

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE FAJARDO
PANEL VIII

AIREKO
CONSTRUCTION, CORP.
RECURRIDO

v.

MUNICIPIO DE
CULEBRA
PETICIONARIO

KLCE201500374

consolidado con

KLCE201500375

Certiorari
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia
Sala de Fajardo

Caso Núm.
NSCI201300890

Sobre:
Cobro de Dinero

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Varona Méndez, la Jueza Gómez Córdova¹, la Juez Rivera Marchand y el Juez Bonilla Ortiz.

Rivera Marchand, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de junio de 2015.

Comparece ante nosotros el Municipio de Culebra (Municipio o petionario) y solicita la revocación de una *Resolución* dictada por el Tribunal de Primera Instancia (TPI), Sala de Fajardo. Mediante el referido dictamen, el foro primario denegó una moción de sentencia sumaria presentada por el Municipio que solicitó la nulidad de un contrato de construcción. Por otro lado, el Municipio presentó otro recurso de *certiorari* para impugnar una determinación del TPI que denegó la admisión de una reconvencción. A este último caso le fue asignado el alfanúmero KLCE201500375. Hemos examinado los recursos y optamos por consolidarlos de conformidad con la Regla 80.1 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B.

I.

Aireko Construction Corp. (Aireko o recurrido) instó una acción de cobro de dinero en contra del Municipio por una alegada

¹ La Honorable Juez Gómez Córdova no interviene.

deuda procedente de un contrato de construcción de obra. El proyecto contratado fue denominado *Mejoras al embarcadero municipal* y el costo del contrato ascendió a \$461,841. Según la *Demanda*, el Municipio adeudaba \$59,834.08 por trabajos realizados y materiales comprados en virtud del contrato mencionado.

El Municipio contestó la demanda y alegó que pagó por el trabajo realizado y los materiales comprados con la autorización municipal. Indicó que Aireko continuó los trabajos y la compra de materiales sin la autorización del Municipio y, por consiguiente, la primera se apropió ilegalmente de bienes municipales. Asimismo, expresó que no le debe nada al demandante y atacó la liquidez de la deuda por no haber sido particularizada en la *Demanda*. Además, entre las defensas afirmativas, el Municipio alegó que el contrato era nulo sin especificar ningún hecho específico sobre tal defensa.

El 28 de octubre de 2014, el Municipio presentó una moción de sentencia sumaria para desestimar la acción de cobro de dinero. En esta moción, el Municipio arguyó que Aireko incumplió con el Art. 8.016 de la Ley de Municipios Autónomos (Ley 81), Ley Núm. 81-1991, 21 L.P.R.A. sec. 4366, al no demostrar, antes de suscribir el contrato en controversia, que pagó la póliza del Fondo del Seguro del Estado. El segundo argumento del Municipio estuvo relacionado con la subasta número 2011-04. En síntesis, expresó que el proceso de subasta fue declarado nulo por el Tribunal de Apelaciones y el caso le fue devuelto a la Junta de Subasta para que se emitieran nuevas notificaciones conforme a Derecho. No obstante, según adujo en la moción de sentencia sumaria, el Municipio no esperó el mandato correspondiente y procedió a cumplir con la sentencia emitida por un panel hermano en el caso *Master Link Corporation, Inc. v. Junta de Subastas del Gobierno*

Municipal de Culebras y otros, KLRA2010001210, resuelto el 5 de enero de 2011.

De manera simultánea a la solicitud de desestimación, el Municipio también presentó una reconvención. Adujo que la causa de la reconvención surgió a raíz de la información obtenida en el descubrimiento de prueba. Específicamente, arguyó que advino en conocimiento de su causa de acción al recibir el *Informe de auditoría* M-14-55 de la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Oficina del Contralor o Contralor). Según el Municipio, el informe fue emitido el 16 de junio de 2014. La reconvención reclamó la devolución de los fondos públicos desembolsados a Aireko por el contrato en controversia. El Municipio alegó haberle pagado a Aireko \$182,002. Asimismo, reiteró que el contrato era nulo por no haber certificado el pago de la póliza del FSE antes de firmar el contrato. Además, alegó nuevamente que el contrato era nulo porque la Junta de Subasta actuó sin esperar el mandato judicial y, por tanto, sin jurisdicción.

