

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IX-ESPECIAL

COLONIAL
CARIBBEAN, INC.

Apelado

v.

MUNICIPIO DE
PEÑUELAS
representado por su
Alcalde, GREGORY
GONZÁLEZ SOUCHET
y su Directora de
Finanzas, WANDA I.
SERRANO TORRES

Apelante

KLAN202001024

Apelación
procedente del Tribunal
de Primera Instancia,
Sala de San Juan

Caso Núm.
SJ2019CV08085

Sobre:
Sentencia Declaratoria
sobre nulidad de
determinación de
deficiencia de patentes
municipales

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Birriel Cardona, la Jueza Cortés González y la Jueza Santiago Calderón¹

Santiago Calderón, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de diciembre de 2021.

Comparece el Municipio de Peñuelas (en adelante, el Municipio o el apelante) y solicita que revoquemos la *Sentencia Sumaria* dictada y notificada el 15 de septiembre de 2020, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan (en adelante, el TPI). Mediante ésta, el TPI declaró *Ha Lugar* la demanda y la solicitud de sentencia sumaria presentadas por Colonial Caribbean, Inc., (en adelante, Colonial o la apelada). A su vez, el foro primario declaró *Sin Lugar* la moción de desestimación presentada por el Municipio.

¹ Mediante la Orden Administrativa TA-2021-016 de 25 de enero de 2021, se designó a la Hon. Grisel M. Santiago Calderón en sustitución del Hon. Fernando Bonilla Ortiz.

Por las razones que expondremos a continuación, resolvemos confirmar la sentencia apelada.

I.

El 12 de agosto de 2019, Colonial presentó una *Demanda* sobre sentencia declaratoria en contra del Municipio². Indicó que el 30 de enero de 2009, el Municipio y Colonial firmaron un *Acuerdo Final* de conformidad con la Ley Núm. 113 de 10 de julio de 1974, según enmendada, conocida como la Ley de Patentes Municipales, 21 LPRA, sec. 651, *et seq*³. Sostuvo que, contrario a lo pactado en el *Acuerdo Final*, el 24 de julio de 2019, la Directora de Finanzas del Municipio le cursó una notificación de deficiencia de patentes municipales⁴. Arguyó que dicha determinación violaba el *Acuerdo Final*. En consecuencia, solicitó al TPI que emitiera una sentencia declaratoria determinando que el Municipio carecía de autoridad para determinar la deficiencia final o para cobrarle patentes adicionales a Colonial.

² Apelación, Apéndice, *Demanda*, págs. 444-458.

³ *Íd. Final Agreement Pursuant to Section 42 of the Municipal License Tax Act of 1974, As Amended*, págs. 454-458. En dicho acuerdo surge lo siguiente:

The Municipality agrees with Colonial that while the Supply Contract, or any extension or renewal under similar terms between Colonial and Peerless, is in effect, Colonia's municipal tax liability shall be determined by applying the 1.25% municipal tax rate applicable to financing institutions to Colonial's volume of business which shall be equal to the Fixed Premium charged by Colonial to Peerless under the existing or renewal under similar terms which may be in effect.

Surge también lo siguiente:

The parties mutually agree that the matters determined in this Final Agreement shall be final and conclusive in accordance with Section 42 of the MLTA. The matters agreed in this Final Agreement shall not be reopened, annulled, modified, left without effect, or ignored in any lawsuit, action, proceeding, except upon a showing of fraud, malfeasance or misrepresentation of material facts on the part of Colonial in accordance with Section 42 of the Act.

⁴ *Íd.* págs. 486-488. En dicha notificación el Municipio indicó lo siguiente:

The amount of total debt of deficiency are \$10,004,039.07, including interest and penalties, at March 31, 2019.

[...]

The Municipality's investigation arises at difference between amount reported in Declaration of Volume of Business versus the volume of business reported in Financial Statement included with this. In addition, there is an error in the tax rate since Colonial is not at financial entity. According to this difference, the Municipality of Penuelas notify this deficiency.

Por su parte, el 30 de octubre de 2019, el Municipio presentó su *Contestación a Demanda*⁵. En la misma, alegó que tenía amplia capacidad para cobrar patentes municipales. También alegó que no procedía la solicitud de sentencia declaratoria, ya que Colonial pretendía impugnar una notificación de deficiencia de patentes sin prestar la fianza requerida por la Ley de Patentes Municipales, *supra*. Del mismo modo, el Municipio argumentó que actuó correctamente al notificar la deficiencia, pues, el *Acuerdo Final* estaba basado en información falsa provista por Colonial. Agregó que, en el acuerdo, Colonial indicó que era una institución financiera, cuando no lo era. Aseveró que Colonial se dedicaba a la venta y suministro de productos de petróleo. Asimismo, manifestó que Colonial presentó declaraciones de volumen de negocios por cantidades inferiores a las que se establecen en sus estados financieros. En fin, alegó que el acuerdo pactado con Colonial era contrario a la ley, a la moral y al orden público.

