

Estado Libre Asociado de Puerto Rico TRIBUNAL DE APELACIONES PANEL II		
Aireko Construction, LLC. Apelado vs. Municipio de Isabela Apelante	TA2026AP00615	APELACIÓN procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Aguadilla Civil Núm.: AG2024CV01916 Sobre: Revisión Judicial Arbitrios de Construcción
Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, el Juez Rodríguez Flores y la Jueza Díaz Rivera. Cintrón Cintrón, Jueza Ponente		
SENTENCIA En San Juan, Puerto Rico, a 12 de agosto de 2026. Comparece ante este foro revisor, el Municipio Autónomo de Isabela (Municipio o parte apelante) y nos solicita que revoquemos la <i>Sentencia</i> emitida el 14 de mayo de 2026, notificada al día siguiente, por el Tribunal de Primera Instancia (TPI), Sala Superior de Aguadilla. Mediante el referido dictamen, el foro primario declaró <i>Ha Lugar</i> la <i>Solicitud de Sentencia Sumaria</i> incoada por Aireko Construction, LLC (Aireko o parte apelada). Por los fundamentos que exponremos a continuación, se confirma la <i>Sentencia</i> apelada. I. Según surge del expediente que, el 28 de octubre de 2024, Aireko incoó una <i>Demanda</i> contra el Municipio relacionada con arbitrios de construcción. En esencia, alegó que la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) le adjudicó el contrato para el proyecto <i>Isabela Trunk Sewer Replacement including Improvements</i>		

to Aguadilla Ave. and Fomento WWPS (FAAST), Isabela, Puerto Rico, CIP: 2-37-5003, BID Number: 24-SP-033, Contract Number 2025-DR-0086 (Proyecto), por la suma de \$14,693,821.00. Sostuvo que, mediante carta del 29 de agosto de 2024, el Municipio le notificó un arbitrio de construcción de \$1,175,505.68, equivalente al ocho por ciento (8%) del monto del contrato.

No obstante, alegó que, por tratarse de un proyecto de construcción e instalación de tuberías sanitarias y consistir la obra en la instalación de 4,080 pies lineales de tubería, conforme a la Ordenanza Municipal Número 28, Serie 2021-2022, mediante la cual se adoptó el Reglamento de Arbitrios de Construcción del Municipio de Isabela (Reglamento de Arbitrios de Construcción), la tasa contributiva aplicable era de un cinco por ciento (5%). Añadió que, notificó al Municipio una Declaración de Actividad de Construcción en la que identificó partidas no tributables por un total de \$552,698.00. Sin embargo, el Municipio emitió una Determinación Preliminar rechazando dicha declaración por entender que estaba incompleta y, a su vez, omitió revisar o modificar la tasa de arbitrio aplicada al proyecto.

Por ello, solicitó al foro primario que revisara la Determinación Preliminar para que, al calcular el arbitrio de construcción, aplicara la tasa correspondiente conforme al Reglamento de Arbitrios de Construcción y reconociera las deducciones autorizadas tanto por el Código Municipal de Puerto Rico, *infra*, como por dicho reglamento. Según Aireko, una vez aplicadas las deducciones, la base imponible se reducía a \$14,141,123.00, cuyo cinco por ciento (5%), a su vez, equivalía a un arbitrio de construcción de \$707,056.15.

El 10 de febrero de 2025, el Municipio presentó su *Contestación a Demanda*. En esta, negó que el Proyecto consistiera en una mera instalación de tuberías. Sostuvo que, por el contrario,

se trataba de un Proyecto altamente complejo y de múltiples fases, mediante el cual se reemplazaría la troncal sanitaria, incluyendo mejoras a estaciones de bombas; la instalación de tubería nueva de PVC y acero dúctil de distintos diámetros; mejoras mecánicas; eléctricas y de controles; trabajos en la planta de tratamiento de aguas residuales de Isabela; la construcción de una cámara doble para albergar un nuevo rastrillo mecánico, entre otras obras.

Asimismo, alegó que el proyecto fue licitado y adjudicado mediante un contrato a precio alzado, sin segmentarse por partidas o renglones. En consecuencia, sostuvo que, Aireko no podía fragmentar el proyecto en distintas obras individuales con el propósito de obtener una tasa contributiva más favorable. Afirmó que existía un solo contrato, una sola obra y un solo proyecto, por lo que el arbitrio debía calcularse sobre el costo total de la obra aplicando la tasa del ocho por ciento (8%). Así, solicitó que se ordenara a Aireko pagar íntegramente la cantidad determinada preliminarmente, más los intereses, recargos y penalidades correspondientes.