Aireko se opuso a la moción de sentencia sumaria y a la autorización de la reconvención. Respecto a la primera, Aireko expresó que había cursado un pliego de interrogatorios y el mismo no fue contestado. Por tal razón, argumentó que la solicitud de sentencia sumaria era prematura. En relación con la reconvención, arguyó que las partes suscribieron el *Informe para el manejo del caso* el 20 de agosto de 2014 y el Municipio no informó sobre la presentación de una reconvención. A su vez, manifestó que se trataba de una reconvención compulsoria toda vez que dicha acción surgía de los hechos relatados en la demanda y, en consecuencia, renunció al no presentarla oportunamente.

El Municipio replicó a la oposición presentada por Aireko. Argumentó que la *Demanda* se limitó a reclamar el cobro de una alegada deuda y la reconvención versa sobre la nulidad del

contrato lo cual no se relaciona con la supuesta falta de pago. Asimismo, expresó que el recobro de los fondos públicos es una acción independiente que depende de la determinación de nulidad del contrato. En cuanto a la solicitud de sentencia sumaria, el Municipio indicó que el pliego de interrogatorio cursado no fue dirigido a descubrir información sobre el incumplimiento del Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*, ni los asuntos de la subasta.

La parte demandante respondió a la réplica del Municipio y reiteró que la reconvención era compulsoria. Para ello, sostuvo que ambas acciones (cobro de dinero y nulidad contractual) surgen del mismo contrato. Indicó que la existencia del contrato, y su validez, son hechos centrales para ambas acciones. En ese sentido, manifestó que el Municipio no está impedido de litigar el asunto de la nulidad como una defensa afirmativa. Por último, reiteró que era necesario culminar el descubrimiento de prueba para considerar alguna moción de sentencia sumaria.

El 12 de noviembre de 2014, el TPI declaró no ha lugar la *Moción solicitando (sic) permiso para presentar reconvención* y le ordenó a la parte demandada que se expresara en torno a la solicitud de sentencia sumaria. El foro primario, además, le ordenó al Municipio que contestara el interrogatorio. El Municipio solicitó reconsideración en cuanto a la no autorización de la reconvención. Manifestó que el dictamen de dicho foro no especificó si no aceptaba la reconvención por ser una compulsoria, o por ser permisible y no haberla autorizado como resultado del ejercicio discrecional relacionado con el manejo del caso. Por lo tanto, le solicitó al foro de primera instancia que emitiera una aclaración al respecto, pero el TPI la declaró no ha lugar.

Inconforme con el resultado, el Municipio acudió ante nosotros, mediante el Caso Número KLCE201500375, y los señalamientos de error formulados fueron los siguientes:

Primer error señalado: Erró el Tribunal de Primera Instancia al no autorizar una reclamación contingente a la demanda original, instada dentro del mismo pleito en una etapa temprana de los procedimientos, en aras de preservar la economía procesal.

Segundo error señalado: Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al declarar no ha lugar la reconvencción presentada por el Municipio sin determinar el alcance de la misma, posicionando así a la parte perjudicada en un estado de incertidumbre a fines de preservar su derecho de presentar dicha causa de acción en un pleito independiente.

En relación con la moción de sentencia sumaria, Aireko presentó la oposición según ordenado por el TPI. La parte demandante expresó que había controversia sólo sobre los hechos número 7 y 13 de los expuestos por el Municipio. El hecho número 7, según propuesto en la moción de sentencia sumaria, expresó:

Ninguna de las cláusulas antes mencionadas, dispone el carácter de anterioridad o inmediatez y simultaneidad que requiere la ley referente al otorgamiento del contrato.

