

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL V

GVG BUILDERS, INC.
Apelante

v.

MUNICIPIO DE
NAGUABO; HON. NOÉ
MARCANO RIVERA, en
su carácter oficial como
Alcalde del Municipio de
Naguabo; LUIS CRUZ
GERENA, en su carácter
oficial como Director de
Finanzas del Municipio
de Naguabo
Apelados

KLAN202000211

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

Caso Núm.
HSCI201401187

Sobre:
Sentencia
Declaratoria

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 11 de agosto de 2020.

Comparece ante nosotros GVG Builders, Inc. (GVG, demandante o apelante) y solicita la revocación de la *Sentencia* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Humacao (TPI) el 15 de noviembre de 2019.¹ Mediante su dictamen, el foro primario declaró No Ha Lugar la *Demanda* presentada por GVG contra el Municipio de Naguabo (Municipio), el señor Noé Marcano Rivera en su carácter oficial como Alcalde del Municipio (Alcalde) y el señor Luis Cruz Gerena en su carácter oficial como Director de Finanzas del Municipio (Director de Finanzas) (colectivamente, demandados o apelados). El TPI determinó que procede la imposición de arbitrios de construcción y patente municipal por parte del Municipio contra GVG. Veamos.

¹ La sentencia apelada fue notificada el 21 de noviembre de 2019; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 1-11.

I.

La Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico (AFI) adjudicó a favor de GVG una subasta para la construcción de una obra para revitalizar el Malecón de Naguabo (Proyecto). La obra denominada “Revitalización del Malecón de Naguabo” incluye mejoras al sistema de alumbrado, reconfiguración del barandal, remoción y repavimentación del malecón así mejoras a la rampa, y habilitar una nueva área para el comercio. Así las cosas, AFI y GVG suscribieron el correspondiente contrato de obra y servicios. El Proyecto está ubicado en el Sector Las Mercedes y Barrio Húcares, al margen sureste del kilómetro 6.6 de la Carretera PR-3. Debido a que el Proyecto se encuentra en una zona marítimo-terrestre, el Municipio petitionó una *Concesión para el Uso de las Aguas Territoriales, Los Terrenos Sumergidos y la Zona Marítimo-Terrestre* ante el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de Puerto Rico (DRNA), la cual fue otorgada a su favor por un término de 5 años. En el documento emitido por el DRNA se expuso que el concesionario utilizará 3,183.30 metros terrenos propiedad del Pueblo de Puerto Rico para el uso y aprovechamiento de las facilidades del Malecón de Naguabo. Así las cosas, la Oficina de Gerencia y Presupuesto del Municipio requirió el pago del arbitrio de construcción y patente municipal a GVG para conceder el permiso de construcción correspondiente.² Por su parte GVG desembolsó al Municipio, bajo protesta, por entender que no procedía el pago por actividades fuera de la jurisdicción del Municipio.

Ante ello, GVG instó una *Demanda* sobre sentencia declaratoria y pago de arbitrios de construcción y patente municipal contra el Municipio y su Alcalde, y Director de Finanzas.³ En

² Ley Núm. 161 de 1 de diciembre de 2009 conocida como la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico.

³ *Demanda*, 20 de noviembre de 2014; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 26-37.

síntesis, alegó que el Municipio no está facultado a cobrar arbitrios de construcción y patente municipal por razón de la obra estar más allá de sus límites territoriales y en una zona marítimo-terrestre que se encuentra bajo la jurisdicción del DRNA. Solicitó del TPI ordenar al Municipio la devolución total de los pagos por arbitrios de construcción y patente municipal hechos bajo protesta. En la alternativa, de entenderse necesaria la imposición de arbitrios de construcción y patente municipal, GVG suplicó al foro primario computar los mismos de acuerdo a la sección 2.002(d) de la Ley de Municipios Autónomos⁴ y la sección 651a(7)(C) de la Ley de Patentes Municipales.⁵

El Municipio interpuso su *Contestación a Demanda*.⁶ Negó las alegaciones de GVG y sostuvo como defensas afirmativas que la demandante no agotó los remedios administrativos ante el Municipio y su reclamación constituye un enriquecimiento injusto. Asimismo, el Municipio solicitó la desestimación del pleito en su contra.

