

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

19^{na.} Asamblea
Legislativa

7^{ma.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1477

21 de mayo de 2024

Presentado por el señor *Dalmau Santiago*

Coautor el señor Ruiz Nieves

Referido a la Comisión de Asuntos Municipales y Vivienda

LEY

Para enmendar los Artículos 1.007 y 2.109 de la Ley 107-2020, según enmendada y conocida como el “Código Municipal de Puerto Rico” a los fines de establecer la supremacía del Código Municipal sobre cualquier otra Ley aprobada anterior a esta y establecer las disposiciones del Código Municipal como la Ley Especial aplicable en controversias de interpretación municipal; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de Puerto Rico establece que el “poder del Estado Libre Asociado para imponer y cobrar contribuciones y autorizar su imposición y cobro por los municipios se ejercerá según se disponga por la Asamblea Legislativa, y nunca será rendido o suspendido. Véase Artículo VI, § 2 de la Constitución de Puerto Rico.

Bajo este precepto, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, desde mediados de siglo pasado, promulgó legislación reconociéndoles mayores poderes y competencias a los municipios. A modo de ejemplo, durante la última década del Siglo XX se aprobó un importante paquete de medidas que dio paso a una reforma municipal sin precedentes.

En particular, se trató de la Ley 80-1991, conocida como “Ley del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales”; Ley 81-1991, conocida como “Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico”; la Ley 82-1992, conocida como “Ley de Patentes Municipales”; y la Ley 83-1991, conocida como “Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad de 1991”. Por espacio de seis lustros estos estatutos proveyeron el marco regulatorio en cuanto a la operación, deberes y facultades de los municipios. Sin embargo, con la aprobación de la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico” se compiló en un solo estatuto toda la legislación concerniente a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los Gobiernos Municipales, lo anterior, sobre una sólida base de autonomía municipal. La autonomía municipal responde al interés ciudadano de que los gobiernos locales gocen de un amplio campo de acción respecto a su demarcación territorial, su idiosincrasia y sus necesidades. Como normativa básica los ayuntamientos deben mantener control de sus fuentes de recaudos, por lo menos hasta garantizarles un flujo adecuado de recursos que les permitan cumplir con la provisión de servicios directos y esenciales.

Este Código Municipal, regula en su Libro II, Capítulo X, lo relacionado a los arbitrios y a las contribuciones municipales. El texto de la ley vigente es claro: los municipios están facultados para imponer contribuciones, tasas, tarifas y otros tributos. Véase Artículo 2.109.

A través de esta Ley, pretendemos, una vez más, dejar clara la intención sobre esas facultades que le hemos delegado a los municipios que son la estructura gubernamental más cercana a la gente.

El Artículo 2.109 particularmente, establece que los municipios podrán imponer y cobrar contribuciones o tributos por los conceptos y formas que establece el Código Municipal. Parte de esos tributos autorizados son los arbitrios de construcción y patentes. El inciso (c) del Artículo 2.109 dispone que “[t]oda obra de construcción,

dentro de los límites territoriales de un municipio, realizada por una persona natural o jurídica privada, o que sea llevada a cabo por una persona natural o jurídica privada a favor o en representación de, o por contrato o subcontrato suscrito con una agencia pública o corporación pública o instrumentalidad del Gobierno estatal o municipal o del Gobierno federal, incluyendo aquella obra que no requiera la solicitud o expedición de un permiso, deberá pagar arbitrio de construcción correspondiente, previo al comienzo de la obra.” (Énfasis suplido). Por otro lado, el Artículo 7.199 autoriza a los ayuntamientos a imponer patentes sobre el volumen de negocios.

Sin embargo, una vez más los municipios se han visto enfrentados en los tribunales a empresas que resisten pagar arbitrios y patentes. Esta vez, los municipios han sido víctimas de interpretaciones judiciales en la que se le ha conferido preeminencia a otros estatutos que brindan cierta exención en el pago de tributos municipales. Esto ha dado paso a determinaciones que culminan afectando las finanzas municipales al menoscabar las facultades reconocidas reiteradamente por esta Asamblea Legislativa a los municipios. Del mismo modo, las interpretaciones realizadas han dado paso a un desplazamiento a la intención legislativa histórica e indiscutiblemente establecida por esta Asamblea Legislativa de dotar a los municipios de los más amplios poderes dentro de su jurisdicción municipal.

Varias controversias en materia de exenciones contributivas han sido consideradas por el Tribunal General de Justicia de Puerto Rico, las cuales merecen ser reseñadas, debido a que han sido contrarias a la intención legislativa. Por ejemplo, en *Las Piedras Construction v. Municipio de Dorado*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico sostuvo que los municipios carecen de poder inherente para imponer tributos, a menos que mediante mandato claro y expreso la Legislatura delegue esa facultad. En esa ocasión, el Tribunal también expresó que en “Puerto Rico no existe prohibición constitucional a la doble tributación; sin embargo, al imponerse, la intención legislativa debe ser clara y explícita, ya que nunca se presume.” Véase 134 DPR 1018 (1994).

