

Apuntes Contributivos

Por Lcdo. Rafael A. Carazo



Requisitos de Celebración de Vista Administrativa en Caso de una Denegatoria de Reintegro de Contribuciones Sobre Ingresos

El 10 de marzo de 2005, el Tribunal Supremo de Puerto Rico emitió una opinión en el caso de **Gladys Olivo Román v. Secretario de Hacienda**¹ que establece la obligación que tiene el Secretario de Hacienda (el "Secretario") de:

1. **notificarle** a un contribuyente su **determinación preliminar** en cuanto a una **reclamación de reintegro** de contribuciones sobre ingresos que haya sometido el contribuyente, y
2. **advertirle de los derechos que él/ella** tiene en caso de que no esté conforme con dicha determinación preliminar.

Procedimiento de Reintegro bajo el Código de Rentas Internas – Aspectos Generales

El Código de Rentas Internas de Puerto Rico (el "Código"), establece que cuando el Secretario deniegue, total o parcialmente, una reclamación de reintegro de cualquier contribución impuesta por el Código, deberá notificarle al contribuyente su determinación por correo certificado². Una vez emitida la determinación y notificada según lo requiere el Código, si el contribuyente no está de acuerdo con la misma puede impugnarla radicando ante el Tribunal de Primera Instancia la correspondiente demanda en la forma y dentro del periodo de tiempo establecido por ley³.

De manera que bajo el Código, un contribuyente no podrá presentar recurso alguno ante el Tribunal de Primera Instancia con relación a una solicitud de reintegro de cualquiera de las contribuciones impuestas por el Código, a menos que exista una denegatoria del reintegro por parte del Secretario y que la misma haya sido notificada debidamente⁴.

Gladys Olivo Román v. Secretario de Hacienda

Los hechos

En el caso de **Gladys Olivo Román v. Secretario de Hacienda**, el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo ante su consideración, entre otros, los siguientes hechos:

1. la Sra. Olivo Román (la "Contribuyente") fue despedida de su empleo en el 2000 y recibió de su patrono \$15.000 por concepto de compensación bajo la Ley Núm. 80, del 30 de mayo de 1976.
2. la Contribuyente incluyó los \$15.000 en su Planilla de Contribuciones sobre Ingresos para el año contributivo 2000,
3. luego, la Contribuyente sometió una planilla enmendada para el año contributivo 2000 en la cual excluyó de su ingreso bruto los \$15.000, y reflejó un reintegro (la "Planilla Enmendada").
4. funcionarios del Negociado de Procesamiento de Planillas (el "Negociado") del Departamento de Hacienda (el "Departamento") le informaron a la Contribuyente, personalmente y por escrito, que la exclusión de los \$15.000 no procedía porque esos ingresos eran tributables en su totalidad.
5. la Contribuyente presentó una demanda contra el Secretario ante el Tribunal de Primera Instancia en la cual reclamó el reintegro que reflejó en su Planilla Enmendada (la "Demanda").
6. el Secretario solicitó la desestimación de la Demanda argumentando que no había emitido una denegatoria final de reintegro y que la Contribuyente no había agotado los remedios administrativos,
7. el Tribunal de Primera Instancia desestimó la demanda,

8. inconforme con esa decisión, la Contribuyente acudió al Tribunal de Apelaciones,
9. el Tribunal de Apelaciones confirmó la decisión el Tribunal de Primera Instancia y concluyó que no se había completado el trámite administrativo relacionado con el reintegro, debido a que el Secretario no le había notificado a la Contribuyente, mediante correo certificado, la denegatoria del reintegro que ella impugnó,
10. inconforme otra vez, la Contribuyente acudió al Tribunal Supremo y argumentó que no existían remedios administrativos que agotar ante el Departamento y que la notificación que había recibido del Negociado era una determinación final de una denegatoria de reintegro.

La controversia

En el caso bajo análisis, el Tribunal Supremo tuvo que decidir qué tiene que incluir una notificación de una denegatoria por parte del Secretario de una solicitud de reintegro de contribuciones sobre ingresos, para que la misma le permita a un contribuyente impugnarla ante el Tribunal de Primera Instancia.