Posteriormente, GVG presentó una *Solicitud de Sentencia Sumaria* al amparo de la Regla 36 de Procedimiento Civil de 2009, 32 LPRA Ap. V, R.36⁷, junto a la cual incluyó los siguientes documentos: (1) *Carta de Adjudicación entre AFI y GVG*;⁸ (2) *Concesión para el Uso de las Aguas Territoriales, los Terrenos Sumergidos y la Zona Marítimo-Terrestre*;⁹ (3) *Carta de Pago y Cheque No. 634348*;¹⁰ (4) *Carta de Pago Bajo Protesta de Arbitrios de*

⁴ Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, 21 LPRA §§4001 *et seq.*

⁵ Ley Núm. 113 del 10 de julio de 1974, 21 LPRA §§651 *et seq.*

⁶ *Contestación [a] Demanda*, 3 de enero de 2015; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs.104-109.

⁷ *Solicitud de Sentencia Sumaria*, 4 de junio de 2015; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 110-121.

⁸ *Notificación de Adjudicación*, 27 de junio de 2014; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 39-41.

⁹ *Concesión para el Uso de las Aguas Territoriales, los Terrenos Sumergidos y la Zona Marítimo Terrestre*, 27 de julio de 2014; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 42-45.

¹⁰ *Carta de Pago y Cheque Núm. 634348*, 8 de agosto de 2014; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 48-49.

Construcción;¹¹ (5) *Solicitud de Reconsideración y Vista Administrativa*;¹² y (6) *Recordatorio de Solicitud de Reconsideración y Vista Administrativa*.¹³ Reiteró que el Municipio carece de autoridad para requerir pagos por arbitrios de construcción y patente municipal debido a que el Proyecto está localizado fuera de sus límites territoriales, los cuales se extienden hasta la zona marítimo-terrestre sin incluirla.

El Municipio presentó una *Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria y Solicitud de Desestimación*.¹⁴ En síntesis, arguyó que resolver sumariamente es improcedente por el TPI carecer de jurisdicción sobre la materia. Por último, el Municipio alegó que, de haber jurisdicción, una sentencia sumaria sería prematura por no haber finalizado el descubrimiento de prueba.

Luego de evaluar los escritos de ambas partes, el TPI emitió una *Sentencia* en la que declaró No Ha Lugar la *Demanda* y formuló las siguientes determinaciones de hechos:

1. El 27 de junio de 2014 la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico le notificó a GVG Builders Inc. que se le adjudicó a su favor la subasta AFI-BP-14-30-CTPR para la construcción del proyecto "Revitalización del Malecón de Naguabo".
2. Al amparo de la subasta AFI-BP-14-30-CTPR, GVG Builders, Inc. suscribió con la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico el correspondiente contrato de obras y servicios, 2015-000119, por la cantidad de \$1,414,000.00.
3. Por el Proyecto "Revitalización del Malecón de Naguabo" encontrarse ubicado en zona marítimo-terrestre, el Municipio de Naguabo petitionó ante el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de Puerto Rico una concesión para "el Uso de las Aguas Territoriales, Los Terrenos Sumergidos y la Zona Marítimo-Terrestre". Esta concesión fue aprobada a través de la petición O-BD-CZM01-SJ-00483-28032014 por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de Puerto Rico por un término de 5 años a favor del Municipio de Naguabo.
4. El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de Puerto Rico es la agencia que tiene jurisdicción, y a tenor con esto administra los bienes demaniales que radican en la zona marítimo-terrestre de Puerto Rico.
5. Dentro de la concesión a favor del Municipio de Naguabo, en la sección titulada Condiciones y Limitaciones Generales se

¹¹ *Pago Bajo Protesta y Reconsideración*, 7 de agosto de 2014; Apéndice de *Recurso de Apelación*, pág. 50.