Luego, el 15 de noviembre de 2019, Colonial presentó una *Solicitud de Sentencia Sumaria*⁶. En la misma, alegó que no existían controversias de hechos y que solo restaba determinar si el Municipio tenía autoridad para hacer una notificación de determinación de deficiencia que fuera contraria a lo pactado en el Acuerdo Final. Arguyó que en el Acuerdo Final y en el decreto concedido a Colonial, se determinó cuál sería el volumen de negocios de Colonial a los fines de la Ley de Patentes Municipales, *supra*. Alegó también que, para propósitos del acuerdo, en ningún momento indicó que era una institución financiera. Explicó que, a

⁵ *Íd. Contestación a Demanda*, págs. 423-431. El Municipio afirmó que realizó un análisis de los estados financieros y los documentos de Colonial y advino en conocimiento de que Colonial se dedicaba a la venta de petróleo. Explicó que, a base de dicha información notificó la deficiencia a la tasa de 0.4% y no a la tasa de 1.25% aplicable a instituciones financieras. Adujo que, en su notificación de deficiencia reconoció un decreto concedido a Colonial y le redujo el 60% de exención contributiva.

⁶ *Íd. Solicitud de Sentencia Sumaria*, págs. 392-411. En su solicitud, Colonial propuso 23 hechos que no estaban en controversia y como evidencia documental presentó una declaración jurada del Sr. Clayton D. Chesire.

los fines del acuerdo, se limitó a describir como realizaba negocios en Puerto Rico y en base a ello, el Municipio determinó tratar las operaciones de Colonial como una operación financiera para propósitos de patentes municipales.

El 2 de enero de 2020, el Municipio presentó su *Oposición a "Solicitud de Sentencia Sumaria"*⁷. En la misma, indicó que existía controversia en torno a si la causa de acción presentada por Colonial era una impugnación de deficiencia contributiva y, por ende, debía prestar la fianza requerida ante el Municipio. Añadió que el TPI debía determinar si Colonial era una entidad de ventas o una entidad financiera. Agregó también que, el TPI debía determinar si podían validarse cláusulas del Acuerdo Final (contrato municipal) y del decreto (contrato gubernamental) que fueran contrarias a la ley. Explicó que, en este caso, evaluó el Acuerdo Final y se percató que Colonial nunca fue una entidad financiera. Ante ello, procedió a notificar la deficiencia como un negocio regular, pues determinó que la cláusula contractual que establecía que Colonial tributaba como negocio financiero era nula.

A su vez, el 26 de enero de 2020, el Municipio presentó una *Moción de Desestimación*⁸. En síntesis, alegó que Colonial presentó la demanda como un subterfugio para impugnar una notificación de deficiencia final sin presentar la fianza requerida por la Ley de Patentes Municipales, *supra*. Indicó que, mediante la carta del 25 de febrero de 2019, emitió una notificación de deficiencia a Colonial y esta solicitó reconsideración y vista administrativa. Sostuvo que, posteriormente, el 24 de julio de 2019, el Municipio emitió una notificación de deficiencia final en la que le advirtió a Colonial el proceso a seguir si no estaba de acuerdo con la decisión tomada. Añadió que, el 12 de agosto de 2019, Colonial optó por presentar la

⁷ *Íd. Oposición a "Solicitud de Sentencia Sumaria"*, págs. 301-319.

⁸ *Íd. Moción de Desestimación*, págs. 360-368.

demanda de autos, sin haber depositado la fianza ante el Municipio. Ante ello, argumentó que procedía la desestimación de la demanda.

El 14 de enero de 2020, Colonial presentó su *Réplica a Oposición a Sentencia Sumaria*⁹. Alegó que el Municipio no controvertió ningún hecho material constitutivo de la causa de acción para que se dictara sentencia declaratoria. A su vez, argumentó que el Municipio no pudo rebatir que cualquier causa de acción que intentara instar para anular el acuerdo final estaba prescrita. Reiteró que, el Municipio no podía modificar o anular el Acuerdo Final y que carecía de legitimación activa para impugnar el decreto concedido por el Secretario de Estado.

Asimismo, el 29 de enero de 2020, Colonial presentó una *Moción en Oposición a Moción de Desestimación*¹⁰. En dicho documento, indicó que estaban presentes todos los elementos para resolver la controversia mediante el mecanismo de sentencia declaratoria. Esto, pues, se estaba cuestionando la capacidad del Municipio para intervenir con un acuerdo final formalizado bajo la Ley de Patentes Municipales, *supra*, y un decreto de exención contributiva industrial. Arguyó que la controversia de autos no era sobre la impugnación de una determinación de deficiencia, sino que lo que se cuestionaba era la autoridad del Municipio para modificar el *Acuerdo Final*.

Por su parte, el 20 de marzo de 2020, el Municipio presentó una *Breve Dúplica a “Réplica a Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria”*¹¹, en la cual, solicitó al TPI que denegara la solicitud de sentencia sumaria presentada por Colonial. Reiteró que el TPI, entre otras cosas, debía determinar si Colonial era una institución financiera.