La decisión

El Tribunal Supremo concluyó que cuando el Departamento emite una determinación preliminar con relación a una solicitud de reintegro de contribuciones, el Departamento tiene que advertirle al contribuyente que si no está de acuerdo con la determinación preliminar, él/ella tiene **derecho** a que se celebre una **vista informal** ante un funcionario del Departamento distinto al que realizó la determinación preliminar para discutir su oposición a dicha determinación.

En vista de esa conclusión, el Tribunal Supremo confirmó la sentencia emitida por el Tribunal de Apelaciones y devolvió el asunto al Departamento para que éste continuara con los procedimientos administrativos, siguiendo las directrices antes expresadas.

Los fundamentos

A. El procedimiento administrativo en cuanto a un reintegro

Al analizar la controversia, el Tribunal Supremo indicó que el procedimiento para solicitar un reintegro de contribuciones tiene dos etapas: la administrativa y la judicial; y que para que se pueda entrar a la judicial es una "**condición esencial**" que el proceso administrativo de reintegro haya culminado con una **denegatoria** de la reclamación de reintegro por parte del Secretario, la cual deberá ser **notificada** al contribuyente **por correo certificado**."

En vista de ese requisito indispensable, el Tribunal Supremo consideró cual es el procedimiento administrativo aplicable a una reclamación de reintegro, para entonces establecer en qué momento se produce la determinación final del Secretario sobre el reintegro solicitado que puede ser impugnada por el contribuyente mediante una demanda ante el Tribunal de Primera Instancia.

En su estudio de cuál es el procedimiento administrativo aplicable a una reclamación de reintegro, el Tribunal Supremo examinó la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico⁵ (la "LPAU") y su historial legislativo y concluyó que:

1. la LPAU provee un procedimiento administrativo particular aplicable ex-

Colegio de Contadores
Públicos Autorizados
de Puerto Rico

el

LPAU

26

Protegiendo el Bienestar Económico de Puerto Rico

Apuntes

Contributivos

- clusivamente a ciertas actuaciones del Secretario⁶.
2. bajo ese procedimiento, una solicitud de reintegro de contribuciones sobre ingresos tiene que presentarse, primeramente, ante el Secretario de Hacienda,
 3. la solicitud tiene que ser considerada por un funcionario del Departamento quien, luego de evaluar la misma aplicando las secciones del Código pertinentes, deberá emitir una **determinación preliminar** sobre el asunto,
 4. la determinación preliminar se le deberá notificar al contribuyente,
 5. si el contribuyente no estuviere de acuerdo con esa determinación, tiene derecho a solicitar la **celebración de una vista informal ante un funcionario distinto al que intervino inicialmente**,
 6. ese funcionario emitirá una nueva determinación, que constituirá la **determinación final del Secretario**,
 7. la determinación final le será **notificada** al contribuyente mediante **correo certificado**,
 8. con la notificación de la determinación final se completa el procedimiento administrativo, y
 9. cuando esté **ausente cualquiera de esos trámites administrativos**, una **reclamación judicial** del contribuyente sobre el reintegro será **prematura**.

En cuanto a la impugnación judicial de la determinación final del Secretario, expresó el Tribunal Supremo que bajo la LPAU, la revisión judicial de las determinaciones del Secretario relacionadas con las leyes de rentas internas de Puerto Rico se formaliza mediante la presentación de una demanda ante el Tribunal de Primera Instancia y la celebración de un juicio de novo.⁷ De manera que la fase judicial de una reclamación de reintegro comienza mediante la presentación por el contribuyente de la correspondiente demanda.

Aplicando esas reglas a los hechos del caso, el Tribunal Supremo opinó que:

1. la notificación que la Contribuyente recibió del Negociado constituía una notificación de una determinación preliminar del Departamento y no una notificación de una determinación final;
2. aunque la Contribuyente tenía derecho a que se revisara una determinación final del Secretario denegando el reintegro solicitado en la Planilla Enmendada presentando una demanda ante el Tribunal de Primera Instancia, la demanda que ella presentó no procedía en derecho, porque ella no estaba impugnando una determinación final del Secretario,
3. cuando ella recibió la notificación del Negociado, debió continuar con el trámite administrativo (solicitar una vista informal ante otro funcionario del Departamento) hasta que el Secretario emitiera una **determinación final** y se notificara la misma por correo certificado;
4. luego de que se complete ese procedimiento, la Contribuyente tendrá derecho de impugnar la **determinación final** del Secretario ante el Tribunal de Primera Instancia;
5. el texto de la notificación que la Contribuyente recibió del Negociado pudo haberla inducido a creer que se trataba de una determinación final; pero ese error no le confirió jurisdicción al Tribunal de Primera Instancia para entender en la demanda que ella presentó; y
6. la revisión judicial de las determinaciones administrativas no puede depender del nombre con el cual éstas se cataloguen, sino que dependen de que las mismas representen la posición final de la agencia luego de completarse el procedimiento administrativo que esté disponible para el asunto en controversia.