Aireko argumentó que lo anterior es una interpretación del Municipio y versa sobre la aplicación de la ley. En cambio, el Municipio expresó que la Ley 81 es clara al respecto. Además, Aireko expresó que había pagado la póliza del seguro del FSE y sometió una declaración jurada del vice-presidente de Aireko y dos documentos intitulados *Certificación sobre Póliza de Seguro*. En ese sentido, argumentó que el contrato era válido y no contravenía el Art. 8.016 de la Ley 81. Por otro lado, la parte demandante expresó que el hecho número 13, según propuesto en la moción de sentencia sumaria, expresa:

Aun cuando la Sentencia no había advenido final y firme y por consiguiente, aún no bajaba el mandato del Tribunal, el 25 de enero de 2011, la Junta adjudicó la subasta a Aireko y procedió a enviarle a las partes perdidasas una nueva notificación de la adjudicación.

Según Aireko, el Municipio no sometió prueba sobre el mandato. A su vez, arguyó que el Tribunal de Apelaciones anuló *la notificación* de la adjudicación de la subasta. A esos efectos, indicó

que el Municipio cumplió con la sentencia del panel hermano y ninguno de los licitadores perdidosos impugnó la nueva notificación ante el Tribunal.

El TPI atendió las mociones de las partes y, en relación con el requisito del mandato, expresó:

En cuanto a este asunto, nótese que se siguió el procedimiento que ordenó el foro apelativo y ello después de la sentencia dictada. **Nótese que ninguna de las partes presentó revisión alguna por lo que el revocar la subasta iría en contra de nuestra jurisdicción.** El Artículo 11.006 de la ley (sic) 81-1991, según enmendada dispone que la Junta debe notificar a los licitadores apercibiéndoles del término jurisdiccional de 10 días para solicitar revisión judicial ante el tribunal (sic) de Apelaciones. (Énfasis nuestro).²

En torno al planteamiento de la póliza de seguro, el TPI citó la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 178-1997, 1997 (Parte 1) Leyes de Puerto Rico 821, y concluyó lo siguiente:

En este caso se evidenció que se realizó el pago correspondiente de la póliza, por lo que el propósito de la ley fue cumplido por el contratista. Así mismo la parte demandada, el Municipio, tuvo el control en la redacción del contrato y produjo en los acápites decimocuarto y decimoquinto el control al contratista de proveer la póliza en un futuro. Más aún fue el Municipio quien solicitó tardíamente la evidencia del pago de la póliza. **No podemos colegir que la no presentación de la evidencia de pago antes del contrato acarre la nulidad absoluta de un contrato, si la evidencia eventualmente se presenta y resulta en que en efecto se realizó el pago de la póliza. Otro resultado sería el no pagar la póliza pues se atentaría contra la estabilidad del sistema que protege a los trabajadores en caso de accidentes laborales.** (Énfasis nuestro).

En este caso tampoco procede la nulidad de la subasta debido a que carecemos de jurisdicción para ello. La ley concede un remedio para revisar las subastas ante el foro apelativo.³

Inconforme con el resultado, el Municipio formuló los siguientes señalamientos de error en el Caso Número KLCE201500374, a saber:

² Recurso de *certiorari*, Apéndice, pág. 215.

³ Íd., pág. 219.

Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al concluir que el contrato suscrito entre el Municipio de Culebra y Areiko era válido aun cuando su nulidad surge de las disposiciones claras e inequívocas de la Ley de Municipios Autónomos, del texto literal de contrato y las admisiones de la parte.

Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al no declarar nulo el contrato en cuestión otorgado por la Junta de Subasta del Municipio de Culebra sin jurisdicción.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver los recursos ante nuestra consideración.

Veamos.

II.