Luego de varias incidencias procesales innecesarias pormenorizar, el 7 de octubre de 2025, Aireko presentó una *Solicitud de Sentencia Sumaria*. Alegó que procedía dictar sentencia sumaria a su favor como cuestión de derecho y declarar que la tasa de arbitrio de construcción aplicable al Proyecto era de un cinco por ciento (5%), por lo que el arbitrio correspondiente ascendía a \$707,056.15. En ese sentido, afirmó que la única controversia subsistente consistía en determinar cuál era la tasa de arbitrio aplicable al Proyecto y si las siguientes partidas consignadas en la Declaración de Actividad de Construcción estaban exentas del arbitrio: (1) *PUI (PERMIT)+other permit fees*; (2) *SWPPP Implementation & Mantainance*; (3) *EHS Requirements*; (4) *Scan For*

Existing Underground Utilities; (5) Plan CES Implement; y (6) Allowance II Environmental Survey for Asbestos.

Como parte de los hechos esenciales sobre los cuales alegó que no existía controversia, sostuvo que el contrato le exigía gestionar, obtener, implementar, mantener y renovar todos los permisos, aprobaciones, endosos y autorizaciones requeridos por las agencias estatales, federales y municipales. Asimismo, argumentó que, conforme al inciso 7(a)(6) del Reglamento de Arbitrios de Construcción, el Proyecto debía clasificarse como uno de instalación de tuberías. Según Aireko, la posición del Municipio consistía en que, por incluir el contrato otras labores accesorias que, de manera independiente, podrían constituir distintos tipos de actividad de construcción, debía aplicarse la tasa general y no la específicamente prevista para proyectos de instalación de tuberías y obras análogas. A su juicio, dicha interpretación contravenía el propio Reglamento de Arbitrios de Construcción. En consecuencia, reiteró que un análisis del contrato a la luz del referido reglamento demostraba que al Proyecto le correspondía la tasa del cinco por ciento (5%) de arbitrios de construcción.

Por su parte, el 2 de febrero de 2026, el Municipio presentó su *Réplica y Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria*. Esencialmente, arguyó que persistía una controversia respecto a la tasa de arbitrio aplicable al Proyecto y sobre si determinadas partidas estaban exentas del costo sujeto al arbitrio. Sostuvo que correspondía aplicar la tasa del ocho por ciento (8%) conforme a la ordenanza municipal y que las partidas correspondientes a *SWPPP Implementation & Maintenance y Allowance II Environmental Survey for Asbestos* no estaban exentas. Añadió además, que era incorrecto limitar el Proyecto a la instalación de 4,080 pies lineales de tubería, pues del propio contrato surgía que comprendía la demolición, remoción y reconstrucción de todo un sistema sanitario, incluyendo

estaciones de bombas, sistemas eléctricos, entre otros aspectos. Por ello, concluyó que la controversia era de naturaleza jurídica y consistía en la correcta interpretación y aplicación del estado de derecho vigente, contenido en la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, y en la Ordenanza del Municipio de Isabela Núm. 28, Serie 2021-2022.

Aquilatada la solicitud de sentencia sumaria y su correspondiente oposición, el 15 de mayo de 2026, el foro primario emitió una *Sentencia* mediante la cual declaró *ha lugar* el petitorio sumario instado por Aireko. Razonó que el inciso 2 del Artículo 7 de la Ordenanza Núm. 28, *supra*, disponía que la tasa del ocho por ciento (8%) aplicaba únicamente a las obras de construcción generales, mientras que el inciso 6 regulaba específicamente las obras de instalación de tuberías. De manera que, por tratarse de una disposición especial, esta prevalecía sobre la disposición general. Además, concluyó que los sistemas eléctricos constituían un accesorio indispensable del sistema sanitario, pues sin ellos las bombas y gran parte de las tuberías no podrían funcionar. En consecuencia, determinó que el Proyecto estaba centrado en la instalación y restauración del sistema sanitario y no en una obra general de construcción.

A su vez, resolvió que el *PUI (Permit)*, el *SWPP Implementation & Maintenance*, los *EHS Requirements*, el *Scan for Existing Underground Utilities*, el *Plan CES Implement* y el *Allowance II Environmental Survey for Asbestos* constituían obligaciones y análisis profesionales previos a la ejecución de la obra. Por ello, concluyó que, dichas partidas cualificaban para la exención contemplada en el artículo 2.109(c) del Código Municipal de Puerto Rico, *supra*, al no formar parte de la actividad directa de construcción y, por ende, no podían estar sujetas al arbitrio.

En consecuencia, determinó que al Proyecto le aplicaba una tasa de arbitrio de construcción del cinco por ciento (5%), dejó sin efecto la Determinación Preliminar emitida por el Municipio, ordenó reconocer las partidas exentas y declaró que el arbitrio adeudado ascendía a \$707,056.15.

Inconforme, 12 de junio de 2026, la parte apelante acudió ante este foro revisor mediante *Recurso de Apelación*. En este alega que el foro primario cometió los siguientes errores:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al calificar el Proyecto como una obra de mera “instalación de tuberías”, sujeta a la tasa preferencial del 5% del Artículo 7, inciso (6), de la Ordenanza Núm. 28, cuando el aviso de subasta, el Summary of Work y Descriptive Memoir demuestran que se trata de un proyecto de reconstrucción de infraestructura sanitaria de \$14,693,821.00 de precio alzado que comprende rehabilitación mecánica, estructural y eléctrica de dos estaciones de bombeo y la construcción de una nueva estructura de tamizado, al cual corresponde la tasa general del 8% del inciso (2).

