

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VIII

PV PROPERTIES, INC. ET
ALS
APELANTE

V.

GOBIERNO MUNICIPAL DE
VIEQUES, ET ALS
APELADO

KLAN202200209

Apelación
procedente del
Tribunal Primera
Instancia, Sala
Superior de
Fajardo

CIVIL NÚM.:
N2CI201500054
(301)

SOBRE:
IMPUGNACIONES EN
GENERAL

Panel integrado por su presidenta la Jueza Domínguez Irizarry, la Jueza Rivera Marchand y el Juez Salgado Schwarz.

Salgado Schwarz, Carlos G., Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 8 de junio de 2022.

Comparece ante esta Curia PV Properties, Inc. (PV Properties o parte apelante), quien nos solicita la revocación de una Sentencia emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Fajardo (TPI o foro apelado), mediante la cual desestimó la demanda incoada por la parte apelante al concluir que había sido presentada fuera del término prescriptivo.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, revocamos la sentencia apelada.

-I-

A continuación, exponemos los hechos relevantes a la controversia ante nuestra consideración.

El director de Finanzas del Municipio de Vieques (Municipio) remitió una misiva con fecha del 5 de febrero de 2015 a la parte apelante mediante la cual le informaba, que como resultado de una auditoría de los proyectos realizados en dicho municipio surgía de que la

Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) había pactado con ésta para:

(1) Instalación de Paneles fotovoltaicos generación energía, Planta de tratamiento de aguas AAA Martineau 5/2/2013,

Costo Inicial: \$1,200,000.00

(2) Instalación de Paneles fotovoltaicos generación energía, Planta de tratamiento de aguas AAA sector mosquito/entrada bunkers/2014

Costo Inicial: \$742,716.00

Indicaba, que conforme a las disposiciones de la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como la Ley de Municipios Autónomos (Ley Núm. 81-1991) y de la Ordenanza Municipal #32 serie 2007-2008 para la imposición y cobro de arbitrios de construcción, según enmendada, la parte apelante había incumplido con lo siguiente:

1. Radicar declaración de su actividad detallada por renglón que describa los costos de la obra a realizarse.

2. Pagar el arbitrio antes de comenzar la obra el 5/2/2013.

3. Someter costo final de la obra.

4. Otros recibos de Ley que le implican.

5. Someter todos los cambios de órdenes del proyecto.

6. Información del contratista.

Añadía, que la parte apelante debía pagar la cantidad de \$97,135.80 por concepto de arbitrios de construcción municipales y \$1,500.00 por concepto de patentes municipales. Finalmente, le advirtió que el pago debía ser emitido dentro del término de quince (15) días a partir del recibo de la misiva, y que, de no estar de acuerdo podía solicitar reconsideración dentro del mismo término. De no optar por ninguna de las opciones

anteriores, le estarían enviando la determinación final del caso.

Posteriormente, el director de Finanzas del Municipio le remitió a la apelante una misiva con fecha del 25 de marzo de 2015, intitulada *Determinación final de Arbitrios de Contrucción* [sic.]. En lo pertinente, hacía constar lo siguiente: (1) que la apelante no había efectuado el pago requerido; (2) habían actualizado la deuda, cuya cantidad ascendía a \$120,335.52; (3) que de no estar de acuerdo con la determinación final, podía radicar una revisión judicial ante el TPI dentro del término de veinte (20) días, contados a partir de la fecha del depósito en correo de la notificación y previa prestación de fianza en original a favor del Municipio; y, (4) que tenía derecho a solicitar revisión judicial respecto a la sanción administrativa e intereses impuestos independientemente a la revisión del arbitrio por la cantidad de \$98,635.80 antes de proceder a impugnar la penalidad y/o intereses impuestos, en cuyo caso el pago de la penalidad y/o intereses se efectuaría una vez ratificada la corrección de ésta por el TPI bajo el procedimiento establecido en el Art. 15.002 de la Ley Núm. 81-1991, dentro del término improrrogable de veinte (20) días a partir de la fecha de depósito en el correo de la notificación.¹