⁹ *Íd. Réplica a Oposición a Sentencia Sumaria*, págs. 175-195.

¹⁰ *Íd. Moción en Oposición a Moción de Desestimación*, págs. 201-214.

¹¹ *Íd. Breve Dúplica a “Réplica a Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria”*, pág. 167-169.

Luego de varios trámites procesales, el 27 de agosto de 2020, se celebró una vista argumentativa¹². El 31 de agosto de 2020, el TPI celebró la continuación de la vista argumentativa. Así, la controversia quedó sometida ante la consideración del Tribunal.

El 15 de septiembre de 2020, el TPI dictó *Sentencia*, en la cual emitió las siguientes determinaciones de hechos:

1. Colonial es una corporación organizada bajo las leyes del Estado de Georgia, Estados Unidos de América. [Sic].
2. La dirección física de Colonial es 101 North Lathrop Ave., Savannah, Georgia 314015.
3. La dirección postal de Colonial es PO Box 576, Savannah, GA 31402-0576, y su número de teléfono es (912) 236-1331.
4. Colonial nunca ha tenido una oficina u otro lugar de industria o negocio en Puerto Rico.
5. Colonial nunca ha tenido una organización de industria o negocio en Puerto Rico.
6. Colonial nunca ha tenido empleados o agentes en Puerto Rico.
7. Desde el 2005 al 2017, Colonial mantuvo una relación de proveedor de materia prima, consistente de productos de petróleo (en adelante, la “Materia Prima”), con su único cliente en Puerto Rico, Peerless Oil & Chemicals, Inc. (“Peerless”).
8. Colonial no tuvo otro cliente en Puerto Rico que no fuera Peerless.
9. Peerless es una corporación organizada bajo las leyes del Estado de Delaware y autorizada a operar en Puerto Rico.
10. Peerless se dedica a la producción de productos terminados de petróleo, tales como gasolina regular, gasolina premium y diésel.
11. Las operaciones de producción de Peerless se llevan a cabo dentro de una zona de comercio exterior ubicada en el Municipio.
12. Desde el 23 de octubre de 2007, Peerless es concesionaria de un decreto de exención contributiva industrial, Caso Núm. 07-135-I-67, emitido por el Secretario de Estado al amparo de la Ley de Incentivos Contributivos del 1998.
13. La relación de suministro de Materia Prima entre Peerless y Colonial se consignó bajo un Supply Contract (en adelante, el “Contrato de Suministro”); el cual se firmó el 31 de enero de 2005, y fue renovado subsiguientemente en términos similares hasta el 30 de septiembre de 2017, fecha en que terminó la relación entre Colonial y Peerless bajo el contrato.

¹² *Íd. Acta*, pág. 130.

14. Según el Contrato de Suministro, el precio de la Materia Prima se establecía a base de una prima fija sobre el Platts US Marketscan Gulf Coast Waterborne mean para el respectivo producto.
15. Conforme el Contrato de Suministro, Peerless almacenaba la Materia Prima, sin adquirir título sobre la misma, en su zona de comercio exterior en Peñuelas. En el momento cuando Peerless le vendía los productos terminados con la Materia Prima a sus clientes en Puerto Rico, entiéndase gasolina y diésel, el título de la materia Prima pasaba de Colonial a Peerless, y el título de los productos terminados vendidos por Peerless pasaba de Peerless a los clientes de Peerless. En esta venta de productos terminados de Peerless a sus clientes, surgía la obligación de Peerless hacia Colonial de pagar por la Materia Prima contenida en los productos terminados vendidos.
16. Esta forma de hacer negocios, en la cual Colonial mantenía el título de la Materia Prima, se debía a exigencias de los bancos que le financiaban a Colonial las compras de Materia Prima, la cual servía de colateral a favor de dichos bancos.
17. Para todos los propósitos prácticos, Colonial le financiaba a Peerless la Materia Prima, mediante el cargo de la prima fija (fixed premium). Así las cosas, el Contrato de Suministro proveía para pagos de Peerless a Colonial tomando en cuenta tanto la Materia Prima suplida como la Prima Fija.
18. El 13 de noviembre de 2008, Colonial presentó la solicitud para el decreto.
19. El 20 de agosto de 2008, el Municipio le emitió a Colonial una notificación de alegada deficiencia preliminar de patentes municipales enmendada para los años fiscales desde el 2004-2005 hasta el 2008-2009, ascendente a \$10,170,350.82.
20. Como base de la alegada deficiencia, el Municipio utilizó las ventas de Colonial como volumen de negocios, y a esas ventas le aplicó el tipo de patente municipal de 0.4% correspondiente a negocios no financieros. Colonial oportunamente impugnó la deficiencia.
21. El 30 de enero de 2009, el Municipio y Colonial otorgaron el acuerdo final (objeto de este caso) de conformidad con la Sección 42 Ley de Patentes, poniéndole fin a toda controversia relacionada a esa alegada deficiencia preliminar.
22. Como parte del acuerdo final, Colonial acordó pagarle al Municipio la cantidad de \$600,000.00 en satisfacción total de la deficiencia preliminar.
23. En la exposición del acuerdo final se recogió que "Colonial, for all practical purposes is financing Peerless' raw material".
24. A su vez, y como parte del acuerdo final, el Municipio acordó con Colonial:
 - (i) que las operaciones de Colonial tributarían como un negocio financiero a los fines de la Ley de Patentes;