¹² *Recurso de Solicitud de Reconsideración, Vista Administrativa y Reembolso de los Pagos Bajo Protesta Efectuados por Concepto de Arbitrios de Construcción*, agosto 2014; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 53-56.

¹³ *Recordatorio de Solicitud de Reconsideración y Vista Administrativa*, septiembre 2014; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 57-60.

¹⁴ *Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria y Solicitud de Desestimación*, 21 de agosto de 2015; *Íd.*, págs. 122-133.

indica que: "[e]l Concesionario utilizará 3,183.30 metros terrenos propiedad del Pueblo de Puerto Rico y bajo jurisdicción del Departamento para el uso y aprovechamiento de las facilidades del Malecón de Naguabo".

6. La obra del proyecto "Revitalización del Malecón de Naguabo" consistió en mejoras al sistema de alumbrado, reconfiguración del barandal existente, remoción y repavimentación del malecón de acuerdo al uso, remoción de plomo en las pinturas de la rampa de impedidos existente y del encintado, renovación del paisaje vegetal y habilitar una nueva área para la concesión comercial.
7. La obra de construcción fue realizada por GVG Builders, Inc., la cual es una persona jurídica privada que fue contratada por la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico para realizar la revitalización del Malecón de Naguabo a tenor con la concesión del Departamento de Asuntos Naturales y Ambientales de Puerto Rico a favor del Municipio de Naguabo.
8. El proyecto de obra de construcción "Revitalización del Malecón de Naguabo" está ubicado al margen sureste de la Carretera PR-3, Kilómetro 6.6, Sector Las Mercedes, Barrio Húcares, Malecón de Naguabo. El terreno utilizado para esta obra de construcción se encuentra dentro del límite territorial del Municipio de Naguabo.
9. Como requisito para obtener el permiso de construcción para el proyecto "Revitalización del Malecón de Naguabo", GVG Builders, Inc. debía someter ante la Oficina de Gerencia de Permisos un acuse de recibo de pago del arbitrio de construcción y patente municipal o certificación de pago de arbitrios.
10. El 11 de agosto de 2014 la parte demandante sometió un pago al Director de Finanzas del Municipio de Naguabo, Sr. Luis Cruz Gerena, por la cantidad total de \$55,560.00 por concepto de los arbitrios de construcción y \$7,070.00 por concepto de la patente municipal. GVG Builders, Inc. realizó ambos pagos bajo protesta por entender que el Municipio de Naguabo no tiene facultad en ley para imponer los arbitrios de construcción y patente municipal.
11. El 25 de agosto de 2014 la parte demandante solicitó reconsideración ante el Municipio de Naguabo por la imposición de los arbitrios de construcción y de la patente municipal. Sin esperar respuesta del Director de Finanzas de dicho municipio, GVG Builders, Inc. presentó la demanda de epígrafe.

GVG solicitó al TPI reconsideración de su dictamen,¹⁵ a lo cual se opuso el Municipio.¹⁶ Dicha petición fue denegada.¹⁷ Insatisfecho, GVG acudió ante nos el 6 de marzo de 2020 mediante *Recurso de Apelación* y le imputó al TPI la comisión de dos errores, a saber:

1. Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al determinar que el kilómetro 6.6 de la carretera PR-3 donde ubica el Malecón de Naguabo, se encuentra dentro de los límites territoriales del Municipio de Naguabo.
2. Erró el Honorable Tribunal al determinar que el Municipio de Naguabo tiene autoridad para cobrar a GVG arbitrios de construcción e impuestos de Patente Municipal sobre un terreno que no se encuentra dentro de los límites territoriales del Municipio según se desprende del folleto número 76 de la Junta de Planificación.

¹⁵ *Reconsideración*, 4 de diciembre de 2019; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 13-18.

¹⁶ *Oposición a Moción de Reconsideración*, 15 de enero de 2020; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 19-24.

¹⁷ La *Orden* fue notificada el notificada el 24 de enero de 2020; Apéndice de *Recurso de Apelación*, pág. 25.