Erró el Tribunal de Primera Instancia al reconocer globalmente las seis partidas como exentas, sin el análisis individual y restrictivo que exige la jurisprudencia, omitiendo en particular evaluar si el SWPPP Implementation & Maintenance (\$72,000.00) y el Allowance II – Environmental Survey for Asbestos (\$250,000.00) caen estrictamente dentro de las categorías taxativas de deducción del Artículo 2.109(c) del Código Municipal.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al validar la segmentación del costo total contenida en la Declaración de Actividad de Construcción de Aireko, documento unilateral realizado por Aireko, como base para reducir la base contributiva, cuando el Artículo 2.109(c) del Código Municipal y el Artículo 3 de la Ordenanza fijan la base en el valor de la subasta o del contrato, y el contrato es uno a precio alzado sin desglose por renglón.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al omitir el planteamiento de actos propios del Municipio, fundado en que el propio PUI de Aireko refleja 0.0000 pies lineales de instalación de tuberías soterradas, dato que contradice su postura procesal y que, cuando menos, suscita una controversia material de hechos incompatible con la sentencia sumaria.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al no ponderar que Aireko comenzó su actividad de construcción sin haber efectuado el correspondiente pago de arbitrio previo al comienzo de la obra, conforme surge del propio

expediente judicial y del Notice to Proceed de 29 de agosto de 2024 y que por lo tanto procedía la imposición de penalidades, recargos e intereses.

El 7 de julio de 2026, la parte apelada compareció ante este foro intermedio mediante un *Alegato en Oposición*.

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

II.

A.

La Regla 36 de Procedimiento Civil dispone el mecanismo extraordinario y discrecional de la sentencia sumaria. 32 LPRA, Ap. V, R. 36. El propósito principal de este mecanismo procesal es propiciar la solución justa, rápida y económica de litigios civiles que no presentan controversias genuinas de hechos materiales, por lo que puede prescindirse del juicio plenario. *Consejo Tit. v. Rocca Dev. Corp. et als.*, 2025 TSPR 6, 215 DPR ____ (2025); *BPPR v. Cable Media*, 2025 TSPR 1, 215 DPR ____ (2025); *Serrano Picón v. Multinational Life Ins*, 212 DPR 981, 992 (2023).¹ Los tribunales pueden dictar sentencia sumaria respecto a una parte de una reclamación o sobre la totalidad de esta. 32 LPRA Ap. V, R. 36.1; *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, 193 DPR 100, 140 (2015). La sentencia sumaria procederá si las alegaciones, deposiciones, contestaciones a interrogatorios y admisiones ofrecidas, junto a cualquier declaración jurada que se presente, si alguna, demuestran que no hay controversia real y sustancial sobre algún hecho esencial y pertinente y que, como cuestión de derecho, procede hacerlo. *González Meléndez v. Mun. San Juan et al.*, 212 DPR 601, 610-611 (2023).

¹ Véase, además: *Oriental Bank v. Caballero García*, 212 DPR 671, 678 (2023); *Ferrer et al. v. PRTC*, 209 DPR 574, 580-581 (2022); *González Santiago v. Baxter Healthcare*, 202 DPR 281, 290 (2019); *Ramos Pérez v. Univisión*, 178 DPR 200, 214 (2010).

El promovente debe presentar una moción fundamentada en declaraciones juradas o en cualquier evidencia que demuestre la inexistencia de una controversia sustancial de hechos esenciales y pertinentes sobre la totalidad o parte de la reclamación. 32 LPRA Ap. V, R. 36.1; *Universal Ins. y otro v. ELA y otros*, 211 DPR 455, 472 (2023). La controversia sobre los hechos esenciales que genera el litigio tiene que ser real, no especulativa o abstracta. Es decir, tiene que ser de naturaleza tal que permita concluir que existe una controversia real y sustancial sobre hechos relevantes y pertinentes. *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, *supra*, pág. 110, citando a *Ramos Pérez v. Univisión*, *supra*, pág. 214.

Nuestro ordenamiento civil y su jurisprudencia interpretativa dispone que se deben cumplir unos requisitos de forma los cuales deben satisfacerse al momento de presentar una solicitud de sentencia sumaria. Estos requisitos son: (1) una exposición breve de las alegaciones de las partes; (2) los asuntos litigiosos o en controversia; (3) la causa de acción sobre la cual se solicita la sentencia sumaria, (4) una relación concisa, organizada y en párrafos enumerados de todos los hechos esenciales y pertinentes sobre los cuales no hay controversia sustancial, con indicación de los párrafos o las páginas de las declaraciones juradas u otra prueba admisible en evidencia donde se establecen estos hechos, así como de cualquier otro documento admisible en evidencia que se encuentre en el expediente del Tribunal; (5) las razones por las cuales se debe dictar sentencia, argumentando el derecho aplicable, y (6) el remedio que debe ser concedido. 32 LPRA Ap. V, R. 36.3; *Pérez Vargas v. Office Depot*, 203 DPR 687, 698 (2019).