Más recientemente, en *Coop. Ahorro Rincón v. Mun. Mayagüez*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, con el propósito de no cancelar la intención legislativa plasmada en la Ley 255-2002, según enmendada, conocida como “Ley de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito de 2002”, hizo extensiva la exención provista bajo el Artículo 6.08 de dicho estatuto a favor de los contratistas que estas cooperativas contratan para realizar obras y mejoras de infraestructura. En esta ocasión, el Tribunal reiteró que el arbitrio de construcción “es un impuesto que recae sobre el derecho a efectuar una obra de construcción dentro de los límites territoriales de un municipio.” La intención legislativa exige que la exención contributiva aplique a las obras de construcción que realizan las cooperativas independientemente de si las encargaron a un contratista o si las propias cooperativas las realizaron. En tal sentido, dictaminó el Tribunal que “los municipios carecen de autoridad para requerir el pago del arbitrio de construcción a la Cooperativa encargada de la obra.” Véase 200 DPR 546 (2018).

Posteriormente, en *Aireko Construction, LLC v. Municipio Autónomo de Moca* se dilucidó una controversia donde el ayuntamiento pretendió cobrar unos arbitrios de construcción a un contratista de PRIDCO, aun cuando la Ley Núm. 188 de 11 de mayo de 1942, según enmendada, conocida como “Ley de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico” eximió a PRIDCO y sus subsidiarias del pago de toda contribución o impuestos estatales o municipales. En esta ocasión, y aunque la controversia no alcanzó a ser considerada por el Tribunal Supremo, sí es persuasiva, debido a que un Panel del Tribunal de Apelaciones determinó que las exenciones reconocidas a PRIDCO por virtud de la Ley Núm. 188, supra, son extensibles a Aireko, por encontrarse esta realizando un proyecto perteneciente a PRIDCO. Actuar en contrario, a juicio del Tribunal de Apelaciones sería “limitar la exención contributiva concedida a PRIDCO de una manera que no es acorde a la intención legislativa y limitaría su función y razón de ser para el importante fin público de promover el desarrollo económico.” Véase (KLAN201801275).

Recientemente, el Municipio de San Juan recibió un revés judicial en el caso de *Lord Construction Group, Inc. v. Municipio Autónomo de San Juan* (KLAN202300577). Allí se dilucidó una controversia relacionada al cobro de arbitrios. En apretada síntesis, Lord Construction Group, Inc. suscribió varios contratos con la Autoridad de Energía Eléctrica para la realización de ciertos trabajos para reparar el alumbrado eléctrico de Puerto Rico; para la reparación de líneas eléctricas y para reparación de subestaciones eléctricas. Ante ello, el Municipio emitió una notificación de arbitrios de construcción a Lord Construction Group, Inc. en virtud de las obras que había establecido dentro de su jurisdicción municipal. Ante ello, Lord presentó una demanda alegando que el Municipio de San Juan carecía de autoridad para imponer arbitrios de construcción. El argumento utilizado por Lord Construction Group, Inc., fue el hecho de que disposiciones de la Ley Núm. 83 de 2 de mayo de 1941, según enmendada, conocida como “Ley de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico” brindan una exención del pago de arbitrios a la Autoridad de Energía Eléctrica. Además, que dicha Ley, tiene una protección adicional que le da supremacía sobre cualquier otra legislación. El Tribunal de Primera Instancia tras examinar los estatutos antes mencionados, concluyó que la exención total del pago de arbitrios de construcción municipal conferida a la Autoridad de Energía Eléctrica no se extendía a Lord. Sin embargo, el Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico revocó dicha determinación, a pesar de contar con la entonces Ley Núm. 81 de 30 de Agosto de 1991, conocida como la “Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico” cuyas disposiciones, mucho más recientes a las de la Ley de la Autoridad de Energía Eléctrica, establecían de manera clara la responsabilidad de contratistas de pagar arbitrios municipales. Posterior a la “Ley de Municipios Autónomos”, y de reciente aprobación, rige en Puerto Rico la Ley 107-2020, según enmendada y conocida como el “Código Municipal de Puerto Rico”. El Código Municipal recoge todos los asuntos relacionados al ordenamiento municipal y establece la zapata jurídica en cuanto a interpretación sobre controversias relacionadas a los municipios. Dicho de otro modo, el Código Municipal de Puerto Rico aprobado en el

2020, es la ley especial que deberá aplicar en cuanto a controversias de interpretación municipal.