A. Expedición del recurso de *certiorari*

El recurso de *certiorari* es el mecanismo discrecional disponible para que un tribunal apelativo revise las resoluciones y ordenes interlocutorias de un tribunal de menor jerarquía. Regla 52.1 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V; *Rivera Figueroa v. Joe's European Shop*, 183 D.P.R. 580, 596 (2011). Las Reglas de Procedimiento Civil establecen que el Tribunal de Apelaciones expedirá un recurso de *certiorari* cuando el peticionario recurra de una resolución u orden sobre remedios provisionales, *injunctions* o de la denegatoria de mociones dispositivas. Íd. En ese sentido, el auto de *certiorari* es limitado y excluye aquellas determinaciones interlocutorias que pueden esperar hasta la determinación final del tribunal para formar parte de un recurso de apelación. *IG Builders et al. v. BBVAPR*, 185 D.P.R. 307, 336 (2012).

La Regla 52.1 de Procedimiento Civil, *supra*, establece excepciones que permiten la revisión de: (1) decisiones sobre admisibilidad de testigos de hechos o peritos esenciales, (2) asuntos relativos a privilegios evidenciarios, (3) anotaciones de rebeldía, (4) casos de relaciones de familia, (5) asuntos de interés

público⁴ y (6) situaciones en la cuales esperar a la apelación constituirá un fracaso irremediable a la justicia⁵.

Los criterios que el Tribunal de Apelaciones examina para ejercer la discreción sobre la expedición del *certiorari* se encuentran en la Regla 40 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. XXII-B. La referida Regla dispone lo siguiente:

El Tribunal tomará en consideración los siguientes criterios al determinar la expedición de un auto de *certiorari* o de una orden de mostrar causa:

(A) Si el remedio y la disposición de la decisión recurrida, a diferencia de sus fundamentos, son contrarios a derecho.

(B) Si la situación de hechos planteada es la más indicada para el análisis del problema.

(C) Si ha mediado prejuicio, parcialidad o error craso y manifiesto en la apreciación de la prueba por el Tribunal de Primera Instancia.

(D) Si el asunto planteado exige consideración más detenida a la luz de los autos originales, los cuales deberán ser elevados, o de alegatos más elaborados.

(E) Si la etapa del procedimiento en que se presenta el caso es la más propicia para su consideración.

(F) Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa no causan un fraccionamiento indebido del pleito y una dilación indeseable en la solución final del litigio.

(G) Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa evita un fracaso de la justicia. Íd.

El foro apelativo debe ejercer su facultad revisora solamente en aquellos casos que se demuestre que el dictamen emitido por el foro de instancia es arbitrario o constituye un abuso de discreción.

Meléndez v. Caribbean Int'l. News, 151 D.P.R. 649, 664 (2000);

Meléndez v. F.E.I., 135 D.P.R. 610, 615 (1994).

B. La reconvencción

La reconvencción es uno de los mecanismos que una parte tiene disponible para solicitar la concesión de un remedio contra una parte adversa. Reglas 5.1 y 6.1 de Procedimiento Civil, 32

⁴ Ley Núm. 177-2010.

⁵ Íd.

L.P.R.A. Ap. V. En nuestro ordenamiento jurídico se reconocen dos tipos de reconvenciones, a saber, las permisibles y las compulsorias. *S.L.G. Font Bardón v. Mini Warehouse*, 179 D.P.R. 322, 332 (2010).

Mediante una reconvención permisible, una parte puede requerir de la otra cualquier reclamación que no surja del acto, omisión o evento que causó la reclamación original de la parte adversa. Regla 11.2 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V; J. Cuevas Segarra, *Tratado de derecho procesal civil*, Estados Unidos, Publicaciones JTS, 2011, Tomo II, pág. 567; *S.L.G. Font Bardón v. Mini Warehouse*, supra, pág. 332.