Insatisfecha, el 14 de abril de 2015, la parte apelante presentó una demanda sobre impugnación de imposición de arbitrios de construcción y nulidad de notificación, en contra del Municipio, su alcalde y del

¹ Anejó a la referida misiva un documento intitulado *Construction Tax Debt/Arbitrio de Construcción*, el cual contenía una tabla que, entre otras cosas, establecía que a la cantidad de \$98,635.80 le añadían \$11,836.20 por concepto de intereses y \$9,863.52 por concepto de recargos, para un balance total a pagar de \$120,335.52.

director de Finanzas de dicho Municipio (en conjunto, parte apelada). Sostuvo, que era el TPI quien ostentaba jurisdicción para atender la controversia presentada conforme al Art. 15.002 de la Ley 81-1991.

El 15 de julio de 2015, la parte apelada presentó su contestación a la demanda en la cual aceptó algunas de las alegaciones de la demanda, negó otras y presentó defensas afirmativas. En lo pertinente, alegó que el TPI carecía de jurisdicción sobre la materia debido a que la parte apelante no había cumplido con las disposiciones administrativas y que la causa de acción de la apelante había caducado por sus propios actos. Arguyó que la prestación de fianza y/o pago de las penalidades, intereses y recargos era un requisito previo de la ley para garantizar el pago de la deuda notificada, de conformidad con la Ley 81-1991. Así pues, solicitó que el asunto ante la consideración del TPI fuera devuelto a la jurisdicción administrativa del gobierno municipal de Vieques para atender la procedencia o no de la deuda reclamada relacionada con los arbitrios de construcción.

Posteriormente, la parte apelante presentó una demanda enmendada a los efectos de añadir una cuarta causa de acción; que la parte apelante era titular de un decreto de exención total sobre arbitrios de construcción conforme al *Amendment of Green Energy Production Tax Exemption Grant and Statement of Compliance*, el cual anejó al referido escrito.

Por su parte, la parte apelada presentó una contestación a demanda enmendada en la que reiteró las defensas de prescripción y falta de jurisdicción.

Tras varios trámites procesales, las partes de epígrafe presentaron ante el TPI escritos en torno a si

dicho foro ostentaba o no jurisdicción para atender el caso ante su consideración.

La parte apelante sostuvo, que los fundamentos presentados por el Municipio en torno a la falta de jurisdicción del TPI para atender la controversia ante su consideración, es decir, que la apelante no acudió al tribunal hasta pasado el término de 20 días que establece el Art. 15.002 de la Ley 81-1991; y que no había presentado fianza a favor del Municipio, no eran correctos. Sostuvo que el foro apelado tenía jurisdicción para atender la controversia basado en dos fundamentos:

(1) Que estaba impugnando la validez de la notificación como un tema del debido proceso de ley y no sobre los méritos de la determinación del Municipio. Arguyó, que la notificación era contraria a derecho, al no ser válida no comenzaba a transcurrir término alguno. En consecuencia, no es de aplicación el término de 20 días dispuesto en el Art. 15.002 de la Ley 81-1991, ni procedía reclamar la prestación de fianza o el pago de la alegada deuda.

2) Que no impugnaba la actuación del Municipio por haber cometido algún error en el cómputo o error en su actuación dentro del marco de la autoridad del Municipio, sino, la actuación del Municipio al imponerle una contribución municipal pues mediante decreto el Estado la excluyó de dicha contribución.

Por su parte, el Municipio alegó, entre otras cosas, que la apelante al ser notificada de los arbitrios de construcción, de no estar de acuerdo, venía obligada a presentar una reconsideración ante el Director de Fianzas para que revisara el valor estimado de las obras por correo certificado dentro de los quince (15) días de su notificación. Añadió, que pudo haberse negado a pagar y solicitar revisión judicial de la determinación de arbitrios fijadas, dentro de los 20 días a partir de la notificación preliminar del director, no obstante,

esperó hasta la notificación final para acudir ante el TPI. Concluyó, que debido a que la apelante no agotó los remedios administrativos, el foro apelado carecía de jurisdicción para atender la controversia.

