

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL III

UNI-GOLD
DEVELOPMENT, CORP.

Apelada

V.

MUNICIPIO AUTÓNOMO
DE CAYEY

Apelante

KLAN202200768

Apelación
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de
Guayama

Caso Núm.:
G DP2015-0147
(0303)

Sobre:
DAÑOS

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Jueza Grana Martínez y el Juez Rodríguez Flores.

Grana Martínez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de diciembre de 2022.

El apelante, Municipio de Cayey, solicita que revoquemos la sentencia en la que el Tribunal de Primera Instancia desestimó la demanda sin perjuicio y declaró NO HA LUGAR la moción de sentencia sumaria que presentó la apelada.

La apelada, Uni-Gold Development Corp., presentó su oposición al recurso.

I.

Los hechos procesales pertinentes a este recurso son los siguientes.

El 28 de febrero de 2019, el Municipio de Cayey presentó una demanda por cobro de dinero contra Uni-Gold Development Corp. El Municipio alegó que esa corporación le adeudaba \$20,146.56 de la patente municipal del año fiscal 2015-2016; \$160,105.61 de arbitrios de construcción y \$150.00 por el uso del vertedero. El apelante adujo que tenía un gravamen preferente y que hizo gestiones de cobro, pero fueron infructuosas. Véase, págs. 1-3 del apéndice.

Uni-Gold Development Corp. negó la existencia de la deuda en su contestación a la demanda. Posteriormente, presentó una *Moción de Sentencia Sumaria*, en la que solicitó la desestimación de la demanda, porque el Municipio no le notificó las deficiencias contributivas conforme lo establece la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, 21 LPRC sec. 4001 y sigs. y la Ley de Patentes Municipales, Ley Núm. 113 de 10 de julio de 1974, 21 LPRC sec. 651 y sigs. La corporación argumentó que el Municipio estaba obligado a notificarle las supuestas deficiencias mediante correo certificado y a advertirle de su derecho a solicitar revisión administrativa y judicial. La apelada también argumentó que la reclamación era prematura, porque el hecho imponible o evento contributivo no se había configurado. Finalmente solicitó el traslado del caso al Tribunal de Guayama, donde ya existían dos pleitos relacionados con el pago de los arbitrios de construcción del proyecto Colinas de Cayey. Véase, págs. 7-26 de apéndice.

Según la apelada, las controversias se reducían a determinar si Uni-Gold adeudaba los arbitrios de construcción y patente municipal que alega el Municipio de Cayey y si procedía el traslado del caso al Tribunal de Guayama. Uni-Gold Development Corp. alegó que la sentencia sumaria procedía, porque no existía controversia sobre los hechos siguientes. La fase inicial del proyecto estaba compuesta de quince residencias. Los arbitrios de construcción de esa primera fase los pagó el dueño y desarrollador original Tricon Enterprises. Desde octubre de 2015 las partes han estado ventilando dos casos consolidados en el Tribunal de Guayama. Una de las controversias de esos casos es el pago de los arbitrios del proyecto Colinas de Cayey. Uni-Gold consignó el dinero en el Tribunal de Guayama para el pago de los arbitrios de

construcción. El 28 de junio de 2017, el Municipio retiró el dinero consignado.

La apelada alegó que tampoco existía controversia sobre los hechos a continuación. Uni-Gold solicitó los permisos para una segunda fase del proyecto compuesto de 10 unidades adicionales y obtuvo su aprobación. El 27 de agosto de 2015, Uni-Gold sometió al Municipio un Estimado de Costo de \$1,579,213 por la construcción de 32 unidades adicionales. No obstante, para esa fecha las 32 unidades no se habían construido, no existía el permiso de las agencias reguladoras para comenzar la construcción y solo estaban construidas las quince residencias de la fase inicial. El 10 de septiembre de 2015, el Municipio le notificó que elevó el costo de las 32 unidades a \$2,668,426 y que, como consecuencia, tenía una deuda de \$160,105.56 por Arbitrios de Construcción, \$13,342.13 de Patente Municipal y \$150.00 por concepto de vertedero municipal. La carta incluyó la advertencia de que podía comunicarse con el Jefe de Recaudaciones Municipales, Milton A. Vega Suárez, con sus números telefónicos y correo electrónico. Sin embargo, no incluyó ninguna referencia a la Ordenanza Municipal Núm. 26-2013-2014 de 8 de noviembre de 2013, ni sobre los derechos de revisión administrativa y judicial.