El Municipio sometió un *Alegato en Oposición al Recurso de Apelación*. Sostuvo que el hecho de que el Proyecto se lleve a cabo dentro de una zona marítimo-terrestre no es contrario a su facultad para imponer arbitrios de construcción y patente municipal contra GVG. Del mismo modo, adujo que el deslinde de la zona marítimo-terrestre ocurre para efectos de que el DRNA la administre y conserve y no significa que la misma esté fuera de los límites territoriales del Municipio.

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, estamos en posición de resolver.

II.

A. Poder del Estado para imponer y cobrar contribuciones

Imponer y cobrar contribuciones es una función gubernamental que responde a la facultad del Estado como un ente soberano. *Mun. de San Juan v. Prof. Research*, 171 DPR 219, 230 (2007). Esta facultad se desprende de la Constitución de Puerto Rico, que dispone lo siguiente:

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. 1 LPRA, Art. VI, Sec. 2.

El poder de imponer y cobrar contribuciones está sujeto a restricciones, tales como el cumplimiento del debido proceso de ley, y la exigibilidad y validez de la deuda. *Mun. de San Juan, supra*, pág. 231. La Asamblea Legislativa está facultada para delegar a los municipios su poder de imponer y cobrar contribuciones. 1 LPRA, Art. VI, Sec. 2.

B. Arbitrios de construcción

Mediante la Ley de Municipios Autónomos,¹⁸ la Asamblea Legislativa permitió a los municipios imponer y cobrar arbitrios por una obra que se construya dentro de sus límites territoriales:

¹⁸ Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, *supra*.

[E]l municipio podrá imponer y cobrar contribuciones o tributos por los conceptos y en la forma que a continuación se establece:

...

(d) Imponer y cobrar contribuciones, derechos, licencias, arbitrios de construcción y otros arbitrios e impuestos, tasas y tarifas razonables dentro de los límites territoriales del municipio, compatibles con el Código de Rentas Internas y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluyendo sin que se entienda como una limitación, por el estacionamiento en vías públicas municipales, por la apertura de establecimientos comerciales, industriales y de servicios, por la construcción de obras y el derribo de edificios, por la ocupación, el uso y la intervención de vías públicas y servidumbres municipales y por el manejo de desperdicios.

Toda obra de construcción dentro de los límites territoriales de un municipio, realizada por una persona natural o jurídica privada, o que sea llevada a cabo por una persona natural o jurídica privada a favor o en representación de, o por contrato o subcontrato suscrito con una agencia o instrumentalidad del Gobierno Central o Municipal o del Gobierno Federal, incluyendo aquella obra que no requiera la solicitud o expedición de un permiso por la Oficina de Gerencia de Permisos o por un municipio autónomo, deberá pagar arbitrio de construcción correspondiente, previo al comienzo de dicha obra. 21 LPRA § 4052(d).

Los arbitrios de construcción se calculan de acuerdo al costo total de la obra y deben pagarse previo a la misma ser comenzada. *Íd.*; *HBA Contractors v. Mun. de Ceiba*, 166 DPR 443, 471 (2005).

El Tribunal Supremo ha aclarado que la facultad de los municipios de imponer arbitrios de construcción depende de que se configure un “hecho imponible” o “evento contributivo”, que se define como el presupuesto de hecho fijado en ley cuya realización tiene como consecuencia el nacimiento de la obligación de pagar un tributo. De no ocurrir un hecho imponible, no existe la obligación de pagar un tributo al municipio. *Interior Developers, Inc. v. Municipio de San Juan*, 177 DPR 693, 704 (2009).¹⁹ El hecho imponible que da lugar al nacimiento de la obligación de pagar arbitrios de construcción está compuesto por los siguientes elementos: (1) que se trate de una obra de construcción; (2) que esté dentro de los límites territoriales del municipio; y (3) que la realice una persona natural o jurídica privada, o una persona natural o jurídica privada contratada por una agencia o dependencia del Gobierno central, municipal o federal. *Íd.*, pág. 705; 21 LPRA §4052.

¹⁹ Citando A. Martínez Lafuente, DERECHO TRIBUTARIO: ESTUDIOS SOBRE LA JURISPRUDENCIA TRIBUTARIA, Madrid, Ed. Civitas, 1985, págs. 207-215.

