad y certeza del derecho. Berkan et al. v. Mead Johnson Nutrition, *supra*. Véase, además, Srio. del Trabajo v. Tribunal Superior, 95 DPR 136, 141 (1967). Consecuentemente, **todas aquellas determinaciones judiciales que constituyen la ley del caso comprenden las cuestiones finales que fueron consideradas y decididas por el tribunal.** Cacho Pérez v. Hatton Gotay y otros, *supra*. (Énfasis suplido). Tales determinaciones, como regla general, obligan al Tribunal de Primera Instancia, como al foro que las dictaminó si el caso vuelve ante su consideración. Pueblo v. Serrano Chang, 201 DPR 643, 653 (2018). En toda instancia, es el propio tribunal apelativo el llamado a aplicar una norma de derecho diferente, si "entiende que la ley del caso antes establecida es errónea y puede causar una grave injusticia". Pueblo v. Lebrón Lebrón, 121 DPR 154, 159 (1988).

-III-

A la luz de la normativa antes expuesta, procedemos a evaluar el recurso ante nuestra consideración. Atenderemos de

manera conjunta los dos señalamientos de error presentados por los Apelantes.

En su escrito, los Apelantes alegan que el TPI erró al desestimar la *Demanda* incoada por ellos. En síntesis, plantean que tienen legitimación activa para procurar una orden interdictal ya que tienen una sentencia final y firme dictada a su favor.

En el presente caso, el foro primario resolvió que los Apelantes no tenían legitimación activa para promover la *Demanda*, por éstos no haber demostrado la existencia de un daño claro y preciso como resultado de la aplicación del Reglamento Conjunto 2020. Cónsono con lo antes esbozado, en la *Sentencia* apelada el TPI indicó que si bien en el caso Sierra Club et al. v. Jta. Planificación, supra, el TSPR determinó que "cualquier persona puede impugnar la validez de una regla o reglamento aprobado por la agencia administrativa en el cumplimiento de las disposiciones de la LPAU y no tiene que ser afectado por la aplicación de dicha regla o reglamento para tener la capacidad de promover la referida impugnación ante el Tribunal de Apelaciones"⁷, distinto es si acuden al Tribunal de Primera Instancia mediante un recurso de *injunction* para solicitar el cumplimiento de una sentencia final y firme a su favor. En tal caso, para tener legitimación activa, los Apelantes debieron demostrar "que la Junta de Planificación aplicó el Reglamento Conjunto 2020, posterior a la declaración de nulidad, a uno solo de sus representados". Esto era necesario para "demostrar que ha sufrido un daño claro y palpable, real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético".⁸

⁷ Véase, Apéndice del recurso de Apelación, pág. 181.

⁸ *Id.*, pág. 183.

De entrada, es preciso reiterar que el Reglamento Conjunto 2020 ha sido declarado inválido por una sentencia final y firme. Por tanto, resolvemos que la solicitud de *injunction* presentada por los Apelantes es correcta en derecho para detener la aplicación del Reglamento Conjunto 2020. Ello es cónsono con el Artículo 678(3) del Código de Enjuiciamiento Civil, *supra*, que permite que un Tribunal dicte una orden de *injunction* para tratar de impedir la observancia de una Ley que haya sido declarada inconstitucional o inválida mediante sentencia final y firme.

Ahora bien, luego de determinar que, en efecto, en el presente caso aplica el Artículo 678(3) del Código de Enjuiciamiento Civil, *supra*, procedemos a determinar si los Apelantes tiene legitimación activa para presentar la reclamación de epígrafe.

Al estudiar el expediente, encontramos que el caso KLRA202100044 se trata de la impugnación de su faz del Reglamento Conjunto 2020 por incumplimiento con los requisitos dispuestos por la LPAUG para la adopción de un reglamento. Según expusimos anteriormente, la impugnación de un reglamento de su faz surge cuando se cuestiona el cumplimiento con los requisitos procesales establecidos en la LPAUG para su adopción. Fuentes Bonilla v. E.L.A., supra; Centro Unido Detallistas v. Com. Serv. Púb., supra.

El TSPR ha expresado que cuando se cuestiona la validez de su faz de una regla o reglamento cualquier persona, haya participado o no de las vistas públicas celebradas como parte del proceso para su aprobación, tiene legitimación activa para impugnarlo. No se le requiere, "ser afectado por la aplicación de dicha regla o reglamento para tener la capacidad para promover la referida impugnación [...]". J.P. v. Frente Unido I, supra. Ello

pues, al alegar defectos procesales **lo que se busca es "invalidar el reglamento en toda circunstancia en que pueda ser aplicable"**. Sierra Club v. Jta. Planificación, supra; Centro Unido Detallistas v. Com. Serv. Púb., supra.