Por último, Uni-Gold alegó que tampoco existía controversia sobre los hechos siguientes. El 21 de septiembre de 2015 su representación legal solicitó una reunión con el Jefe de Recaudaciones de Inversiones Municipales. Uni-Gold pidió la reunión para aclarar que la deuda no existía, porque la construcción de las 32 unidades no había comenzado y para saber por qué el Municipio aumentó el estimado de construcción. El Municipio le informó que debía comunicarse con la División Legal. El 7 de octubre de 2015, la representación legal de Uni-Gold le envió una carta a la División Legal del Municipio solicitando una

reunión para discutir los asuntos en la carta del 21 de septiembre de 2015. El 14 de noviembre de 2018, el Municipio le envió un AVISO FINAL en el que ratificó la deuda de \$160,105.56 por Arbitrios de Construcción, \$13,342.13 por concepto de Patente Municipal y \$150.00 por concepto de vertedero municipal. El Municipio envió el Aviso sin concederle a Universal la reunión que solicitó. En el Aviso Final no existe ninguna referencia a la Ordenanza Municipal Núm. 26-2013-2014 de 8 de noviembre de 2013, ni sobre los derechos de revisión administrativa y judicial. A la fecha de presentada la moción de sentencia sumaria se habían completado quince residencias y existían otras diez en proceso de construcción.

Uni-Gold adujo que de las propias alegaciones del Municipio se desprende su incumplimiento con los procedimientos para reclamar el pago de los arbitrios de construcción, patente municipal y uso del vertedero y que su reclamo es prematuro. La demandada atribuyó al Municipio, el incumplimiento con el requisito establecido en la Ley Núm. 81, *supra*, de enviar la Notificación Inicial y el Estimado Preliminar del valor de la obra por correo certificado o entrega registrada. Uni-Gold adujo que el Municipio violentó su derecho al debido proceso de ley, porque lo privó de la oportunidad de defenderse y no le advirtió en la notificación inicial ni en la notificación final su derecho a solicitar revisión judicial.

La Corporación también alegó que no existe una deuda líquida y exigible por el pago de arbitrios, porque 22 de las residencias no habían sido construidas, y la OGPe no había otorgado los permisos de construcción. Además, argumentó que la controversia sobre los arbitrios adeudados estaba sometida en el Tribunal de Guayama donde consignó \$24,000.00. La apelada también negó la deuda de patente municipal, debido a que todavía

no había vendido todas las unidades del proyecto. Uni-Gold solicitó la desestimación de la demanda o el traslado del caso al Tribunal de Guayama.

El Municipio de Cayey se opuso a la *Moción de Sentencia Sumaria*, debido a que la apelada incumplió con la Regla 36.3 de Procedimiento Civil. El apelante adujo: (1) que la apelada no hizo referencia a los párrafos o páginas de las declaraciones juradas o de otra prueba admisible que sustente los hechos que alegó probados y (2) que la declaración jurada que acompañó la moción de sentencia sumaria no acredita el conocimiento personal de los hechos. Además, adujo que existe controversia sobre los hechos siguientes:

1. Si Tricon y Unigold incumplieron con el deber de presentar su Declaración de Volumen de Negocios en torno a las obras en controversias.
2. Si Tricon y la demandada presentaron la Declaración de Actividad de Construcción requeridas en la Ley de Municipios Autónomos y si pagaron todos los arbitrios de la obra.
3. Si la consignación en el Tribunal de Guayama fue conforme a derecho.
4. La cantidad de arbitrios de construcción adeudados está en controversia, porque la propia demandada ha reconocido que está sometida para adjudicación en el Tribunal de Guayama.
5. Cuántas unidades hay construidas.

El apelante alegó que no procede la desestimación sumaria de la reclamación del pago de patentes, porque la demandada incumplió con la Declaración de Volumen de Negocio y que su incumplimiento autorizó al Municipio a tasar y a hacer el cobro. Según el Municipio, la demandada tampoco evidenció que cumplió con la Declaración de Actividad de Construcción y presentó un Estimado para la construcción de 32 residencias, en lugar de la totalidad del proyecto como requiere la Ley de Municipios Autónomos, *supra*. El Municipio adujo que la demandada

fragmentó el proyecto por fases para evadir su responsabilidad contributiva. Por último, argumentó que la demandada y Tricon tenían que pagar los arbitrios de construcción, antes de comenzar la construcción.

El TPI dictó la sentencia apelada a base de la *Moción de Sentencia Sumaria*, la Declaración Jurada que la acompaña y demás prueba anejada y en la Oposición que advirtió no estaba acompañada de contradecaraciones juradas ni prueba documental alguna. El foro primario determinó que no existía controversia sobre los hechos siguientes:

1. Uni-Gold es una corporación debidamente registrada en el Departamento de Estado de Puerto Rico y es la dueña, desarrolladora, urbanizadora y constructora de un proyecto de urbanización de viviendas residenciales unifamiliares denominado actualmente con el nombre “Colinas de Cayey” (en adelante el “Proyecto”). Véase, Declaración Jurada de Orlando Ortiz Báez, anejada como Exhibit A.