C. Patentes municipales

La Ley de Patentes Municipales²⁰ autoriza a los municipios a requerir el pago de patentes a toda persona dedicada a la prestación de cualquier servicio o la venta de cualquier bien dentro de sus límites territoriales. 21 LPRC §651b. Dicho pago se computa tomando como base el volumen de negocios realizado durante su año de contabilidad terminado dentro del año calendario inmediatamente anterior. *Íd.* §651f.

D. Reglamento de DRNA sobre zona marítimo-terrestre

El Reglamento para el Aprovechamiento, Vigilancia, Conservación y Administración de las Aguas Territoriales, los Terrenos Sumergidos bajo éstas y la Zona Marítimo-Terrestre del DRNA (Reglamento Núm. 4860)²¹ tiene como objeto establecer los criterios y mecanismos para delimitación, vigilancia, conservación y saneamiento de la zona marítimo-terrestre, las aguas territoriales y los terrenos sumergidos bajo ellas. También dispone los estándares a seguirse en la otorgación de autorizaciones y concesiones para el uso y aprovechamiento de dichas áreas. El Reglamento Núm. 4860 define zona marítimo-terrestre como:

[E]l espacio de las costas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que baña el mar en su flujo y reflujo, en donde son sensibles las mareas, y las mayores olas en los temporales, en donde las mareas no son sensibles, e incluye los terrenos ganados al mar, las accesiones y [los] aterramientos que ocasiona el mismo y los márgenes de los ríos hasta el sitio en que sean navegables o se hagan sensibles las mareas. Artículo 2.108.

Por otro lado, aclara que el otorgamiento de una concesión por el DRNA no constituye un relevo de la obligación de obtener otras autorizaciones requeridas por las leyes de cualquier organismo público. Artículo 1.6.

La validez y eficacia de las autorizaciones y concesiones otorgadas por el [DRNA] para usos o aprovechamientos de los bienes de dominio público marítimo-terrestre estará condicionada a que dichos usos o aprovechamientos sean, a su vez, permitidos por las agencias o instrumentalidades del Estado Libre Asociado o del gobierno de los Estados Unidos de América con jurisdicción. *Íd.*

²⁰ Ley Núm. 113, *supra*.

²¹ Reglamento Núm. 4860, DRNA, DRNA, 29 de diciembre de 1992.

E. Manual de la Junta de Planificación

Mediante la Ley del Mapa Demostrativo de Límites de Municipios y Barrios,²² la Junta de Planificación fue autorizada a preparar un mapa de Puerto Rico que demostrara los límites de sus municipios y barrios. 23 LPRA §121.

Una vez determinada en la anterior forma los límites de cada municipio y sus barrios, dicho mapa tendrá carácter oficial y del mismo tomarán conocimiento todos los organismos gubernamentales de Puerto Rico, incluyendo los tribunales de justicia, y solamente podrán hacerse cambios o modificaciones de límites y nombres de los municipios y barrios en tal mapa por la propia Legislatura de Puerto Rico mediante ley adoptada al efecto. *Íd.* §124.

El Mapa de Municipios y Barrios de la Junta de Planificación detalla los límites oficiales de todos los municipios y barrios de Puerto Rico.²³ En su Memoria Núm. 76, la narrativa sobre los linderos del Municipio de Naguabo incluye la siguiente descripción:

Continúa el límite en dirección general sureste aguas abajo por el centro del Río Daguao y luego al suroeste hasta llegar a la desembocadura del río en el Mar Caribe. Continúa el límite por la zona marítima en dirección general sureste, noreste y luego sureste hasta llegar a la desembocadura del Río Antón Ruiz en el Mar Caribe en el sitio denominado Boca Prieta.²⁴

Asimismo, su descripción del Barrio Húcares incorpora la observación a continuación:

Sigue el límite por el eje del mencionado camino privado en dirección sureste hasta llegar a la zona marítima. Continúa el límite en dirección general noroeste por toda la zona marítima hasta llegar a la desembocadura del río Santiago en el Mar Caribe.²⁵