Una reconvención compulsoria es aquella que se debe formular mediante alegación responsiva siempre que la reclamación surja del mismo acto, evento u omisión que ocasionó la reclamación de la parte adversa. La Regla 11.1 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V., regula lo concerniente a este tipo de reconvención y dispone lo siguiente:

Una alegación contendrá por vía de reconvención cualquier reclamación que la parte que la formula tenga contra cualquier parte adversa al momento de notificar dicha alegación, siempre que surja del acto, de la omisión o del evento que motivó la reclamación de la parte adversa y no requiera para su adjudicación la presencia de terceros sobre quienes el tribunal no pueda adquirir jurisdicción. Sin embargo, no será necesario incluir dicha reclamación mediante reconvención si al momento de comenzarse el pleito tal reclamación era ya objeto de otro pleito pendiente.

El Tribunal Supremo ha establecido que una reconvención es compulsoria: (1) si existe una relación lógica entre la reclamación presentada en la demanda y la que es objeto de la reconvención; (2) cuando los hechos esenciales de ambas reclamaciones están tan vinculados que la economía judicial exige que se ventilen en conjunto; (3) si las cuestiones de hecho y de derecho entre ambas son las mismas; (4) si la doctrina de cosa juzgada impediría una acción independiente; (5) si ambas

reclamaciones surgen de la misma prueba y están vinculadas lógicamente. *Consejo de Titulares v. Estremera et al*, 184 D.P.R. 407, 424-425 (2012) (Énfasis suprimido).

Es decir, la reconvención compulsoria debe presentarse al momento en que la parte notifique su alegación y si no se formula a tiempo “se renuncia a la causa de acción que la motiva y quedarán adjudicados los hechos y reclamaciones sin que el demandado pueda presentar posteriormente una reclamación que haya surgido de los mismos eventos.” *S.L.G. Font Bardón v. Mini Warehouse*, supra, pág. 333, citando a *Neca Mortg. Corp. v. A & W Dev. S.E.*, 137 D.P.R. 860, 867 (1995). En dicho caso, aplicará por analogía el principio de cosa juzgada “siendo concluyente con relación a aquellos asuntos que pudieron haber sido planteados y no lo fueron”. Íd.; véase, además, Cuevas Segarra, *op. cit.*, pág. 569. Conforme ha establecido el Tribunal Supremo, esta regla tiene el fin de evitar la multiplicidad de litigios al permitir que se diluciden todas las controversias comunes en una sola acción. *S.L.G. Font Bardón v. Mini Warehouse*, supra, pág. 333; *Consejo de Titulares v. Gómez Estremera et al.*, supra, pág. 424.

Ahora bien, aunque las Reglas de Procedimiento Civil requieren que la reconvención compulsoria se formule al momento en que la parte notifica su alegación, nuestro ordenamiento jurídico reconoce algunas excepciones que permiten que la parte demandada la presente luego de contestada la demanda. A esos efectos, la Regla 11.4 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V., permite la reconvención compulsoria a través de una alegación suplementaria. Este mecanismo procede cuando la reclamación surja después que la parte haya contestado la demanda y el tribunal así lo permita. *S.L.G. Font Bardón v. Mini Warehouse*, supra, pág. 333, citando a *Neca Mortg. Corp. v. A & W Dev. S.E.*, supra, pág. 867. El propósito de esta regla es “poner al día el

litigio añadiendo alegaciones respecto a hechos que hayan surgido con posterioridad a la alegación que se pretende complementar”. Íd.

Por otro lado, la Regla 11.5 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, dispone que una parte que “presente una alegación o deje de formular una reconvención por descuido, inadvertencia o negligencia excusable, o cuando así lo requiera la justicia, dicha parte podrá, con el permiso del tribunal, formular la reconvención mediante una enmienda.” Así pues, por medio de una solicitud de enmienda, la parte puede presentar una reconvención compulsoria que no haya incluido en su alegación original. *S.L.G Font Bardón v. Mini Warehouse*, supra, pág. 334.