2. Previo a que Uni-Gold adquiriese la propiedad donde ubica el Proyecto y se convirtiese en la entidad desarrolladora, urbanizadora y constructora del Proyecto, la dueña y desarrolladora del mismo era Tricon Enterprises (“Tricon”), la cual obtuvo los permisos de construcción número 05PO4-00000-00033, 06CX4-00000-01368, 06CX4-00000-02120 y 06CX4-00000-02214 (en conjunto, adelante, los “Permisos Históricos”) expedidos por la Administración de Reglamentos y Permisos (“ARPE”, ahora conocida como la Oficina de Gerencia de Permisos u “OGPe”), para la construcción de las primeras 15 Unidades residenciales que forman la primera fase del Proyecto (las “Unidades-Primera Fase”). Dichos permisos fueron expedidos por ARPE entre el 13 de enero de 2005, el 22 de julio de 2006 y 30 de enero de 2007. Tricon sufragó los arbitrios de construcción correspondientes con el Municipio. Véase copia de Permisos Históricos, Exhibit B y Declaración Jurada de Orlando Ortiz Báez (Exhibit A).

3. Las partes del presente caso han estado envueltas en litigios ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Guayama, en los casos G DP2015-0128 y G DP2015-0147 desde el 15 y 26 de octubre de 2015, respectivamente, los cuales han versado sobre distintos asuntos, incluyendo, pero no limitado, al pago de los arbitrios de construcción del Proyecto. Ambos casos han sido consolidados y, como parte de los procedimientos, Uni-Gold ha consignado ante el Honorable Tribunal sumas para el pago de los arbitrios de construcción del Proyecto. El Municipio

retiró parte de los fondos consignados el pasado 28 de junio de 2017 (las “Consignaciones de Pago al Municipio”). Véase mociones relacionadas con las Consignaciones de Pago al Municipio, incluyendo carta radicada por el Municipio en solicitud de retiro de fondos, Exhibit C.

4. Luego de las correspondientes Consignaciones de Pago al Municipio, Uni-Gold obtuvo (i) la Aprobación del Permiso de Urbanización y (ii) la Aprobación del Permiso de Construcción emitida por la OGPe para diez (10) Unidades adicionales (“Unidades-Segunda Fase”) mediante los números de permiso 2013-151708-PCU-34703 (el “Permiso Urbanización-Segunda Fase”) y 2015-036566-010649 (el “Permiso Construcción-Segunda Fase”), respectivamente. Véase, copia de Permiso Urbanización-Segunda Fase y Permiso Construcción-Segunda Fase, Exhibit D.

5. El 27 de agosto de 2015, Uni-Gold sometió ante el Municipio un Estimado de Costo (el “Estimado de Costo-32 Unidades”) relacionado con la construcción de 32 unidades adicionales para el Proyecto (en adelante, las “32 Unidades”). Véase copia de Estimado de Costo-32 Unidades, Exhibit E. Sin embargo, a la fecha del Estimado de Costo-32 Unidades, no se habían construido las 32 Unidades adicionales solicitadas ni se tenía la autorización de las agencias reguladoras para comenzar su construcción, sino que tan solo se habían construido las primeras 15 Unidades residenciales. Véase, Declaración Jurada de Orlando Ortiz Báez, Exhibit A.

6. Mediante una carta fechada el 10 de septiembre de 2015, enviada mediante correo regular a Uni-Gold por Eunice Díaz Torres, Directora Auxiliar de Finanzas del Municipio, el Municipio le informó a Uni-Gold que la Oficina de Ingeniería y Planificación del Municipio había revisado el Estimado de Costo-32 Unidades y que había aumentado el estimado del costo relacionado con las 32 Unidades de \$1,579,213 (según el total y desglose detallado en el Estimado de Costo-2015) a \$2,668,426, sin explicación ulterior sobre las razones que justifiquen tal aumento en el estimado de construcción para dichas 32 Unidades, y sin considerar el hecho que las 32 Unidades no habían sido construidas. Dicha carta a su vez indica que como resultado de dicho aumento en el estimado, Uni-Gold alegadamente adeudaba al Municipio la suma de \$160,105.56 por concepto de Arbitrios de Construcción, \$13,342.13 por concepto de Patente Municipal y \$150.00 por concepto de Vertedero Municipal (en adelante, la “Notificación Inicial”). Véase copia de comunicación del Municipio y Estimado del Municipio, Exhibit F.