De acuerdo con información recopilada por la Oficina Central de Recuperación de Reconstrucción y Resiliencia (COR3, por sus siglas en inglés) más del cincuenta por ciento (50%) de los municipios carecen de presupuesto para completar trabajos elegibles para la recuperación, necesarios luego del azote del huracán María. A su vez, tampoco poseen el dinero suficiente para manejar los costos administrativos vinculados a los proyectos de recuperación. Como cuestión de hecho, de esta situación no ser atendida, muchos proyectos no podrán ser nunca completados. A pesar de las asignaciones multimillonarias realizadas por la Agencia Federal para el Manejo de Desastres (FEMA, por sus siglas en inglés), para algunos municipios el dinero asignado no será suficiente.

Considerando que los municipios son las entidades gubernamentales más cercanas al Pueblo y que debemos estar en constante evolución brindándole herramientas para que puedan atender sus necesidades y sus aspiraciones, se presenta esta Ley. El propósito claro de este estatuto es establecer sin ambages, la intención de esta Asamblea Legislativa en otorgar facultades a los municipios para imponer y cobrar tributos, como lo son los arbitrios y patentes incluso a las empresas que celebren contratos con agencias o corporaciones públicas que estén exentas del pago de tributos por disposición de sus leyes orgánicas. Con esta Ley, reiteramos los motivos plasmados en historial legislativo por más de 28 años, Véase Ley Núm. 199 del 6 de septiembre de 1996, Ley Núm. 130 del 17 de julio de 1998 y Ley Núm. 323 del 24 de diciembre de 1998.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se enmienda el Artículo 1.007 de la Ley 107-2020, según
2 enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico” para que lea como
3 sigue:

4 “Artículo 1.007 - Principios Generales de Autonomía Municipal.

1 Se reconoce la autonomía municipal en el ejercicio de sus poderes jurídicos,
2 económicos y administrativos sobre asuntos relativos al bienestar general de sus
3 habitantes. La autonomía municipal se ejercerá sin menoscabar los poderes y
4 facultades de la Asamblea Legislativa para determinar lo relativo al régimen y
5 función de los municipios, según establecido en la Sección 1 del Artículo VI de la
6 Constitución de Puerto Rico. La Asamblea Legislativa otorgará los poderes
7 necesarios y convenientes a los municipios para ejercer dicha autonomía, conforme
8 al ordenamiento jurídico vigente. A esos fines, el municipio comprenderá aquellas
9 funciones y servicios que se disponen en este Código, además de las funciones que se
10 deriven de alianzas, contratos y acuerdos, entre municipios y, con el Gobierno
11 estatal, el Gobierno federal y entidades privadas. Los municipios tendrán la libre
12 administración de sus bienes y de los asuntos de su competencia o jurisdicción, la
13 disposición de sus ingresos y la forma de recaudarlos e invertirlos, sujeto a los
14 parámetros establecidos por la Asamblea Legislativa por Ley o en este Código.

15 (1) ...

16 (2) ...

17 (3) ...

18 (4) ...

19 (5) No se eximirá, total o parcialmente, ni se prorrogará el pago de las
20 contribuciones, patentes y tasas municipales a persona natural o jurídica
21 alguna, salvo que por este Código o por ley se disponga o autorice
22 expresamente tal exención, o se autorice tal prórroga mediante ordenanza

1 al efecto. *No obstante, las facultades de imponer tributos, patentes, tasas*
2 *especiales, arbitrios, tarifas, derechos o impuestos dentro de los límites*
3 *jurisdiccionales del municipio, tendrá supremacía sobre cualquier otra Ley de*
4 *aprobación anterior a esta, siempre que no se trate de materias incompatibles con*
5 *las leyes sobre tributación del Estado.*

6 (6) ...

7 ...

8 ..."

9 Sección 2.- Se enmienda el Artículo 2.109 de la Ley 107-2020, según
10 enmendada, conocida como "Código Municipal de Puerto Rico" para que lea como
11 sigue:

12 "Artículo 2.109 – Facultades para Imponer Contribuciones, Tasas, Tarifas y
13 Otras.

14 Además de las que se dispongan en otras leyes, el municipio podrá imponer y
15 cobrar contribuciones o tributos por los conceptos y en la forma que a continuación
16 se establece:

17 (a) ...

18 (b) ...

19 (c) ...

20 (d) ...

21 (e) *La facultad de imponer tributos, patentes, tasas especiales, arbitrios, tarifas,*
22 *derechos o impuestos dentro de los límites jurisdiccionales del municipio, según se dispone en*

1 *este Código, tendrá supremacía sobre cualquier otra Ley de aprobación anterior a esta,*
2 *siempre que no se trate de materias incompatibles con las leyes sobre tributación del Estado.*
3 *Cualquier controversia sobre los poderes de imponer tributos de los municipios se interpretará*
4 *conforme las disposiciones del Artículo 1.005 de este Código."*

5 Sección 3.- Vigencia.

6 Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.