Por su parte, le corresponde a la parte promovida refutar dicha moción a través de declaraciones juradas u otra documentación que apoye su posición. Esto es, la parte que se opone debe proveer evidencia sustancial de los hechos materiales

que están en disputa. *León Torres v. Rivera Lebrón*, 204 DPR 20, 44 (2020). El hecho de no oponerse a la solicitud de sentencia sumaria no implica necesariamente que ésta proceda si existe una controversia legítima sobre un hecho material. Sin embargo, el demandante no puede descansar en las aseveraciones generales de su demanda, “sino que, a tenor con la Regla 36.5, estará obligada a ‘demostrar que [tiene] prueba para sustanciar sus alegaciones’”. *Ramos Pérez v. Univisión*, *supra*, pág. 215, citando a *Flores v. Municipio de Caguas*, 114 DPR 521, 525 (1983). La Regla 36.5 de Procedimiento Civil, dispone que de no producirse por parte del opositor una exposición de hechos materiales bajo juramento, deberá dictarse sentencia sumaria en su contra. 32 LPRA Ap. V, R. 36.5; *Ramos Pérez v. Univisión*, *supra*, pág. 216.

La Regla 36.4 de Procedimiento Civil, establece que, si no se dicta sentencia sobre la totalidad del pleito, ni se concede todo el remedio solicitado o se deniega la moción de sentencia sumaria, y, por tanto, es necesario celebrar juicio, será obligatorio que el Tribunal en su dictamen determine los hechos esenciales sobre los cuales no haya controversia sustancial y aquellos que sí se encuentran genuinamente en controversia. 32 LPRA Ap. V, R.36.4.

Cónsono con lo anterior, nuestro estado de derecho le impone y exige al TPI, exponer los hechos materiales y esenciales que están en controversia, así como los que no lo están, independientemente de cómo resuelvan una solicitud de sentencia sumaria. *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, *supra*, pág. 117. Al evaluar la solicitud de sentencia sumaria, el juzgador deberá: (1) analizar los documentos que acompañan la moción solicitando la sentencia sumaria, los incluidos con la moción en oposición y aquellos que obren en el expediente judicial y; (2) determinar si el oponente contravirtió algún hecho material o si hay alegaciones de la demanda que no han sido controvertidas o refutadas en forma

alguna por los documentos. *PFZ Props., Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, 136 DPR 881, 913-914 (1994).

Por último, en *Meléndez González et al. v. M. Cuebas, supra*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico estableció el estándar de revisión que debe utilizar este foro apelativo intermedio al revisar denegatorias o concesiones de mociones de sentencia sumaria. Conforme a ello, debemos utilizar los mismos criterios que los tribunales de primera instancia al determinar si procede dictar sumariamente una sentencia. En esta tarea sólo podemos considerar los documentos que se presentaron ante el foro de primera instancia y determinar si existe o no alguna controversia genuina de hechos pertinentes y esenciales, y si el derecho se aplicó de forma correcta. La tarea de adjudicar los hechos relevantes y esenciales en disputa le corresponde únicamente al foro de primera instancia en el ejercicio de su sana discreción. *Vera v. Dr. Bravo*, 161 DPR 308, 334 (2004). Nuestro Más Alto Foro ha pautado que este Tribunal de Apelaciones se encuentra en la misma posición que el Tribunal de Primera Instancia al momento de revisar solicitudes de sentencia sumaria. *Meléndez González et al. v. M. Cuebas, supra*, pág. 118. Es decir, debemos revisar *de novo* si el Tribunal de Primera Instancia aplicó correctamente el derecho a la controversia. *Íd.*

B.

La facultad primordial de imponer contribuciones recae sobre la Asamblea Legislativa, la cual puede delegar dicha potestad a los municipios mediante un mandato claro y expreso. Art. VI, Sec. 2, Const. ELA; *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, 177 DPR 693, 703 (2009).

En atención a dicha facultad, la Asamblea Legislativa, mediante la aprobación de la Ley Núm. 107 de 13 de agosto, según enmendada, conocida como el Código Municipal de Puerto Rico, 21

LPRA secs. 7001 *et seq.*, confirió a los municipios autoridad para imponer contribuciones o tributos con el propósito de recaudar mayores ingresos para sufragar los servicios que ofrecen a sus ciudadanos. Art. 2.109 del Código Municipal de Puerto Rico, 21 LPRA sec. 7331; *Mun. de Utuado v. Aireko Const. Corp.*, 176 DPR 897, 904 (2009). Por tratarse una facultad delegada, los municipios no poseen un poder inherente, independiente del Estado, para imponer contribuciones. *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, *supra*, pág. 703; *Levy, Hijo v. Mun. de Manatí*, 151 DPR 292, 299 (2000).