El Tribunal Supremo ha expresado en reiteradas ocasiones que debido a que la omisión de incluir una reconvención compulsoria tiene el efecto de cosa juzgada, los tribunales deben ejercer su facultad libremente. *S.L.G Font Bardón v. Mini Warehouse*, supra, pág. 334. Para definir esta liberalidad, el Tribunal Supremo ha establecido que los criterios utilizados al momento de evaluar la procedencia de una enmienda a las alegaciones, aplican, igualmente, al momento de determinar si se autoriza la inclusión de una reconvención luego de presentada una alegación responsiva. Cuevas Segarra, *op. cit.* pág. 571. Ello responde a que existe una clara política judicial de que los casos se ventilen en sus méritos. *S.L.G Font Bardón v. Mini Warehouse*, supra, pág. 334, citando a *Cruz Cora v. UCB/Trans Union P.R. Div.*, 137 D.P.R. 917, 922 (1995); *S.L.G. Sierra v. Rodríguez*, 163 D.P.R. 738, 745 (2005); *Valentín v. Mun. de Añasco*, 145 D.P.R. 887, 897 (1997); *Rivera et al. v. Superior Pkg., Inc. et al.*, 132 D.P.R. 115, 224 (1992).

Ahora bien, a pesar de que los tribunales deben permitir las enmiendas liberalmente, este poder no es infinito. *S.L.G. Font Bardón v. Mini Warehouse*, supra, pág. 334. A tales fines, el

Tribunal Supremo estableció cuatro criterios para guiar la discreción del tribunal al momento de permitir una enmienda a las alegaciones, a saber: (1) el impacto del tiempo transcurrido previo a la enmienda; (2) la razón de la demora; (3) el perjuicio contra la otra parte; (4) la procedencia de la enmienda solicitada. *Colón Rivera v. Wyeth Pharm.*, 184 D.P.R. 184, 199 (2012); *S.L.G. Font Bardón v. Mini Warehouse*, supra, pág. 334. Los factores mencionados deben ser examinados en conjunto. *Colón Rivera v. Wyeth Pharm.*, supra, pág. 199. Sin embargo, el Tribunal Supremo ha reiterado que “[e]l factor que resalta de mayor relevancia al momento de evaluar una solicitud de autorización para enmendar las alegaciones es el perjuicio que puede causarle a la parte contraria.” *Íd.* La enmienda causa perjuicio indebido cuando cambia sustancialmente la naturaleza y el alcance del caso y cuando obliga a la parte contraria a incurrir en nuevos gastos, alterar su estrategia en el litigio o comenzar un descubrimiento de prueba nuevo. *Íd.*, pág. 205.

Recapitulando, a pesar de que en nuestro ordenamiento jurídico impera un enfoque liberal en cuanto a la autorización de enmiendas, es deber de la parte solicitante ser diligente en su causa para así poder disfrutar de esta liberalidad. *Colón Rivera v. Wyeth Pharm.*, supra, pág. 203; Cuevas Segarra, *op. cit.* pág. 571. Por tanto, a pesar de que el perjuicio indebido es el factor determinante al decidir si se permite una enmienda, este no es el único factor que los tribunales tienen que sopesar. *Colón Rivera v. Wyeth Pharm.*, supra. En otras palabras, dentro de la discreción que tienen los tribunales para autorizar enmiendas es necesario que consideren en conjunto los factores reseñados anteriormente.

B. La sentencia sumaria

La Regla 36 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, provee el mecanismo procesal de la sentencia sumaria. El propósito

principal de la sentencia sumaria es favorecer la solución justa, rápida y económica de los pleitos civiles que no presentan controversias genuinas o reales sobre hechos materiales, por lo que resulta innecesaria la celebración de un juicio. *Ramos Pérez v. Univisión*, 178 D.P.R. 200, 212 (2010). En estos casos, los tribunales sólo tienen que dirimir cuestiones relativas a controversias de derecho. *Mejías v. Carrasquillo*, 185 D.P.R. 288, 299 (2012). En ese sentido, el mecanismo de la sentencia sumaria es útil para agilizar el proceso judicial y aliviar la carga de trabajo de los tribunales. *Zapata Berríos v. J.F. Montalvo Cash & Carry, Inc.*, 189 D.P.R. 414, 430 (2013).