F. Sentencia sumaria

La Regla 36 de Procedimiento Civil de 2009, *supra*, provee el mecanismo procesal de la sentencia sumaria. En nuestro ordenamiento, el mecanismo de sentencia sumaria procura ante todo aligerar la tramitación de aquellos casos en los cuales no existe una controversia de hechos real y sustancial que exija la celebración de un juicio en su fondo. *Rodríguez García v. UCA*, 200 DPR 929

²² Ley Núm. 68 del 7 de mayo de 1945, 23 LPRA §§121 *et seq.*

²³ MAPA DE MUNICIPIOS Y BARRIOS; MUNICIPIO DE NAGUABO: MEMORIA SUPLEMENTARIA AL MAPA DE LÍMITES DEL MUNICIPIO Y SUS BARRIOS, MEMORIA NÚM. 76, Junta de Planificación, 1955, pág. 6; Apéndice de *Recurso de Apelación*, pág. 66.

²⁴ *Íd.*, pág. 13; Apéndice de *Recurso de Apelación*, pág. 73.

²⁵ *Íd.*, págs. 17-18; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 77-78.

(2018);²⁶ *Roldán Flores v. M. Cuebas, Inc.*, 199 DPR 664 (2018). Consecuentemente, se permite disponer de asuntos sin necesidad de celebrar un juicio, ya que únicamente resta aplicar el derecho a los hechos no controvertidos. *González Santiago v. Baxter Healthcare*, 202 DPR 281 (2019).²⁷ En ese sentido, el mecanismo de la sentencia sumaria es útil para agilizar el proceso judicial y aliviar la carga de trabajo de los tribunales. *SLG Zapata Rivera v. JF Montalvo*, 189 DPR 414 (2013). Sin embargo, la regla general dispone que la sentencia sumaria no procede ante la existencia de controversia sobre hechos esenciales materiales, o si la controversia del caso está basada en elementos subjetivos como intención, propósitos mentales, negligencia o credibilidad. *Rivera Rodríguez v. Rivera Reyes*, 168 DPR 193, 212 (2006).

Al considerar la solicitud, se deben asumir ciertos los hechos no controvertidos que se encuentran sustentados por los documentos que presenta el promovente. *ELA v. Cole*, 164 DPR 608, 626 (2005). La inferencia razonable que pueda surgir de los hechos y documentos se debe interpretar en contra de quien solicita la sentencia sumaria, pues sólo procede si bajo ningún supuesto de hechos prevalece el promovido. *Íd.*, pág. 625. La parte que se oponga deberá demostrar que existe una controversia de hechos y, como regla general, deberá presentar las contradecaraciones y los documentos que refuten los del promovente. *Íd.*

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha discutido los criterios de revisión apelativa ante una sentencia sumaria. *Meléndez González et al. v. M. Cuebas, Inc.*, 193 DPR 100 (2015). Los criterios son los siguientes: (1) el tribunal apelativo no puede tomar en consideración prueba no presentada ante el nivel de instancia; (2) el tribunal apelativo no puede adjudicar hechos materiales en

²⁶ Citando a *Ramos Pérez v. Univisión*, 178 DPR 200 (2010).

²⁷ Véase, además, *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, 185 DPR 288, 299 (2012).

controversia; (3) la revisión apelativa es *de novo*; (4) se debe examinar el expediente de la manera más favorable hacia quien se opone a la solicitud de sentencia sumaria; (5) se debe observar que las mociones cumplan con los requisitos de la Regla 36 de Procedimiento Civil de 2009, *supra*, y lo discutido en *SLG Zapata Rivera*; (6) debe exponer los hechos materiales controvertidos y los incontrovertidos si los hubiese; y (7) ante un caso donde no existan hechos materiales en controversia, el tribunal apelativo procederá a revisar *de novo* si el TPI aplicó correctamente el Derecho. *Íd.*, págs. 118-119.

III.