Luego de múltiples incidencias procesales, el 14 de febrero de 2022, notificada el día 15 del mismo mes y año, el foro apelado dictó la sentencia de la cual apela PV Properties Inc.

Según surge de la misma, el TPI hizo constar que conforme a la jurisprudencia vigente, cuando se cuestiona la autoridad en ley de un Municipio para imponer una contribución, y no la cantidad en sí, resulta innecesario agotar el procedimiento administrativo dispuesto en ley.² Determinó, que debido a que la parte apelante precisamente impugnaba la facultad del Municipio para imponerle arbitrios sobre las obras de construcción realizadas aun cuando ostentaban un Decreto de Exención y la validez de la notificación final, la parte apelante podía acudir directamente ante dicho foro sin tener que completar el procedimiento administrativo dispuesto en el Art. 2.007 de la Ley Núm. 81-1991.

Concluyó, que conforme a la advertencia contenida en la notificación final cursada a la parte apelante por el Municipio, ésta tenía un término de veinte (20) días según provisto en el Art. 15.002 de la Ley Núm. 81-1991, para acudir ante el TPI mediante un recurso de revisión. No obstante sostuvo lo siguiente:

[...]

“Finalmente, al aplicar el término, surge del expediente judicial que la demanda de epígrafe se presentó el **16 de abril de 2015, pasados veintiún (21) días desde que el**

² A dichos efectos citó a *Coop. Ahorro Rincón v. Mun. Mayagüez*, 200 DPR 546 (2018).

Director de Finanzas del Municipio de Vieques de Vieques [sic.] remitiera la Notificación Final a los aquí demandantes.

Conforme a lo anterior, concluimos que la demanda de autos fue presentada **ya expirado el término de 20 días dispuesto por el Art. 15.002 de la Ley de Municipios Autónomos, supra,** y, por tanto, procede la desestimación de la presente acción por estar prescrita." (Énfasis nuestro.)

[...]

En consecuencia, desestimó la demanda.

Insatisfecha, comparece la parte apelante mediante el recurso de epígrafe, en el cual hace el siguiente señalamiento de error:

ERRÓ EL TPI AL APLICAR UN TÉRMINO DE RADICACIÓN DE IMPUGNACIÓN A UN CASO QUE PLANTEA UNA ACTUCION [sic.] ABSOLUTAMENTE NULA-ABINTIO-ULTRAVIRES- [sic.] DEL MUNICIPIO DE VIEQUES, COMO SI FUERA UNA MERA IMPUGNACIÓN DE CUANTÍA DE ARBITRIOS.

-II-

La Ley Núm. 81-1991, *supra*, 21 LPRA sec. 4001 *et seq.*,³ declara política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico el otorgar a los municipios del País el máximo posible de autonomía y proveerles a estos las herramientas financieras y los poderes y facultades necesarias para asumir un rol central y fundamental en el desarrollo urbano, social y económico de nuestro Pueblo.⁴

Aunque los municipios carecen de poder inherente para imponer tributos, la Asamblea Legislativa puede delegarles esa facultad mediante mandato claro y expreso.⁵ A esos efectos, la Constitución de Puerto Rico establece que "[e]l poder del Estado Libre Asociado para

³ Esta ley fue derogada mediante la Ley Núm. 107-2020, conocida como el Código Municipal de Puerto Rico. No obstante, hacemos nuestro análisis basado en la Ley Núm. 81-1991 toda vez que estaba vigente a la fecha de los hechos ante nuestra consideración.

⁴ *Mun. de Peñuelas v. Ecosystems, Inc.*, 197 DPR 5, 22 (2016). Véase también, 21 LPRA sec. 4001.

⁵ *HBA Contractors v. Mun. de Ceiba*, 166 DPR 443, 453-454 (2005).