En el caso KLRA202100044 un Panel hermano de este Tribunal reconoció que los Apelantes tenían legitimación activa para impugnar la validez del Reglamento Conjunto 2020. El resultado de ese proceso fue una Sentencia dictada el 31 de marzo de 2021, declarando nulo el Reglamento. Dicho dictamen advino final y firme, por tanto, constituye ley del caso aplicable a la situación de autos y debe respetarse como tal.

Ahora bien, según señalamos, el TPI razonó que los Apelantes no demostraron haber sufrido un daño claro y preciso como resultado de la aplicación del Reglamento Conjunto 2020. Sin embargo, nos parece que el foro primario parte de una premisa equivocada en lo que compete a este caso.

Primeramente, de la faz de la *Demanda* es evidente el interés de los Apelantes en hacer cumplir la Sentencia final y firme dictada a su favor, pues la Junta al emitir la Resolución Núm. JPI-39-09-2022 decidió retomar la vigencia del Reglamento Conjunto 2020. Al este haber sido declarado nulo, la agencia no podía insistir en su aplicación. Dicha actuación pretende ignorar el cumplimiento de un dictamen judicial que declaró nulo el Reglamento en toda su extensión. Así pues, consideramos que el daño causado a los Apelantes representa un daño real, pues la Junta pretende aplicar el Reglamento declarado nulo por una sentencia, la cual reiteramos, constituye la ley del caso entre las partes.

De igual manera, consideramos que el daño causado a los Apelantes justifica la expedición del *injunction*. Cuando en la

acción de *injunction* se refiere al daño irreparable no quiere decir que el mismo esté fuera de la posibilidad de ser reparado o ser compensado, sino que no puede obtenerse ningún remedio adecuado o razonable para el mismo. El daño irreparable que justifica la expedición de este remedio extraordinario del interdicto es aquel que no puede ser remediado mediante la utilización de otros medios legales disponibles. Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp., supra. No es necesario que se alegue con palabras exactas "que se carece de un remedio adecuado en ley" para que se pueda solicitar un *injunction*, si de los hechos expuestos en la solicitud puede llegarse a esa conclusión. Loíza Sugar Company v. Hernáiz y Albandoz, supra, pág. 905. Precisamente, y según alegado en la *Demanda*, por carecer este Tribunal de jurisdicción para entender en trámites ulteriores en el caso KLRA202100044, los Apelantes tuvieron que acudir al TPI y allí solicitar una orden interdictal procurando que la Junta cumpliera con la sentencia final y firme dictada a su favor. Por lo que los Apelantes sí pudieron demostrar que no había un remedio adecuado en ley que los exponía a sufrir un daño irreparable si la acción de la Junta permanecía inalterada.

Lo anterior es suficiente para expedir el *injunction* solicitado. Pero hay más. La situación planteada en este recurso coloca a los Apelantes y, en última instancia, al pueblo puertorriqueño, en una impermisible situación e incertidumbre, en cuanto a la validez del Reglamento, que requería ser aclarada judicialmente. Ello, pues el extender la validez del Reglamento Conjunto 2020, sin duda, pone en riesgo los permisos otorgados bajo dicho reglamento, provocando con ello una gran inestabilidad en el desarrollo económico del país.

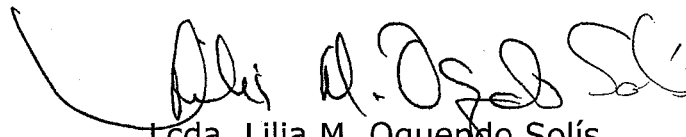
A la luz del análisis anterior, concluimos que los Apelantes tienen legitimación activa para instar la *Demanda* de autos. Además, ante la ausencia de un remedio adecuado en ley que aplique a la controversia planteada en este caso, procedía emitir un *injunction* para hacer cumplir la Sentencia dictada a favor de los Apelantes y evitar la aplicación ilegal del Reglamento Conjunto 2020.

-IV-

Por los fundamentos antes expuestos, se revoca la *Sentencia* apelada. En su lugar, declaramos Ha Lugar la solicitud de *injunction* presentada por los Apelantes y devolvemos el caso al Tribunal de Primera Instancia para el trámite y continuación de los procedimientos de conformidad con lo aquí resuelto.

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

La jueza Álvarez Esnard concurre con el resultado sin escrito.



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