En el caso de autos, el TPI declaró No Ha Lugar mediante sentencia sumaria la *Demanda* presentada por GVG, concluyendo que la zona marítimo-terrestre en la cual está el Proyecto se encuentra dentro de la extensión territorial del Municipio. En consecuencia, el foro primario dispuso que procede la imposición de arbitrios de construcción y patente municipal contra GVG por parte del Municipio.

En su *Recurso de Apelación*, GVG trae principalmente a nuestra consideración la controversia sobre los límites territoriales del Municipio. Mediante sus dos señalamientos de error, arguye que el TPI erró al determinar que el Proyecto está ubicado dentro de las fronteras del Municipio y al concluir que el Municipio está facultado a imponer el pago de arbitrios de construcción y patente municipal en su contra. GVG insiste en que el Proyecto queda fuera de la demarcación geográfica del Municipio por estar ubicado en la zona marítimo-terrestre y la misma no incluirse dentro de los límites territoriales del Municipio en la narrativa del Barrio Húcares en el Mapa de Municipios y Barrios de la Junta de Planificación. Alega que, por tal razón, el Municipio carece de facultad legal para imponer arbitrios de construcción y patente municipal en su contra.

En su *Alegato en Oposición al Recurso de Apelación*, el Municipio aduce que el deslinde de la zona marítimo-terrestre tiene efectos meramente administrativos y de conservación en torno al DRNA y no significa que dicha área esté fuera de sus límites territoriales o deba privársele de su facultad de requerir a GVG pagos por arbitrios de construcción y patente municipal.

De entrada, en menester reseñar que en el presente caso es un hecho incontrovertido que el Proyecto se halla en zona marítimo-terrestre que se encuentra bajo la jurisdicción del DRNA.²⁸ Tampoco está en controversia que el Proyecto se encuentra ubicado al margen sureste de la carretera PR-3, km 6.6, Sector Las Mercedes, Barrio Húcares, Malecón de Naguabo.²⁹ De manera que, la controversia que nos corresponde dilucidar se circunscribe a determinar si la zona marítima donde se encuentra sito el Malecón de Naguabo se halla dentro de los límites territoriales de dicho municipio. Luego de analizar la prueba que obra en el expediente judicial, concluimos que el foro primario no erró en su determinación. Veamos.

Conforme reseñamos en el Derecho que precede, el *Mapa de Límites del Municipio y sus Barrios* detalla los límites oficiales de todos los municipios y barrios de Puerto Rico.³⁰ En su Memoria

²⁸ “Por el proyecto hallarse en zona marítimo-terrestre, el Municipio solicitó una Concesión para el Uso de Aguas Territoriales, Los Terrenos Sumergidos y la Zona Marítimo-Terrestre al Departamento de Recursos Naturales y Ambientales.” *Recurso de Apelación*, pág. 3.

“Por el Proyecto ‘Revitalización del Malecón de Naguabo’ encontrarse ubicado en zona marítimo-terrestre, el Municipio de Naguabo petitionó ante el Departamento de Recursos [Naturales] y Ambientales de Puerto Rico una concesión para dicho proyecto.” *Alegato en Oposición al Recurso de Apelación*, pág. 2

²⁹ “El proyecto de construcción ‘Revitalización del Malecón de Naguabo’ se encuentra ubicado al margen sureste de la carretera PR-3, km 6.6, Sector Las Mercedes, Barrio Húcares.” *Recurso de Apelación*, pág. 4.

“El proyecto obra de construcción ‘Revitalización del Malecón de Naguabo’ está ubicado al margen sureste de la Carretera PR-3, Kilómetro 6.6, Sector Las Mercedes, Barrio Húcares, Malecón de Naguabo. El terreno utilizado para esta obra de construcción se encuentra dentro del límite territorial del Municipio de Naguabo.” *Alegato en Oposición al Recurso de Apelación*, pág. 3.

³⁰ MAPA DE MUNICIPIOS Y BARRIOS; MUNICIPIO DE NAGUABO: MEMORIA SUPLEMENTARIA AL MAPA DE LÍMITES DEL MUNICIPIO Y SUS BARRIOS, MEMORIA NÚM. 76, Junta de Planificación, 1955, pág. 6; Apéndice de *Recurso de Apelación*, pág. 66.