(ii) que, por la duración del Contrato de Suministro, o cualquier extensión o renovación de éste en términos similares, la responsabilidad por patentes municipales de Colonial ante el Municipio, a los fines de la Ley de Patentes, se computaría multiplicando el volumen de negocios de Colonial por el tipo de patente municipal de 1.25% aplicable a negocios financieros en el Municipio; y

(iii) que el volumen de negocios de Colonial a los fines de la Ley de Patentes sería igual a la prima fija que Colonial le cobrara a Peerless.

25. Por otra parte, el 8 de octubre de 2010, el Secretario de Estado aprobó una enmienda al decreto de exención contributiva industrial de Peerless, Caso Núm. EI-08-131(07-135-I-67)-B.

26. La enmienda al decreto proveyó, a la página 12, primero y segundo

DECRÉTESE, ADEMÁS:

(i) que Colonial estaría cubierta como concesionaria adicional bajo el decreto de exención contributiva emitido a Peerless en el Caso Núm. 07-135-I-67;

(ii) que para propósitos patentes municipales, el volumen de negocios de Colonial sería igual a la prima fija cobrada por Colonial a Peerless; y

(iii) que Colonial disfrutaría de un 60% de exención sobre dichas patentes municipales de conformidad con la Sección 6(b) de la Ley 135.

27. En el Acuerdo Final, el Municipio expresamente coincidió con la determinación de la Compañía de Fomento Industrial contenida en la enmienda al decreto, en lo concerniente a la patente municipal aplicable a Colonial. O sea, el Municipio aceptó y acordó que para propósitos de patentes municipales:

(i) el volumen de negocios de Colonial sería igual a la prima fija cobrada por Colonial a Peerless; y

(ii) Colonial disfrutaría de 60% de exención sobre patentes municipales.

28. Desde que entró en vigor el acuerdo final hasta septiembre 30 de 2017, Colonial le pagó patentes municipales al Municipio conforme a los términos del acuerdo final:

(i) a razón de la tasa de 1.25%;

(ii) sobre un volumen de negocios igual a la prima fija; y

(iii) con una exención de 60% aplicable a la patente municipal determinada.

29. El 25 de enero de 2019 la Directora de Finanzas del Municipio le cursó a Colonial una notificación preliminar de deficiencia de patentes municipales. En esta notificación, el Municipio se limitó a alegar que la

deficiencia se debía a que Colonial no era una entidad financiera.

30. En la determinación de deficiencia preliminar, de forma igual que en la notificación de deficiencia original del 20 de agosto de 2008, el Municipio utilizó las ventas de Colonial como si éstas constituyeran su volumen de negocios, y a dichas ventas el Municipio le impuso el tipo de patente municipal de 0.4% aplicable en el Municipio a negocios no financieros.

31. El 12 de abril de 2019, la Directora le cursó a Colonial una carta notificándole el señalamiento de una vista informal para el 22 de abril de 2019. En esta carta, el Municipio se limitó a alegar que Colonial no era una entidad financiera porque:

(i) no estaba registrada en la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras; y

(ii) se dedicaba a la venta y compra de combustible.

32. El 22 de abril de 2019 se celebró la vista informal sobre la deficiencia preliminar. En la vista, la representación legal de Colonial presentó una argumentación escrita para atender las únicas alegaciones hasta entonces hechas por el Municipio en la notificación de la deficiencia preliminar y en la notificación de la vista.

33. El 24 de julio de 2019, la Directora le cursó a Colonial la notificación de deficiencia final objeto de este caso. En ésta, el Municipio determinó que Colonial le adeuda \$10,264,258.26 por concepto de patentes municipales, con intereses y recargos, para los años fiscales desde el 2010-2011 hasta el 2016-2017, y el primer semestre del año fiscal 2017-2018.

34. En la notificación de deficiencia final, el Municipio presentó una nueva alegación de que el acuerdo final se basaba en información incorrecta y falsa provista por Colonial, que constituye base para modificar y/o cancelar dicho acuerdo.

35. El acuerdo final no ha sido objeto de impugnación alguna ante un foro judicial con competencia.

36. El decreto no ha sido objeto de impugnación o revisión ante el foro administrativo con competencia.

37. El Secretario de Estado no ha revocado el decreto.

Así las cosas, el foro primario concluyó que el Municipio se excedió del poder delegado en ley para notificar la deficiencia final. Explicó que el poder del Municipio para imponer patentes municipales a Colonial se circunscribía al acuerdo final y al decreto. Expresó que toda determinación del Municipio que excediera los parámetros del acuerdo y del decreto constituía un acto ineficaz. Por tanto, determinó que la notificación de deficiencia final contravino

los términos del acuerdo final y del decreto y, en consecuencia, era nula. Asimismo, concluyó que Colonial ejerció su derecho adecuadamente mediante el mecanismo de sentencia declaratoria. Por consiguiente, el TPI declaró *Ha Lugar* la solicitud de sentencia sumaria y la demanda presentadas por Colonial y, a su vez, declaró *Sin Lugar* la moción de desestimación presentada por el Municipio.