Entre los tributos que los municipios pueden imponer y cobrar dentro de sus límites territoriales se encuentran las contribuciones, derechos, licencias, arbitrios de construcción, tasas y tarifas razonables. Según lo dispuesto por el referido Código Municipal de Puerto Rico, *supra*, tales contribuciones o tributos deben imponerse de forma compatible con el Código de Rentas Internas y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Art. 2.109(c) del Código Municipal de Puerto Rico, 21 LPRA sec. 7331

En cuanto a los arbitrios de construcción, éstos han sido definidos como “aquella contribución que imponen los municipios mediante ordenanza municipal y que recaen en la actividad de construcción o en una obra de construcción dentro de los límites territoriales del municipio”. *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, *supra*, pág. 704. Conforme a lo establecido en el Código Municipal de Puerto Rico, *supra*, los arbitrios deben pagarse al municipio previo al comienzo de la obra de construcción, y no se podrán otorgar permisos de construcción a ninguna obra realizada en un municipio si la persona natural o jurídica en cuestión no cumple con este requisito. Art. 2.109(c) del Código de Municipios de Puerto Rico, 21 LPRA sec. 7331(c); *Interior Developers v. Mun. de San Juan*,

supra, pág. 705; *HBA Contractors v. Mun. de Ceiba*, 166 DPR 443, 471 (2005).

Al interpretar el Artículo 2.002(d) de la derogada Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, también conocida como Ley de Municipios Autónomos —similar al actual Artículo 2.109(c) del Código Municipal de Puerto Rico, 21 LPRA sec. 7331(c)— nuestro más Alto Foro señaló una serie de elementos que deben concurrir para que surja la obligación de pagar arbitrios de construcción. Éstos son: (1) que se trate de una obra de construcción; (2) que esté dentro de los límites territoriales del municipio, y (3) que sea realizada por una persona natural o jurídica privada, o por una persona natural o jurídica privada contratada por una agencia o instrumentalidad del Gobierno Central, municipal o federal. *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, *supra*, pág. 705.

Ahora bien, la existencia de una exención del pago de arbitrios de construcción impide que nazca la obligación tributaria. *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, *supra*, pág. 707. En el derecho tributario, las exenciones han sido definidas como “aquellas normas de aplicación especial que establecen que una norma tributaria general no aplica a ciertos supuestos de hecho que delimitan y que, como resultado, impiden que se deriven los efectos jurídicos de ésta, o sea, impiden que nazca la obligación tributaria”. *Íd.*, citando a A. Martínez Lafuente, *Derecho Tributario: Estudios sobre la Jurisprudencia Tributaria*, Madrid, Civitas, 1985, pág. 215. Es decir, una exención opera como una excepción a la obligación contributiva, al relevar del pago de la contribución a quienes, en ausencia de esta, estarían obligados a pagarla. Aunque es principio reiterado que las exenciones deben interpretarse de forma restrictiva, tal interpretación no puede ser tan restrictiva que frustre la intención legislativa. *Interior Developers v. Mun. de San Juan*, *supra*, pág. 707, citando a *Pardavco, Inc. v. Srio de Hacienda*, 104

DPR 65, 73 (1975), *Francis v. Trib. Contribuciones y Tes.*, 74 DPR 19, (1952).

Cónsono con lo anterior, el Artículo 2.109(c) del Código Municipal de Puerto Rico, 21 LPRA sec. 7331, dispone expresamente que, en la determinación del arbitrio a pagar, solo puede “deducirse el costo de adquisición de terrenos, edificaciones ya construidas y enclavadas en el lugar de la obra, costos de estudios, diseños planos, permisos, consultoría y servicios legales”. De esta manera, la Asamblea Legislativa optó por excluir aquellas partidas que no constituyen una actividad directa de la construcción y en las que se incurre antes de comenzar la obra o construcción, evitando así una carga onerosa para el diseño de la obra antes de que ésta fuera realizada. *ECA Gen. Contract. v. Mun. de Mayagüez*, 200 DPR 665, 677 (2018).

En lo pertinente a la controversia ante nos, el Código Municipal de Puerto Rico, *supra*, define la actividad de construcción indicando que esta “incluye, [entre otros aspectos], cualquier obra de excavación para instalación de tubería de cualquier tipo o cablería de cualquier naturaleza y que suponga la apertura de huecos o zanjas por donde discurrirán las tuberías o cablerías dentro de los límites territoriales de un municipio”. Art. 8.001 del Código Municipal de Puerto Rico, 21 LPRA sec. 8351.

C.

A través de la Ordenanza Municipal Núm. 28, Serie 2021-2022, el Municipio de Isabela adoptó el Reglamento de Arbitrios de Construcción del Municipio de Isabela con el propósito de fijar los arbitrios de construcción aplicables dentro de sus límites territoriales; delimitar el alcance y las actividades sujetas a dicho arbitrio; establecer los procedimientos para su pago, las reclamaciones y las exenciones correspondientes; y atemperar la imposición y administración de dicho arbitrios a las disposiciones

del Código Municipal de Puerto Rico, *supra*, en armonía con las estrategias de desarrollo del Municipio y la política pública de la administración municipal.