7. Dicha carta a su vez dispone que “de tener alguna duda o pregunta sobre este requerimiento, favor comunicarse con el Sr. Milton A. Vega Suárez, Jefe de Recaudaciones Municipales...”, dando sus números telefónicos de contacto, así como su correo

electrónico y dirección física de su oficina. Solo se hace referencia en dicha carta a la Ordenanza Municipal Núm. 26-2013-2014 de 8 de noviembre de 2013 (en adelante, la “Ordenanza 26”) a los fines de la gestión del cobro de la alegada deuda, pero no le notifica al demandado sobre sus derechos de revisión administrativa y revisión judicial contenidos en la misma. Así como los de la Ley 81. Sobre los derechos de revisión administrativa y revisión judicial contenidos en la misma, así como los de la Ley 81. Véase, Exhibit F.

8. Mediante otra carta fechada el 21 de septiembre de 2015, dirigida al Jefe de Recaudaciones e Inversiones Municipales (la “Carta 9-21-15”), la representación legal de Uni-Gold solicitó una reunión con el Municipio, aclarando (i) lo relacionado a Tricon y los Permisos Históricos; (ii) que Uni-Gold entendía que la supuesta deuda reclamada por el Municipio era sobre el Proyecto que todavía no había sido comenzado (porque la construcción de las 32 Unidades no había comenzado); y (iii) solicitando una aclaración sobre las razones que justificaran el aumento en el estimado de la construcción de las 32 Unidades provisto por el Municipio y cómo el Municipio había estimado dicho aumento. Véase, copia de Carta 9-21-15, Exhibit G.

9. Representantes de la Oficina Finanzas y Recaudaciones del Municipio le indicaron a Uni-Gold que como la Carta 9-21-15 provenía de su representación legal, tenían que comunicarse con la División Legal del Municipio. Por tanto, mediante una carta fechada el 28 de septiembre de 2015, el representante legal de Uni-Gold solicitó una reunión en o antes del 7 de octubre de 2015 a la Lcda. Laura Bernard Díaz, representante legal del Municipio, para discutir los asuntos incluidos en la Carta 9-21-15 (la “Carta 9-28-18”). Véase, copia de Carta 9-28-15, Exhibit H. Sin embargo, el Municipio nunca se reunió con Uni-Gold, según solicitando en la Carta 9-28-18. Véase, Declaración Jurada de Orlando Ortiz Báez, Exhibit A.

10. Mediante carta sobre “AVISO FINAL” fechada el 14 de noviembre de 2018, y enviada por correo certificado con acuse de recibo, el Municipio le notificó a Uni-Gold que Uni-Gold alegadamente le adeudaba al Municipio la cantidad de \$160,105.61 por concepto de Arbitrios de Construcción, \$13,342.13 por concepto de Patente Municipal y \$150.00 por concepto de Vertedero Municipal (en adelante, el “Aviso Final”). Véase, copia Aviso Final, Exhibit I. Este Aviso Final se envió a Uni-Gold sin haberle provisto a Uni-Gold la reunión solicitada. Véase, Declaración Jurada de Orlando Ortiz Báez, Exhibit A.

11. No existe referencia alguna en el Aviso Final a la Ordenanza Municipal Núm. 26-2013-2014 de 8 de noviembre de 2013 (en adelante, la “Ordenanza 26”) ni sobre los derechos de revisión administrativa y

revisión judicial contenidos en la misma¹, así como los de la Ley 81. Véase, Exhibit I.

12. A la fecha, se ha completado la construcción de 15 Unidades residenciales y hay otras 10 Unidades residenciales en proceso de construcción. Véase, Declaración Jurada de Orlando Ortiz Báez, Exhibit A.

No obstante, el TPI determinó que existía controversia sobre los hechos medulares siguientes:

1. La existencia de una deuda de la parte demandada Uni-Gold Development Corp. a favor del demandante Municipio de Cayey y el monto o cuantía de la misma.

2. La liquidez y exigibilidad de la deuda.

El foro apelado rechazó los argumentos de la apelante para oponerse a la moción de sentencia sumaria. El tribunal resolvió que la Regla 36.3(d) le confiere discreción para considerar o no los hechos que no han sido específicamente enumerados y que no tienen referencia a los párrafos o a las páginas de las declaraciones juradas o de la prueba en que se establecen. El TPI tampoco acogió el argumento de que la declaración jurada que acompañó la moción de sentencia sumaria, no la realizó una persona con conocimiento personal de los hechos. Según el TPI, la declaración jurada la hizo el presidente de la corporación y se presume su conocimiento personal conforme a lo resuelto en *Roldán Flores v. M. Cuevas*, 199 DPR 644 (2018).

El 7 de julio de 2022, el TPI concluyó que el Municipio de Cayey violentó el debido proceso de ley de la apelada, porque no le notificó las deficiencias contributivas conforme a derecho. Por esa razón, resolvió que lo correcto era desestimar sin perjuicio la demanda. Sin embargo, atendió la moción de sentencia sumaria, la

¹ La Ordenanza Número 26-2013-2014 aprobada por la Legislatura Municipal de Cayey el 7 de noviembre de 2013 establece en su Exposición de Motivos que la imposición y cobro de arbitrios de construcción se hará conforme a las disposiciones pertinentes de la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, Artículo 2.002 (d) y 2.007, según enmendada y conocida como Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico.

declaró NO HA LUGAR y determinó los hechos probados y los controvertidos.