Inconforme con la anterior determinación, el 29 de septiembre de 2020, el Municipio presentó una *Moción de Reconsideración*¹³. En la misma, alegó que el TPI omitió incluir en su sentencia hechos incluidos en las mociones que presentó. A su vez, alegó que el foro primario incluyó determinaciones de hechos que no estaban sustentadas en la prueba. Reiteró que la notificación de deficiencia se emitió en base a la tasa contributiva aplicable a Colonial y por discrepancias habidas por el volumen de negocio reportado por Colonial. Asimismo, alegó que el caso se debió atender como una impugnación de deficiencia y no como una sentencia declaratoria.

Por su parte, Colonial presentó su *Oposición a Moción de Reconsideración*¹⁴. En dicho documento, alegó que el TPI dispuso correctamente de la controversia ante su consideración. Señaló que, en este caso, había un Acuerdo Final y un Decreto que estaban en plena fuerza y vigor y que el Municipio carecía de autoridad legal para anularlos. Del mismo modo, argumentó que la sentencia declaratoria era el mecanismo viable para determinar que el Municipio carecía de autoridad legal para imponer una deficiencia de patentes que no fuera conforme a lo pactado en el Acuerdo Final.

Examinados los escritos de las partes, el 19 de octubre de 2020, el TPI emitió y notificó una *Resolución*, en la cual, declaró *No Ha Lugar* la reconsideración presentada por el Municipio.

¹³ *Íd. Moción de Reconsideración*, págs. 25-35.

¹⁴ *Íd. Oposición a Moción de Reconsideración*, págs. 5-22.

Nuevamente inconforme, el 17 de diciembre de 2020, el Municipio presentó el recurso de *Apelación* que nos ocupa, en el cual le imputó al TPI la comisión de los siguientes señalamientos de error:

1. Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, al no incluir, en su Sentencia, unos hechos que el Municipio de Peñuelas solicitó.
2. Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, al no concluir que la notificación de deficiencia final incluye una discrepancia en el volumen de negocios; no solo en la tasa contributiva.
3. Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, al no desestimar la Demanda de autos ante la falta jurisdiccional de la fianza requerida estando ante una impugnación de deficiencia.
4. Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, al no concluir que Colonial es una entidad de ventas no un negocio financiero.
5. Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, al concluir que un “Acuerdo Final” puede contener cláusulas contrarias al derecho vigente.

Colonial presentó su *Oposición a Apelación*. Contando con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a adjudicar el recurso a la luz del derecho aplicable a la controversia ante nos.

II.

-A-

El mecanismo de sentencia sumaria tiene como propósito la búsqueda de soluciones rápidas en aquellos casos donde, tras contar con la evidencia necesaria, no existe controversia sustancial de hechos que ameriten la celebración de un juicio¹⁵. La Regla 36.3 de Procedimiento Civil de 2009 (32 LPRA Ap. V) detalla el mecanismo que aplica para que las partes soliciten que se dicte una sentencia sumaria a su favor y también para que la parte adversa se oponga a la solicitud¹⁶. La parte que solicite al Tribunal que dicte sentencia

¹⁵ *Rosado Reyes v. Global Healthcare Group*, 205 DPR 796, 808 (2020); *Lugo Montalvo v. Sol Meliá Vacation Club*, 194 DPR 209, 225 (2015); *Ramos Pérez v. Univisión*, 178 DPR 200, 213 (2010).

¹⁶ *Rivera Matos v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, 204 DPR 1010, 1024 (2020).

sumaria, debe demostrar la inexistencia de una controversia sustancial de hechos esenciales y pertinentes¹⁷. La parte promovida debe señalar y refutar específicamente los hechos que entiende están en controversia y acompañarlos con evidencia admisible que así lo demuestre¹⁸. En ausencia de una controversia de hechos materiales, el tribunal dictará sentencia si procede en derecho¹⁹.

En términos generales, al dictar sentencia sumaria el tribunal deberá hacer lo siguiente:

- (1) analizar los documentos que acompañan la solicitud de sentencia sumaria y los que se incluyen con la moción en oposición, así como aquellos que obren en el expediente del tribunal;
- (2) determinar si el oponente de la moción controvertió algún hecho material y esencial, o si hay alegaciones de la demanda que no han sido controvertidas o refutadas en forma alguna por los documentos²⁰.