Por su parte, en el Artículo 7 del Reglamento de Arbitrios de Construcción se establecieron los tipos contributivos aplicables a las obras de construcción. En lo pertinente, el referido reglamento dispone lo siguiente:

- a. Antes de comenzar cualquiera de los proyectos de Obras o Actividades de Construcción, según dispuesto en este Reglamento, el dueño o contratista de esta deberá obtener del Gobierno Municipal de Isabela el correspondiente recibo de pago para la totalidad de la Actividad de Construcción del proyecto, por el cual se pagará el arbitrio correspondiente de acuerdo con lo siguiente:

2. El tipo básico de Arbitrio de Construcción será de cuatro (4%) por ciento del costo total de la Actividad de Construcción determinada por la Obra cuyo costo est[á] entre 100,000.00 dólares a 299,999.00 más de \$300,000.00 a 999,999.00 cinco por ciento (5%), 1 millón a 9,999,999.00 a seis por ciento (6%) y de 10 millones o más un ocho por ciento (8%).

[...]

6. Cuando la obra a realizarse se trate de la instalación de tuberías, cables, cable TV o cualquier otra instalación análoga, sea mediante instalación soterrada o no, exceptuando las contenidas por el dueño en su propiedad de vivienda unifamiliar, se prestará una fianza y se pagarán los arbitrios que más adelante se establece:

a. Instalaciones no soterradas: Veinte centavos (.30¢) por pie lineal o el cinco (5.0%) por ciento del costo total de la obra lo que sea mayor.

b. Instalaciones soterradas: Quince (.40¢) por pie lineal o el cinco (5.0%) por ciento del costo total de la obra lo que sea mayor.

[...] (Énfasis nuestro).

III.

Por tratarse de una sentencia sumaria, debemos evaluar *de novo* la solicitud a favor de tal proceder, en unión a la documentación que surge del expediente. Así pues, examinamos la

Solicitud de Sentencia Sumaria presentada por la parte apelada. Adelantamos que, luego de un análisis detenido del expediente, así como de la normativa aplicable, concluimos que los errores señalados por la parte apelante no se cometieron. Por tanto, no incidió el foro primario al conceder el remedio sumario en cuestión. *Veamos.*

En su primer señalamiento de error, la parte apelante sostiene que el foro primario erró al calificar el Proyecto como una obra de mera instalación de tuberías, sujeta a la tasa preferencial del cinco por ciento (5%) establecida en el Artículo 7, inciso (6), de la Ordenanza Núm. 28. Argumenta que, el aviso de subasta y los documentos contractuales demuestran que se trata de un proyecto de reconstrucción de infraestructura sanitaria que comprende la rehabilitación mecánica, estructural y eléctrica de dos estaciones de bombeo, así como la construcción de una nueva estructura de tamizado, por lo que le corresponde la tasa general del ocho por ciento (8%).

En su segundo señalamiento de error, sostiene que el foro de instancia erró al reconocer como exentas, de forma global, las seis partidas reclamadas por la parte apelada, sin realizar el análisis individual y restrictivo que exige la jurisprudencia. En particular, alega que el tribunal omitió evaluar si las partidas denominadas *Implementation & Maintenance* (\$72,000.00) y *Allowance II — Environmental Survey for Asbestos* (\$250,000.00) encajan estrictamente dentro de las categorías taxativas de deducción contempladas en el Artículo 2.109(c) del Código Municipal de Puerto Rico, *supra*.

En su tercer señalamiento de error, la parte apelante argumenta que el foro primario erró al validar la segmentación del costo total contenida en la Declaración de Actividad de Construcción, documento preparado unilateralmente por la parte

apelada, como base para reducir la base contributiva. Aduce que el Artículo 2.109(c) del Código Municipal de Puerto Rico, *supra*, y el Artículo 3 de la ordenanza municipal, disponen que la base imponible se determina conforme al valor de la subasta o del contrato y que, en este caso, el contrato es uno a precio alzado, sin desglose por partidas.

En su cuarto señalamiento de error, sostiene que el foro de instancia erró al omitir considerar su planteamiento de actos propios, fundamentado en que el propio PUI de la parte apelada refleja 0.0000 pies lineales de instalación de tuberías soterradas. A su juicio, dicho dato contradice la posición procesal asumida por la parte apelada y, como mínimo, genera una controversia material de hechos incompatible con la adjudicación mediante sentencia sumaria. Finalmente, en su quinto señalamiento de error, sostiene que el tribunal erró al no considerar que la parte apelada comenzó la actividad de construcción sin efectuar previamente el pago correspondiente de arbitrios, por lo que procedía imponerle las penalidades, recargos e intereses aplicables.