Núm. 76, la narrativa sobre los linderos del Municipio de Naguabo incluye la siguiente descripción:

Continúa el límite en dirección general sureste aguas abajo por el centro del Río Daguao y luego al suroeste **hasta llegar a la desembocadura del río en el Mar Caribe**. Continúa el límite **por la zona marítima** en dirección general sureste, noreste y luego sureste hasta llegar a la desembocadura del Río Antón Ruiz **en el Mar Caribe** en el sitio denominado Boca Prieta.³¹

Asimismo, su descripción del Barrio Húcares incorpora la observación a continuación:

Sigue el límite por el eje del mencionado camino privado en dirección sureste **hasta llegar a la zona marítima**. Continúa el límite en dirección general noroeste **por toda la zona marítima** hasta llegar a la desembocadura del río Santiago **en el Mar Caribe**.³²

La parte apelante interpretó que la utilización de la preposición “hasta” en la descripción de la extensión territorial del Municipio para referirse a la zona marítimo-terrestre y otras áreas con vínculo al mar implica que la zona marítimo-terrestre queda excluida de los linderos del Municipio. En otras palabras, que los límites territoriales de un Municipio se extienden hasta llegar a la zona marítimo-terrestre, sin incluirla. No tiene razón la parte apelante.

El término *municipio* se define como **una demarcación geográfica con todos sus barrios**, que tiene un nombre particular y está regida por un gobierno local compuesto por un poder legislativo y un poder ejecutivo. Art. 1.003(u) de la Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico de 1991, según enmendada, 21 LPRA sec. 4001(u). De una lectura **integral** del mapa de municipios y sus barrios, resulta ineludible concluir que la zona marítimo-terrestre (conocida como el Malecón) que ubica en la Carr. PR-3 del Barrio Búcares de Naguabo forma parte de su demarcación geográfica. A tenor con lo esbozado en dicha narrativa, los límites territoriales del

³¹ *Íd.*, pág. 13; Apéndice de *Recurso de Apelación*, pág. 73.

³² *Íd.*, págs. 17-18; Apéndice de *Recurso de Apelación*, págs. 77-78.

Municipio costero de Naguabo se extienden por el norte con Río Grande y Ceiba; **por el sur con el Mar Caribe** y Humacao; por el este con Ceiba y **el Mar Caribe** y por el oeste con Las Piedras. Del referido documento también surge que Naguabo se compone de los barrios Daguao, Duque, **Húcares**, Maizales, Mariana, Peña Libre, Río, Río Blanco y Santiago y Lima. El Barrio Húcares, donde se encuentra el Malecón, queda en la costa sur de Naguabo. Colinda por el norte con el Barrio Mariana; **por el sur con el Mar Caribe**; por el este con el Barrio Santiago y Lima; y por el oeste con el Barrio Río. Tal delimitación implica que el término municipal de Naguabo **se extiende hasta la ribera del Mar Caribe**, de modo que no queda porción de terreno que no forme parte de su demarcación. En ese sentido, el terreno en controversia calificado como zona marítimo-terrestre forma parte de la demarcación geográfica de la municipalidad de Naguabo. Esta zona marítimo-terrestre se extiende asimismo “hasta el sitio en que se hagan sensibles las mareas”.

Es importante subrayar, al igual que lo hizo el foro primario, que el hecho de que una zona marítimo-terrestre se encuentre bajo la jurisdicción del DRNA para fines de su conservación y administración no significa que dicha área quede fuera de los límites territoriales del municipio. El otorgamiento de un permiso o concesión por el DRNA para el uso y aprovechamiento de una zona marítima tampoco constituye un relevo de la obligación de cualquier otra autorización, franquicia, permiso, licencia o endoso requerido por otras leyes o reglamentos o por cualquier otro organismo público, como lo es el requerimiento del pago contribuciones y patentes municipales. No erró el foro primario al condenar a la parte apelante al pago de los de arbitrios de construcción y patente municipal correspondientes.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, confirmamos la *Sentencia* apelada.

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

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