Al momento de revisar solicitudes de sentencia sumaria, los tribunales revisores se encuentran en la misma posición que el Tribunal de Primera Instancia²¹. De conformidad con ello, los criterios que este foro intermedio debe tener presentes al atender la revisión de una sentencia sumaria son los siguientes:

- 1) examinar *de novo* el expediente y aplicar los criterios que la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*, y la jurisprudencia le exigen al foro primario;
- 2) revisar que tanto la moción de sentencia sumaria como su oposición cumplan con los requisitos de forma codificados en la referida Regla 36, *supra*;
- 3) revisar si en realidad existen hechos materiales en controversia y, de haberlos, cumplir con la exigencia de la Regla 36.4 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, de exponer concretamente cuáles hechos materiales encontró que están en controversia y cuáles están incontrovertidos;
- 4) y de encontrar que los hechos materiales realmente están incontrovertidos, debe proceder a revisar *de novo* si el Tribunal de Primera Instancia aplicó correctamente el Derecho a la controversia²².

¹⁷ *Rosado Reyes v. Global Healthcare Group*, *supra*, pág. 803.

¹⁸ *Íd.* Véase también, *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, 189 DPR 414, 432 (2013).

¹⁹ *Rivera Matos v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, *supra*.

²⁰ *Vera v. Dr. Bravo*, 161 DPR 308, 334 (2004).

²¹ *Íd.* pág. 1025.

²² *Roldan Flores v. M Cuebas*, 199 DPR 664, 679 (2018).

-B-

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que el mecanismo de sentencia declaratoria es un mecanismo remedial y profiláctico que permite anticipar la dilucidación de los méritos de cualquier reclamación ante los tribunales, siempre y cuando exista un peligro potencial contra quien la solicita²³. Así, la sentencia declaratoria es adecuada para declarar derechos, estados y otras relaciones de naturaleza jurídica independiente a que existan otros remedios²⁴.

Es preciso señalar que, la sentencia declaratoria no puede ser utilizada cuando el legislador ha desarrollado un procedimiento administrativo específico para atender el asunto en controversia²⁵. No obstante, nuestro Tribunal Supremo ha expresado que cuando se impugna la autoridad en ley de un municipio para imponer un tributo en particular resulta innecesario agotar el procedimiento administrativo dispuesto en ley²⁶.

-C-

Mediante la Ley de Patentes Municipales, *supra*, se autoriza a las legislaturas municipales de todos los municipios del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a imponer y cobrar patentes a toda persona dedicada a la prestación de cualquier servicio, o a la venta de cualquier bien, negocio financiero o cualquier industria o negocio²⁷.

En lo aquí pertinente, la sección 42 de la Ley de Patentes Municipales, *supra*, establece lo siguiente:

(a) Facultad. — El Director de Finanzas queda facultado para formalizar un acuerdo escrito con cualquier persona con relación a la responsabilidad de dicha persona, o de la persona o sucesión a nombre de quien actúe, con respecto a cualquier patente impuesta por autorización de esta ley para

²³ *Alcalde Guayama v. ELA*, 192 DPR 329, 333 (2015); *Sánchez et al. v. Srio. de Justicia et al.*, 157 DPR 360, 383–384 (2002).

²⁴ *Íd.*

²⁵ *Beltrán Cintrón v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, 204 DPR, 89, 109 (2020).

²⁶ *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, 177 DPR 693, 710 (2009).

²⁷ Sección 3 de la Ley de Patentes Municipales, 21 LPRA sec. 651b.

cualquier período contributivo. Como parte de este acuerdo, el Director de Finanzas, siguiendo las guías, normas o procedimientos que al respecto establezcan por ordenanza el alcalde y la Legislatura Municipal con la autorización de dos terceras (2/3) partes de sus miembros, podrá eximir, total o parcialmente, del pago de las patentes, penalidades, recargos, multas, o intereses sobre aquellas deudas que excedan de cinco (5) años cuando así sea en el mejor interés público y del municipio y se cumpla con las guías, normas y procedimientos aplicables, aprobados mediante reglamento.

(b) Finalidad.— **Dicho acuerdo, una vez formalizado, será final y concluyente y, excepto cuando se demostrare fraude o engaño o falseamiento de un hecho pertinente:**

(1) El caso no será reabierto en cuanto a las materias acordadas ni el acuerdo modificado por funcionario, o empleado o agente alguno de los municipios del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y (2) dicho acuerdo, o cualquier determinación, tasación, cobro, pago, reducción, reintegro o crédito hecho de conformidad con el mismo, no serán anulados, modificados, dejados sin efecto o ignorados en litigios, acción o procedimiento alguno.

[...] (Énfasis nuestro).

-D-

La Ley Núm. 135 de 2 de diciembre de 1997, según enmendada, conocida como Ley de Incentivos Contributivos de 1988, fue aprobada para que sirva de instrumento para lograr el desarrollo económico de Puerto Rico a través de la creación de oportunidades de empleo para los residentes de Puerto Rico²⁸. Esto se logra mediante la concesión de tasas fijas de contribución sobre el ingreso de fomento industrial, así como de exenciones de contribuciones municipales y estatales, deducciones especiales y créditos que quedan estipulados en Decretos de Exención²⁹.