En apoyo a sus planteamientos, la parte apelante reitera que la actividad de construcción objeto de este caso consiste en la ejecución de un nuevo sistema de alcantarillado sanitario que comprende, entre otras labores, la instalación de diversos tipos de tuberías y registros sanitarios; el reemplazo de la troncal sanitaria; la realización de mejoras mecánicas, eléctricas, y de control en las estaciones de bombeo; la instalación de tubería nueva en PVC y acero dúctil de distintos diámetros; y la rehabilitación del sistema existente y de las estaciones de bombeo de aguas residuales. Sostiene que, tratándose de un contrato a precio alzado por un monto superior a catorce millones de dólares, resulta forzoso concluir que no se trata de una simple instalación de tuberías de alto costo, sino de un mega proyecto de infraestructura mixta.

Asimismo, argumenta que la aplicación de una tasa reducida constituye, en la práctica, una exención parcial del gravamen general y, por ello, está sujeta al principio de interpretación restrictiva aplicable a las exenciones contributivas. En consecuencia, sostiene que corresponde a la parte apelada demostrar que el Proyecto cae dentro de la categoría de instalación de tuberías y que cualquier duda debe resolverse a favor de la aplicación de la tasa general.

En cuanto a las partidas reclamadas como deducibles, la parte apelada aclara que no cuestiona aquellas cuya naturaleza como estudios, permisos o servicios de consultoría surge claramente del expediente. No obstante, impugna específicamente dos partidas que, según afirma, el foro primario no analizó individualmente. Respecto a la partida denominada *SWPPP Implementation & Maintenance*, sostiene que su propia descripción revela que comprende la implementación física de medidas de control de erosión y sedimentación, así como su mantenimiento durante la ejecución de la obra (incluyendo inspecciones periódicas, reparaciones de controles y ajustes operacionales en el lugar de la construcción), actividades que forman parte de la ejecución de la obra y no de estudios previos o gestiones de permisos. Por otro lado, respecto a la partida *Allowance II — Environmental Survey for Asbestos*, argumenta que esta no constituye un costo de estudio ya incurrido, sino una reserva contingente. A su juicio, deducir de la base imponible la totalidad de los \$250,000.00 asignados a esa partida, cuando dicho desembolso podría no materializarse o realizarse solo parcialmente, equivale a conceder una exención sobre un costo hipotético.

De otra parte, la parte apelada sostiene que de los documentos contractuales surge claramente que la subasta comprende trabajos de mejoras al sistema de alcantarillado sanitario que incluyen la

instalación de tuberías, registros sanitarios (*manholes*) y otras estructuras relacionadas, así como la rehabilitación de las estaciones de bombeo de la Ave. Aguadilla y Fomento y de la planta de tratamiento del Municipio. Señala que, conforme al Reglamento de Arbitrios de Construcción, dichos trabajos se encuentran comprendidos dentro de la categoría de instalación de tuberías, la cual incluye “[c]ualquier obra de excavación para instalación de tuberías de cualquier tipo o cablería de cualquier naturaleza que suponga la apertura de huecos o zanjas por donde discurrirán las tuberías o cablerías, y cualquier tipo de excavación para construir fosas “manholes”, alcantarillados, plantas de tratamiento o de bombeo”, entre otros trabajos.

Fundamentado en lo anterior, sostiene que al Proyecto le corresponde pagar arbitrios de construcción conforme a la tasa aplicable a la actividad de instalación de tuberías. Añade que, una vez el Proyecto encaja dentro de la definición reglamentaria, no procede reclasificarlo únicamente porque incluya trabajos complementarios indispensables para su ejecución. Es su contención que la controversia no gira en torno a la existencia de labores accesorias, sino a cómo debe clasificarse normativamente un proyecto, cuyo propósito principal consiste en el reemplazo de una troncal sanitaria, junto con las instalaciones, mejoras y trabajos suplementarios necesarios para garantizar su funcionamiento. En ese contexto, enfatiza que labores tales como la demolición, el reemplazo de pavimento, la limpieza del área, la protección de utilidades, la restauración, el mantenimiento del tráfico y la implementación de desvíos no son elementos extraños al Proyecto, sino que son actividades inherentes e indispensables para la instalación de la tubería, sin que ello altere la naturaleza del Proyecto. Por ello, sostiene que este no puede fragmentarse en actividades intrínsecas o complementarias con el propósito de

imponerle una tasa contributiva distinta a la que reglamentariamente le corresponde. En consecuencia, concluye que no existe controversia respecto a que el Proyecto consiste esencialmente en el reemplazo del sistema de tuberías sanitarias del Municipio de Isabela e incluye la rehabilitación de las estaciones de bombeo de la Ave. Aguadilla y Fomento y de la planta de tratamiento, por lo que constituye una actividad de instalación de tuberías conforme al Reglamento de Arbitrios de Construcción.