B. Advertencias que tiene que dar el Secretario en las notificaciones de las determinaciones

Además de establecer el cuál es el procedimiento administrativo que se tiene que seguir ante el Departamento con relación a una reclamación de reintegro de contribuciones, el Tribunal Supremo consideró las advertencias que el Departamento tiene que darle a un contribuyente para indicarle **adecuada-**

mente de sus derechos y de los procedimientos que tiene disponible ante el Departamento.

Respecto a la notificación que la Contribuyente recibió del Negociado el Tribunal Supremo expresó lo siguiente:

1. el pleito pudo haberse evitado si el Departamento/el Negociado le hubiera advertido a la Contribuyente en su notificación, el trámite administrativo que ella tenía que seguir antes de presentar la reclamación judicial sobre reintegro;
2. el deber de notificar a las partes una determinación administrativa de manera adecuada y completa no constituye un mero requisito, la falta de una notificación adecuada puede impedir que las partes afectadas utilicen los remedios que tienen a su disposición, lo cual viola las garantías del debido proceso de ley;
3. por **mandato expreso** de la **sección 3.1 de la LPAU**, si un contribuyente no está de acuerdo con una determinación preliminar del Departamento sobre su solicitud de reintegro de contribuciones, **el/ella tiene derecho a una vista informal** ante un funcionario del Departamento distinto al que realizó la determinación preliminar; y
4. esa **vista informal** forma parte del **debido proceso de ley** del contribuyente, por lo cual el Departamento debe advertirle de la disponibilidad de la misma en notificaciones como la que se le envió a la Contribuyente.

Basándose en esos principios, el Tribunal Supremo decidió que a partir de esa opinión, el Secretario viene obligado a notificarle al contribuyente su determinación preliminar sobre una solicitud de reintegro (para que él/ella determine si está o no conforme con la misma), y tiene que advertirle de los derechos que tiene en caso de que no esté conforme con la determinación preliminar. De no hacerlo, la notificación de la determinación preliminar no cumplirá con el debido proceso de ley.

Comentarios Finales

En **Olivo Román v. Secretario**, el Tribunal Supremo establece que, según la LPAU, cuando el Secretario le deniega una solicitud de reintegro a un contribuyente, **el/ella** tiene que solicitar una vista administrativa ante el Departamento antes de que pueda impugnar la denegatoria ante el Tribunal de Primera Instancia.

Antes de esa decisión, en esas situaciones el contribuyente, siguiendo las disposiciones del Código antes citadas, acudía directamente al Tribunal de Primera Instancia para impugnar la determinación del Secretario en cuanto a una solicitud de reintegro de contribuciones.

De manera que ahora los asesores de los contribuyentes tienen que tener presente que antes de que un contribuyente pueda acudir al Tribunal de Primera Instancia para impugnar una denegatoria de una solicitud de reintegro, **él/ella tiene** que solicitar una **vista administrativa** ante el Departamento, y solo después que él/ella reciba la notificación del resultado de esa vista es que, de no estar de acuerdo con la misma, podrá impugnarla ante el Tribunal. De lo contrario, cualquier demanda que un contribuyente presente ante el Tribunal para dichos fines, será considerada prematura y el Tribunal se considerará sin jurisdicción para entender en ella, como ocurrió en el caso de **Olivo Román v. Secretario**.

1 2005 DTS 027; 2005 TSPR 027.

2 Véase la Sección 6030(a) del Código.

3 Véase la Sección 6030(a) del Código.

4 Véase la Sección 6030(b) del Código.

5 Véase la Ley Número 170, del 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R. A. 2101 y siguientes.

6 Véase la sección 3.1 del Capítulo III (Procedimientos Adjudicativos) de la LPAU, la cual, en *continúa en la pág. 27*