Nuestro Tribunal Supremo ha explicado que tales decretos se consideran de la naturaleza de un contrato entre el concesionario, sus accionistas, socios o dueños y el Gobierno de Puerto Rico, y tienen usualmente una vigencia de entre diez (10) a veinticinco (25) años, dependiendo de la zona de desarrollo industrial en que se localice el negocio³⁰.

Es importante mencionar, que cada decreto es único y su negociación ha conllevado un estricto análisis de la solicitud y las

²⁸ Ley de Incentivos Contributivos de 1988, 12 LPRA sec. 101101, *et seq.*

²⁹ 13 LPRA secs. 10101–10105. Véase, *Pfizer Pharm. v. Mun. de Vega Baja*, 182 DPR 267, 280 (2011).

³⁰ 13 LPRA secs. 10112(f) y 10105(d).

circunstancias particulares de los contratantes³¹. El Decreto incluye, además, la participación del municipio concernido³². De acuerdo con lo anterior, y por disposición expresa de la Asamblea Legislativa, a los Decretos de Exención Contributiva les aplican las normas generales relativas a los contratos³³.

-E-

Por último, es conveniente señalar que en nuestro ordenamiento jurídico, las obligaciones nacen de la ley, los contratos, los cuasicontratos y los actos y las omisiones en que intervengan la culpa o negligencia³⁴. En lo que respecta a los contratos, estos existen desde que una o varias personas consienten en obligarse respecto de otra u otras, a dar alguna cosa, o prestar algún servicio³⁵. No hay contrato sino cuando concurren los siguientes requisitos: consentimiento de los contratantes, objeto cierto que sea materia del contrato y la causa de la obligación que se establezca³⁶. Es importante mencionar, que el consentimiento prestado puede ser nulo cuando éste ha sido prestado por error, violencia, intimidación o dolo³⁷.

Existe “dolo cuando con palabras o maquinaciones insidiosas de parte de uno de los contratantes, es inducido el otro a celebrar un contrato que, sin ellas, no hubiera hecho”³⁸. Además, constituye dolo el callar sobre una circunstancia importante respecto al objeto del contrato³⁹. Para que el dolo produzca la nulidad del contrato, tiene que ser grave y no meramente incidental, y no haber sido

³¹ *Pfizer Pharm. v. Mun. de Vega Baja*, *supra*, pág.283.

³² *Íd.*

³³ *Íd.* Vease además, *Qume Caribe, Inc. v. Srio. de Hacienda*, 153 D.P.R. 700, 730 (2001).

³⁴ Art. 1042 del Código Civil, 31 LPRA sec. 2992. Se alude al Código Civil de Puerto Rico de 1930 toda vez que estuvo vigente al momento de firmarse el Acuerdo Final.

³⁵ Art. 1206 del Código Civil, 31 LPRA 3371.

³⁶ Art. 1213 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3391.

³⁷ *Bosques v. Echevarría*, 162 DPR 830, 836 (2004).

³⁸ Art. 1221 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3408.

³⁹ *Íd.*

empleado por las dos partes contratantes⁴⁰. El dolo grave es el que causa y lleva a celebrar el contrato, de modo tal que sin el primero no se hubiera otorgado el segundo⁴¹.

Nuestro Tribunal Supremo ha expresado que el dolo causante produce la nulidad del contrato, mientras el dolo incidental permite únicamente la indemnización por daños y perjuicios⁴². En el primero, el contrato otorgado, aunque no sea inexistente, es anulable y la acción para su nulidad prescribe a los cuatro años⁴³. En el segundo, el dolo incidental, el contrato se mantiene, naciendo de él las obligaciones estipuladas, pero el perjudicado podrá repetir contra el causante en una acción de daños y perjuicios para la reparación de la pérdida sufrida y de la ganancia dejada de percibir⁴⁴. Tanto bajo el dolo en la formación del contrato, sea causante o incidental, como en el dolo en el cumplimiento de la obligación corresponde a quien reclama dicha conducta dolosa la responsabilidad de la prueba⁴⁵. Esto pues el dolo, al igual que el fraude, no se presume⁴⁶.

Recordemos que, los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarias a las leyes, a la moral, no al orden público⁴⁷. Además, debemos tener presente que la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes⁴⁸. Ante ello, pues le corresponde al Poder Judicial resolver las controversias contractuales que se presentan en este tipo de caso⁴⁹.

⁴⁰ *Íd.*

⁴¹ *Íd.*

⁴² *Colón v. Promo Motor Imports, Inc.*, 144 DPR 659, 668 (1997).

⁴³ *Íd.*

⁴⁴ *Íd.*

⁴⁵ *Íd.*

⁴⁶ *Íd.* pág. 669.

⁴⁷ Art. 1207 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA sec. 3372.

⁴⁸ Art. 1208 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA sec. 3373.

⁴⁹ *Demeter Int'l v. Srio. Hacienda*, 199 DPR 706, 726 (2018).

Es pues, a la luz de la normativa expuesta, que procedemos a disponer de la controversia ante nuestra consideración.

III.