Respecto a las partidas objetadas por la parte apelante, la parte apelada sostiene que el criterio determinante para establecer si procede su exclusión de la base imponible es la naturaleza del trabajo, esto es, si corresponde a estudios, consultoría, permisos u otros conceptos excluidos por ley, y no la denominación que reciba la partida del contrato. En ese sentido, plantea que la partida denominada *SWPPP Implementation & Maintenance* comprende los costos asociados a la preparación del *SWPPP*, su inspección y certificación, así como el costo de la elaboración de los informes y reportes de mantenimiento exigidos por la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA, por sus siglas en inglés), todos dirigidos al cumplimiento de las condiciones de los permisos correspondientes.

Asimismo, explica que el contrato contempla diversas partidas de ejecución incierta (mejor conocidas como “Allowances”) entre ellas la denominada *Allowance II - Environmental Survey for Asbestos*, destinada a cubrir los estudios ambientales que pudieran ser necesarios para detectar la presencia de asbestos en las tuberías de concreto. Por tratarse de costos asociados a estudios, sostiene que dicha partida se encuentra excluida del pago de arbitrios de construcción conforme al Código Municipal de Puerto Rico, *supra*, y al Reglamento de Arbitrios de Construcción. Añade que, resulta irrelevante que la partida constituya una reserva contingente o que

su ejecución sea incierta, pues el análisis debe concentrarse en la naturaleza de las actividades que comprende dicha partida y, siendo así, no existe controversia en torno a que se trata de estudios.

De entrada, es meritorio puntualizar que no nos persuaden los señalamientos de error de la parte apelante. En primer lugar, el foro primario no erró al concluir que el Proyecto constituye una actividad de instalación de tuberías sujeta a la tasa preferencial del cinco por ciento (5%) dispuesta en la Ordenanza Núm. 28. Del examen de los documentos contractuales que obran en el expediente, surge que la obra comprende el reemplazo del sistema de alcantarillado sanitario mediante la instalación de tuberías, registros sanitarios y demás estructuras necesarias para su funcionamiento, así como la rehabilitación de las estaciones de bombeo y otras mejoras relacionadas. Si bien el Proyecto incluye trabajos mecánicos, eléctricos, estructurales y de rehabilitación, tales labores no desvirtúan su naturaleza ni alteran su clasificación cuando constituyen actividades inherentes y necesarias para la ejecución de la obra principal.

Lo anterior cobra particular relevancia a la luz de la definición contenida en el Reglamento de Arbitrios de Construcción, el cual expresamente incluye dentro de la categoría de instalación de tuberías las excavaciones necesarias para la construcción de fosas, alcantarillados, plantas de tratamiento o estaciones de bombeo. Así, la propia normativa reglamentaria contempla que una actividad de instalación de tuberías pueda comprender obras complementarias indispensables para el funcionamiento del sistema, sin que ello implique que deba reclasificarse como un proyecto distinto para efectos contributivos. En consecuencia, la inclusión de trabajos accesorios no justifica la aplicación de la tasa general del ocho por ciento (8%) cuando la naturaleza del Proyecto cae dentro de la categoría reglamentaria antes descrita.

Tampoco nos persuade el planteamiento de que el foro primario erró al excluir de la base imponible las partidas impugnadas por la parte apelante. El Artículo 2.109(c) del Código Municipal de Puerto Rico, *supra*, dispone expresamente los conceptos que deben deducirse del valor de la obra para determinar la base imponible de los arbitrios de construcción. Así, la controversia no depende del nombre que las partes hayan asignado a una partida ni de que esta forme parte de un contrato a precio alzado o de un *allowance*, sino de las actividades o servicios que la partida comprende y de si estos constituyen alguno de los conceptos excluidos. Por tanto, corresponde evaluar si las partidas cuestionadas se encuentran comprendidas dentro de alguna de las categorías cuya deducción autoriza el propio estatuto.

En este caso, del expediente surge que las partidas *Allowance II - Environmental Survey for Asbestos y SWPPP Implementation & Maintenance*, comprenden conceptos relacionados con estudios y el cumplimiento de obligaciones ambientales. La prueba presentada establece que la primera está dirigida a efectuar un estudio ambiental para detectar la presencia de asbesto en las tuberías de concreto, mientras que la segunda se relaciona con la implementación y mantenimiento del *Storm Water Pollution Prevention Plan* y con los requisitos ambientales aplicables al Proyecto. Ante la ausencia de evidencia que demuestre que dichas partidas comprenden trabajos de construcción independientes sujetos a formar parte de la base imponible, colegimos que el foro primario actuó correctamente al excluirlas del costo total de la obra.

Finalmente, no nos convence el planteamiento de la parte apelante respecto a que la información consignada en el PUI genera una controversia material de hechos incompatible con la adjudicación del pleito mediante sentencia sumaria. Esa alegada inconsistencia, por sí sola, resulta insuficiente para derrotar la

prueba documental que obra en el expediente sobre la naturaleza del Proyecto y, por ende, no crea una controversia genuina sobre un hecho material.

En suma, en ausencia de pasión, prejuicio o parcialidad, coincidimos con lo pronunciado por el Tribunal de Primera Instancia en su determinación, procede confirmar la *Sentencia* apelada.

IV.

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

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