El Municipio solicitó reconsideración y el TPI la declaró NO HA LUGAR.

Inconforme el Municipio de Cayey presentó este recurso en el que alega que:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al emitir sentencia sumaria desestimando la demanda sin perjuicio a pesar de expresamente reconocer en la sentencia que existían hechos medulares en controversia.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al determinar hechos incontrovertidos que no estaban sustentados en evidencia o que fueron controvertidos.

II.

La Jurisdicción de los Tribunales

La jurisdicción es la autoridad o poder que tienen los tribunales para atender y decidir un caso o controversia. Las cuestiones de jurisdicción son privilegiadas y deben resolverse con preferencia. *Fuentes Bonilla v. ELA*, 200 DPR 364, 372 (2018). Los tribunales tienen la responsabilidad indelegable y ministerial de examinar en primera instancia, su propia jurisdicción. Igualmente están obligados a evaluar la jurisdicción del foro de donde procede el recurso ante su consideración. Los tribunales tienen que ser guardianes celosos de su jurisdicción, porque la falta de esta incide sobre su poder adjudicativo. *Ruiz Camilo v. Trafon Group Inc.*, 200 DPR 254, 268 (2018).

La falta de jurisdicción trae consigo las consecuencias siguientes: (1) no es susceptible de ser subsanada, (2) las partes no pueden voluntariamente conferírsela a un tribunal y este tampoco puede arrogársela, (3) la nulidad del dictamen emitido, (4) impone a los tribunales el ineludible deber de auscultar su propia jurisdicción, (5) impone a los tribunales apelativos el deber de examinar la jurisdicción del foro de donde procede el recurso y (6)

puede presentarse en cualquier etapa del procedimiento, a instancia de las partes o por el tribunal motu proprio. *Fuentes Bonilla v. ELA*, supra, pág. 373. El tribunal que carece de autoridad para atender un recurso, solo tiene facultad para así declararlo y desestimar el caso. *Lozada Sánchez et al v. JCA*, 184 DPR 898, 909 (2012).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha dicho reiteradamente que los casos prematuros al igual que los tardíos sufren del grave e insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal. La presentación de un caso prematuramente carece de eficacia y no produce ningún efecto jurídico, porque el tribunal o el organismo administrativo donde se presentó no tiene la autoridad para atenderlo en ese momento. *Torres Martínez v. Torres Ghigliotty*, 175 DPR 83, 98 (2008).

El Debido Proceso de Ley

El debido proceso de ley aplica cuando ocurre la privación de un derecho propietario, libertario o de vida. *Báez Díaz v. ELA*, 179 DPR 605, 623 (2010).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió en *Asociación Vec. Altamesa Este v. Municipio de San Juan*, 140 DPR 28, 34 (1996), que el derecho expresamente provisto en un estatuto a solicitar revisión judicial es parte del debido proceso de ley. Por esa razón es crucial e indispensable que se notifique a todas las partes cobijadas por tal derecho. La notificación de las órdenes, resoluciones y sentencias ha sido protegida reiteradamente por nuestro ordenamiento jurídico. La protección conferida obedece a que la notificación sirve a un propósito lógico y sabio en la administración de la justicia. La notificación brinda a las partes la oportunidad de advenir en conocimiento real de la determinación tomada. Además, otorga a las personas cuyos derechos pudieran verse trasgredidos, una mayor oportunidad de determinar, si

ejercen o no los remedios que les concede la ley. Por último, la notificación adecuada facilita un equilibrio justo entre los derechos de todas las partes y un ordenado sistema de revisión judicial.

La correcta y oportuna notificación es un requisito sine qua non de un ordenado sistema judicial. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha advertido que para que una resolución u orden surta efecto, tiene que ser emitida por un tribunal con jurisdicción, y notificada adecuadamente a las partes, ya que es a partir de la notificación que comienza a cursar los términos establecidos. *R&G Mortgage v. Arroyo Torres y Otros*, 180 DPR 511, 520 (2010). Según el Tribunal Supremo de Puerto Rico, el debido proceso de ley presupone una notificación real y efectiva ajustada a los preceptos estatutarios aplicables. *Río Const. Corp. v. Mun. de Caguas*, 155 DPR 394, 412 (2001); *Martínez Inc. v. Abijoe Realty Corp.*, 151 DPR 1, 7-8 (2000).