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.”⁶ Ahora bien, los municipios están impedidos de imponer contribuciones sobre los ingresos que el Estado ha designado como exentos.⁷

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto en reiteradas ocasiones, que cuando se impugna la autoridad en ley de un municipio para imponer una contribución, y no así, por ejemplo, el monto de ésta, “resulta innecesario agotar el procedimiento administrativo dispuesto en ley”.⁸

De otra parte, el Art. 15.002 de la Ley Núm. 81-1991 en lo pertinente, dispone que:

(1) El Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico entenderá y resolverá con exclusividad, a instancias de la parte perjudicada, sobre los siguientes asuntos:

- a) Revisar cualquier acto legislativo o administrativo de cualquier funcionario u organismo municipal que lesione derechos constitucionales de los querellantes o que sea contrario a las leyes de Puerto Rico.
- b) Suspender la ejecución de cualquier ordenanza, resolución, acuerdo u orden de la legislatura, del alcalde o de cualquier funcionario del municipio que lesione derechos garantizados por la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o por las leyes estatales.

[...]

En los casos contemplados bajo las cláusulas (a) y (b) de este inciso, la acción judicial sólo podrá instarse dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que el acto legislativo o administrativo se haya realizado o que la ordenanza, resolución, acuerdo u orden se haya notificado por el alcalde o funcionario municipal autorizado a la parte querellante por escrito mediante copia y por

⁶ Art. VI, Sec. 2, Const. P.R. LPRA, Tomo 1. Const. *José Carro v. Mun. Dorado*, 186 DPR 113, 121 (2012).

⁷ *Pepsi-Cola v. Mun. Cidra*, 186 DPR 713, 748 (2012).

⁸ *Cooperativa de Ahorro y Crédito de Rincón y Vissepó & Diez Construction, Corp. v. Mun. de Mayagüez*, 200 DPR 546 (2018).

correo regular y certificado a menos que se disponga otra cosa por ley. Disponiéndose, que el término de veinte (20) días establecido en esta sección comenzará a decursar a partir del depósito en el correo de dicha notificación; y que la misma deberá incluir, pero sin ser limitativo, el derecho de la parte afectada a recurrir al Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior competente; término para apelar la decisión; fecha del archivo en auto de la copia de la notificación y a partir de [qué] fecha comenzará a transcurrir el término.

-III-

La parte apelante arguye que erró el TPI al aplicar un término de radicación de impugnación a un caso que plantea una actuación absolutamente nula *ab initio* y *ultra vires* del Municipio, como si fuera una mera impugnación de la cuantía de los arbitrios que le fueran impuestos.

Tras examinar la sentencia apelada, concluimos que erró el TPI al determinar que procedía la desestimación de la demanda de epígrafe por haber sido presentada transcurridos veintiún (21) días desde la notificación final del Municipio. Esto es, un día en exceso al término contemplado en el Art. 15.002 de la Ley Núm. 81-1991. Puntualizó que la demanda de epígrafe fue presentada el 16 de abril del 2015, y que considerando que la notificación del Municipio fue el 25 de marzo de 2015, la misma fue presentada fuera de término. No obstante, luego de analizar los documentos que obran en el expediente, notamos que la fecha de presentación de la demanda fue el 14 de abril de 2015, por lo que la demanda fue presentada en término.

Conforme a lo anterior, el TPI no podía desestimar la demanda ante su consideración bajo el fundamento de que la misma fue presentada fuera del término prescriptivo, pues de hecho fue presentada dentro del

término de veinte días que dispone el Art. 15.002 de la Ley Núm. 81-1991.

En consecuencia, revocamos el dictamen apelado y se devuelve al Tribunal de Primera Instancia para la continuación de los procedimientos.

-IV-

Por los fundamentos antes expuestos, revocamos el dictamen recurrido y devolvemos el caso al Tribunal de Primera Instancia para que continúen los procedimientos conforme a lo aquí resuelto.

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

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