Tras una revisión cuidadosa del expediente ante nuestra consideración concluimos que, tanto la moción de sentencia sumaria como su oposición cumplen con los requisitos de forma codificados en la Regla 36.3 de Procedimiento Civil⁵⁰. Asimismo, coincidimos con el razonamiento del foro primario respecto a que en el caso de epígrafe no existían hechos materiales en controversia, ya que lo que subsistía era una controversia de derecho. De modo que, procedemos a revisar si el Tribunal de Primera Instancia aplicó correctamente el derecho a la controversia ante su consideración. Al respecto, determinamos que el TPI aplicó correctamente el derecho a la controversia.

Esto pues, el expediente revela que en este caso, las partes pactaron un Acuerdo Final, en el que se estableció la manera en que se calcularía el pago de patentes municipales que Colonial venía obligado a realizar. No obstante, contrario a lo pactado por las partes y luego de haber transcurrido más de diez años, el Municipio determinó notificar una nueva deficiencia de patentes municipales, aduciendo que Colonial incurrió en conducta dolosa y fraudulenta. Ello, sin instar el pleito correspondiente ante el foro judicial correspondiente y presentar la prueba requerida a esos fines. Siendo así, determinamos que no erró el TPI al declarar con lugar la solicitud de sentencia sumaria.

De otro lado, el Municipio planteó en su primer señalamiento de error que, erró el TPI al no incluir en la sentencia apelada una serie de hechos que propuso como incontrovertidos. Luego de examinar los hechos a que alude el Municipio, colegimos que las

⁵⁰ Regla 36.3 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R.36.4.

determinaciones de hechos solicitadas por el ente municipal no son pertinentes al resultado alcanzado por el TPI. Conviene mencionar que, las determinaciones de hechos formuladas en la sentencia se corroboran con la evidencia documental contenida en la totalidad del expediente.

En su segundo señalamiento de error, el Municipio indicó que, erró el TPI al no concluir que la notificación de deficiencia final incluye una discrepancia en el volumen de negocio, no es solo una notificación de deficiencia sobre tasa contributiva. Al respecto, es preciso destacar que, surge del Acuerdo Final y del Decreto concedido a Colonial cuál era el volumen de negocio que se iba a tomar en consideración para fines del pago de patentes municipales. Por tanto, el Municipio no podía notificar una deficiencia basada en un volumen de negocio distinto al pactado. Cualquier insatisfacción del Municipio con lo pactado en el Acuerdo Final y en el decreto de exención, requería la presentación de una causa de acción ante el foro judicial.

En su tercer señalamiento de error, el Municipio planteó que, erró el TPI al no desestimar la demanda ante la falta jurisdiccional de la fianza requerida. Sobre ello, es menester mencionar que, en el presente caso se presentó una causa de acción cuestionando la autoridad del Municipio para notificar una deficiencia de patentes basada en su determinación de dejar sin efecto un acuerdo pactado válidamente. Como mencionamos anteriormente, nuestro Tribunal Supremo ha expresado que cuando se impugna la autoridad en ley de un municipio para imponer un tributo en particular, resulta innecesario agotar el procedimiento administrativo dispuesto en ley. Ante ello, determinamos que Colonial ejerció correctamente su causa de acción mediante el mecanismo de sentencia declaratoria.

En su cuarto señalamiento de error, el Municipio señaló que, erró el TPI al no concluir que Colonial era una entidad de ventas no

un negocio financiero. Sobre ello, hacemos la observación de que surge del Acuerdo Final, que el Municipio acordó, basado en los datos particulares y circunstancias del caso, tratar a Colonial como un negocio financiero. Por ende, del Municipio entender que su consentimiento estuvo viciado, debió presentar la causa de acción correspondiente.

En su quinto señalamiento de error, el Municipio adujo que, erró el TPI al concluir que un contrato podía contener cláusulas contrarias al derecho vigente. Argumentó que, mediante el Acuerdo Final, se le concedió a Colonial la capacidad de tributar como un negocio financiero, cuando nunca lo fue. Sin embargo, de los documentos que obran en el expediente, surge claramente la estructura de negocios de Colonial y cuál era la naturaleza de su industria. A pesar de ello, el Municipio pactó el acuerdo final el 30 de enero de 2009. Posterior a ello, transcurridos más de diez (10) años, el Municipio alegó que el contrato era contrario a la ley, al realizar que Colonial no era una entidad financiera. Ciertamente, la contención del Municipio debió haber sido dirimida en un Tribunal de manera oportuna, hecho que no ocurrió.

Por lo antes esbozado, determinamos que el Municipio carecía de autoridad para cobrarle patentes adicionales a Colonial basándose en su determinación unilateral de dejar sin efecto el Acuerdo Final. Correspondía a los tribunales pasar juicio sobre la nulidad del Acuerdo Final y del Decreto de Exención. En vista de que el Municipio omitió presentar la causa de acción correspondiente, determinamos que la sentencia apelada es correcta en derecho. Por lo que, procede su confirmación.

IV.

Por los fundamentos expuestos, se confirma la sentencia apelada.

Lo acordó y manda el Tribunal, y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones. La Jueza Cortés González concurre con el resultado sin opinión escrita.

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