El poder de los Municipios de Imponer Contribuciones

El poder del Estado para imponer y cobrar contribuciones está establecido en el Artículo VI, Sección 2 de la Constitución de Puerto Rico, LPRA, Tomo I. No obstante, en dicho artículo también se establece que el poder de los municipios para imponer y cobrar contribuciones está sujeto a lo dispuesto por la Asamblea Legislativa. Los municipios son entidades jurídicas creadas por la Asamblea Legislativa al amparo de la Sec. 1 del Art. VI de la Constitución de Puerto Rico, LPRA, Tomo 1. Por esa razón, sus únicos poderes son los expresamente delegados por la legislatura. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido un mayor grado de autonomía fiscal a los municipios al momento de ejercer su poder tributario. No obstante, dicha autonomía no les confiere un poder inherente, independiente del Estado, para imponer contribuciones. El poder tributario de los municipios está regulado por varias leyes entre las que se encuentran la Ley Núm. 81-1991,

según enmendada, conocida como la Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991 (21 LPRA sec. 4001 et seq. y la Ley Núm. 113 de 10 de julio de 1974, según enmendada, conocida como Ley de Patentes Municipales, 21 LPRA sec. 651 et seq. Ambas leyes regulan el poder tributario de los municipios. *Pfizer Pharm. v. Mun. de Vega Baja*, 182 DPR 267, 286-287 (2011).²

El Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió en *Municipio de San Juan v. Prof. Research*, 171 DPR 219, 231 (2007), que el poder del Estado de imponer y cobrar contribuciones no es restrictivo, porque está sujeto a los trámites mínimos del debido proceso de ley, a la exigibilidad y validez de la deuda y a los términos prescriptivos dispuestos en los diversos estatutos. Las restricciones al poder de imponer y cobrar contribuciones pretenden evitar que los municipios ejerzan dicha facultad de forma arbitraria. Además, confieren al contribuyente ciertas garantías procesales dentro de los trámites de imposición y de cobro de una deuda contributiva. El tribunal sintetizó el procedimiento a las tres etapas siguientes: (1) la notificación por correo certificado de una deficiencia contributiva; (2) la tasación de la contribución y (3) el procedimiento de apremio, o procedimiento judicial, para exigir el pago de las contribuciones.

Los Arbitrios de Construcción

El Artículo 1.003 de La Ley de Municipios Autónomos, *supra*, 21 LPRA sec. 4001(cc), autoriza a los municipios a imponer arbitrios de construcción mediante ordenanza municipal sobre aquellas obras o actividades de construcción realizadas dentro de sus límites territoriales. Por su parte, el Artículo 2.002, 21 LPRA

² La Ley de Municipios Autónomos fue derogada, pero los hechos ante nuestra consideración ocurrieron bajo su vigencia, por lo que toda referencia a la Ley de Municipios Autónomos será a la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991.

sec. 4052(d), autoriza a los municipios a imponer y cobrar contribuciones, derechos, licencias, arbitrios de construcción y otros arbitrios e impuestos, tasas y tarifas razonables dentro de sus límites territoriales compatibles con el Código de Rentas Internas y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La autoridad concedida se extiende, pero no se limita al estacionamiento en vías públicas municipales, la apertura de establecimientos comerciales, industriales y de servicios, la construcción de obras, el derribo de edificios, la ocupación, el uso y la intervención de vías públicas, las servidumbres municipales y el manejo de desperdicios.

Dicho artículo autoriza el cobro de arbitrios sobre toda obra de construcción dentro de los límites territoriales municipales 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 obras que no requieran la solicitud o expedición de un permiso expedido por la Oficina de Gerencia de Permisos o por un municipio autónomo. Los arbitrios de construcción deberán pagarse previo al comienzo de la obra.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió en *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, 177 DPR 692, 705 (2009), que del texto del Artículo 2.002, *supra*, se deduce que el hecho imponible que da lugar al nacimiento de la obligación de pagar los arbitrios de construcción está compuesto por los elementos siguientes: (1) se trata de una obra de construcción, (2) que esté dentro 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. 21 LPRA sec. 4052. Así pues, para

cobrar el arbitrio de construcción hay que examinar el tipo de obra, su localización y a quien pertenece la obra.

La definición de contribuyente para efectos del arbitrio de construcción es toda persona natural o jurídica obligada al pago del arbitrio sobre la actividad de la construcción cuando:

(1) Sea dueño de la obra y personalmente ejecute las labores de administración y las labores físicas e intelectuales inherentes a la actividad de construcción.

(2) Sea contratada para que realice las labores descritas en la cláusula (1) de este inciso para beneficio del dueño de la obra, sea este una persona particular o entidad gubernamental. El arbitrio podrá formar parte del costo de la obra. Artículo 1.003, 21 LPRA sec. 4001(ee).

La Ordenanza 26-2013-2014

El Municipio de Cayey aprobó la Ordenanza 26-2013-2014 para imponer y cobrar arbitrios de construcción dentro de sus límites territoriales por concepto de construcciones, reconstrucciones, alteraciones, ampliaciones y mejoras, entre otras, de cualquier edificación, obra, estructura, casa y cualquier actividad y construcción de similar naturaleza fija y permanente, pública o privada e imponer y cobrar penalidades e intereses. La ordenanza establece la imposición de un pago de \$150.00 por cada permiso. Artículo 6, *supra*. La Oficina de Gerencia y Permisos no deberá expedir permiso alguno de construcción si no se ha cumplido con el pago de los arbitrios de construcción, salvo en los casos en los que la ordenanza permite un plan de pago. Artículos 16-17. El Director de Finanzas o su representante autorizado solicitará a la autoridad judicial competente, la paralización o demolición de toda obra que se ejecute clandestinamente o prescindiendo de las condiciones impuestas en la ordenanza. Artículo 18.

El procedimiento para la determinación e imposición del arbitrio sobre la actividad de construcción y el procedimiento para

la reclamación de deficiencias, reembolso, reintegro y sanciones administrativas y penales se registrarán por el Artículo 2.007 de la Ley de Municipios Autónomos. El municipio queda facultado a iniciar un proceso administrativo de conformidad con dicho artículo con el propósito de imponer una penalidad equivalente al doble del arbitrio correspondiente contra todo dueño de obra, contratista o representante de cualquiera de estos, cuando la obra se ha iniciado sin pagar la obra de construcción, según requerido en el Artículo 2.007 y en el 2.002 (d) de la Ley de Municipio Autónomos. Artículo 19 de la Ordenanza.

La Ley de Municipios Autónomos establece el procedimiento para el pago y reclamaciones de arbitrios de construcción en el Artículo 2.007, *supra*, 21 LPRC sec. 4057. El procedimiento establecido es el siguiente:

1. El dueño de la obra o su representante debe someter una Declaración de Actividad, en la Oficina de Finanzas del Municipio donde va a realizar la obra. La Declaración debe ser una detallada por reglón y debe describir los costos de la obra.

2. El Director de Finanzas deberá revisar el valor estimado de la obra según surge de la Declaración y puede:

a) Aceptarlo y determinar el arbitrio a pagar aplicando a dicho valor el tipo contributivo correspondiente.

b) Rechazarlo y dentro del término improrrogable de quince días de la fecha en que se sometió la Declaración estimar el valor de la obra.

3. El Director deberá notificar su decisión al contribuyente dentro de los quince días de la fecha en que se sometió la Declaración.

4. **La notificación tiene que ser enviada por correo certificado con acuse de recibo o entregada personalmente con acuse de recibo.** (Énfasis nuestro).

Si el director no acepta el valor propuesto en la Declaración el contribuyente puede:

(1) Aceptar la determinación del director y pagar dentro de los 15 días del acuse de recibo de la notificación.

(2) Pagar el arbitrio bajo protesta y solicitar reconsideración dentro de los 15 días laborables del acuse de recibo de la notificación.

(3) Negarse a pagar, detener el plan de construcción y solicitar revisión judicial dentro de 20 días improrrogables de la notificación. Un contribuyente que no está de acuerdo con lo indicado en la notificación final podrá solicitar revisión judicial de la misma, presentando una petición en el TPI dentro de los 20 días de la fecha de la notificación final.

Por otro lado, el inciso g (1) del Artículo 2007 autoriza al Director de Finanzas a imponer una multa administrativa al contribuyente que ha incumplido con el pago del arbitrio de construcción, luego de realizar una vista administrativa conforme a la derogada LPAU. El contribuyente tiene derecho a revisión judicial de la multa, independiente a la revisión del arbitrio impuesto antes de proceder a impugnar dicha penalidad.

El Artículo 15.002 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4702, 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.

.....

En los casos contemplados bajo las cláusulas (a) y (b) de este inciso, la acción judicial solo 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 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.

Ley de Patentes Municipales, Ley Núm. 113 de 10 julio de 1974³

Ley Núm. 113, *supra*, autoriza a las legislaturas municipales a imponer y cobrar patentes a toda persona dedicada a la prestación de cualquier servicio, o venta de cualquier bien, negocio financiero o cualquier industria o negocio excepto a lo que en otro sentido se disponga. Sección 3, 21 LPRa sec. 651b. Las patentes constituyen una contribución impuesta y cobrada por el municipio a toda persona dedicada con fines de lucro a la prestación de cualquier negocio financiero o negocio en los municipios. Sección 2, 21 LPRa sec. 651(a)16.

La Sección 651 (o)(a)(1) de Ley Núm. 113, *supra*, 21 LPRa sec. 651(o)(a)(1), *supra*, establece el procedimiento en general para la tasación y cobro de deficiencia de patentes.

(a) *Notificación de deficiencia y recursos de la persona.* —Salvo lo que de otro modo se disponga en las secs. 651 a 652y de este título:

(1) Si en el caso de cualquier persona el Director de Finanzas determinare que hay una deficiencia con respecto a la patente impuesta por autorización de las secs. 651 a 652y de este título, **el Director de Finanzas notificará a la persona dicha deficiencia por correo certificado, y la persona podrá, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha del depósito en el correo de dicha notificación o dentro de la prórroga que a tal fin le concede el Director de Finanzas, solicitar de éste, por escrito, la reconsideración de dicha deficiencia o pedir una vista administrativa en relación con la misma. Si la persona no solicitare reconsideración en la forma y dentro del término aquí dispuesto, o si habiéndola solicitado, se confirmare en todo o en parte la deficiencia notificada, el Director de Finanzas notificará por correo certificado, en ambos casos, su determinación final a la persona con expresión del monto de la fianza que deberá**

³ La Ley de Patentes Municipales fue derogada por la Ley Núm. 107-2020 conocida como Código Municipal de PR. No obstante, los hechos sucedieron bajo la vigencia de la Ley Núm. 113.

prestar la persona si desee recurrir ante el Tribunal de Primera Instancia contra dicha determinación de deficiencia. Tal fianza no deberá exceder del monto de la patente, más intereses sobre la deficiencia computados por el período de un año adicional al nueve por ciento (9%) anual. (Énfasis nuestro).

(2) Cuando una persona no estuviere conforme con una determinación final de deficiencia notificada por el Director de Finanzas en la forma provista en la cláusula (1) de este inciso, dicha persona podrá recurrir contra esa determinación ante el Tribunal de Primera Instancia, radicando demanda en la forma provista por ley dentro del término de treinta (30) días a partir de la fecha del depósito en el correo de la notificación de la determinación final, previa prestación de fianza a favor del Director de Finanzas, ante éste, y sujeta a su aprobación por el monto expresado en la mencionada notificación de la determinación final;....

Por su parte, el inciso s(a) de la sección 651 dispone lo siguiente:

(a) *Declaración falsa o ausencia de declaración.* —En el caso de una declaración falsa o fraudulenta con la intención de evadir el pago de la patente o en el caso de que se dejare de rendir declaración, la patente podrá ser tasada, o un procedimiento en el tribunal sin tasación para el cobro de dicha patente podrá comenzarse, en cualquier momento.

III.

Como todo tribunal estamos obligados a atender los asuntos jurisdiccionales antes de cualquier otro en el pleito. Ninguna de las partes ha cuestionado la jurisdicción del TPI para atender la moción de sentencia sumaria que presentó la apelada y para dictar una resolución con hechos incontrovertidos y controvertidos. No obstante, como foro apelativo tenemos la responsabilidad indelegable y ministerial de auscultar la jurisdicción del TPI a pesar de que no ha sido objetada por las partes.

El foro apelado desestimó correctamente la demanda, ya que el Municipio no honró las garantías del debido proceso de ley que cobijan a la apelada. El apelante no notificó a la apelada el cobro de los arbitrios de construcción y patente municipal, conforme lo establecen la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, La Ley de

Patentes Municipales, *supra* y la Ordenanza Municipal Núm. 26, *supra*. El Municipio de Cayey no notificó a la apelada la deficiencia de arbitrios de construcción por correo certificado con acuse de recibo y no le advirtió en la notificación final sobre el derecho a solicitar revisión judicial. Igualmente falló en notificar adecuadamente a la apelada sobre la deficiencia en el pago de patente municipal. El apelante no notificó a la apelada por correo certificado y no le advirtió sobre el derecho a solicitar revisión de la determinación final.

El TPI reconoció que la violación al debido proceso de ley ocasionada por la notificación defectuosa de las deficiencias contributivas acarrea la desestimación de la demanda. No obstante, atendió la moción de sentencia sumaria, la denegó y determinó los hechos probados y los incontrovertidos, a pesar de que no tenía autoridad para actuar en el caso. El TPI no tenía jurisdicción, porque es a partir de la notificación adecuada que comienza a decursar el término para solicitar revisión. La demanda se presentó prematuramente, porque la notificación defectuosa impidió que dicho término comenzara a transcurrir. El foro primario carecía de autoridad para atender y resolver la moción de sentencia sumaria y cualquier otro asunto, porque cuando un tribunal no tiene de jurisdicción, lo único que puede hacer es declararlo y desestimar la demanda.

IV.

Por lo antes expuesto, se confirma la desestimación de la demanda, debido a la falta de jurisdicción ocasionada por la notificación defectuosa de las deficiencias contributivas.

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

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