Sin embargo, la regla general dispone que la sentencia sumaria no procede ante la existencia de controversia sobre hechos esenciales materiales, o si la controversia del caso está basada en elementos subjetivos como: intención, propósitos mentales, negligencia o credibilidad. *Rivera Rodríguez v. Rivera Reyes*, 168 D.P.R. 193, 212 (2006); *Soto v. Hotel Caribe Hilton*, 137 D.P.R. 294, 301 (1994). Existen casos que no se deben resolver mediante sentencia sumaria, porque resulta difícil reunir la verdad de los hechos mediante declaraciones juradas o deposiciones. *Jusino v. Walgreens*, 155 D.P.R. 560, 579 (2001). De igual modo, no es apropiado resolver por la vía sumaria “casos complejos o aquellos en los que estén presentes cuestiones de interés público”. *Jusino v. Walgreens*, Íd., pág. 579.

De no estar presentes las limitaciones antes descritas, la sentencia sumaria puede utilizarse para disponer del caso respecto a cualquier parte o sobre la totalidad de la reclamación solicitada. Regla 36.1 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 36.1; *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 213. Este mecanismo lo puede usar el reclamante o la parte que se defiende de una reclamación. Véanse 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 36.1; 32 L.P.R.A. Ap. V,

R. 36.2; *S.L.G. Szendrey-Ramos v. Consejo Titulares*, 184 D.P.R. 133, 165 (2011).

Un hecho material esencial es aquel que podría afectar el resultado de la reclamación de acuerdo al derecho sustantivo aplicable. *S.L.G. Szendrey-Ramos v. Consejo Titulares*, supra, pág. 167. Al atender el ruego sumario, los tribunales considerarán las alegaciones, las deposiciones, las contestaciones a los interrogatorios y las admisiones ofrecidas, en unión a las declaraciones juradas que se produzcan. Los tribunales no tendrán que limitarse a los hechos o a los documentos que se produzcan en la solicitud y pueden considerar todos los documentos en el expediente, pero no están obligados. Véanse *Zapata Berríos v. J.F. Montalvo Cash & Carry, Inc.*, supra, pág. 433; *Const. José Carro, S.E. v. Municipio Autónomo de Dorado*, 186 D.P.R. 113, 130 (2012).

Al considerar la solicitud, se deben asumir ciertos los hechos no controvertidos que se encuentran sustentados por los documentos que presenta el promovente. *E.L.A. v. Cole*, 164 D.P.R. 608, 626 (2005). La inferencia razonable que pueda surgir de los hechos y de los documentos se debe interpretar en contra de quien solicita la sentencia sumaria, pues sólo procede si bajo ningún supuesto de hechos prevalece el promovido. *Íd.*, pág. 625. La parte que se oponga deberá demostrar que existe una controversia de hechos y, como regla general, deberá presentar las contradecларaciones y los documentos que refuten los del promovente. *Íd.* La parte contra la que se solicite el mecanismo sumario no debe cruzarse de brazos, pues se expone a que se acoja la solicitud y se resuelva en su contra. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, págs. 214-215.

Recientemente, el Tribunal Supremo de Puerto Rico estableció los criterios de revisión apelativa ante una sentencia sumaria. *Carlos Iván Meléndez González y otros v. M. Cuebas, Inc.*

y otros, 2015 TSPR 70. Los criterios son los siguientes: (1) el tribunal apelativo no puede tomar en consideración prueba no presentada ante el nivel de instancia; (2) el tribunal apelativo no puede adjudicar hechos materiales en controversia; (3) la revisión apelativa es un *de novo*; (4) se debe examinar el expediente de la manera más favorable hacia quien se opone a la solicitud de sentencia sumaria; (5) se debe observar que las mociones cumplan con los requisitos de la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*, y lo discutido en *SLG Zapata-Rivera*; (6) debe exponer los hechos materiales controvertidos y los incontrovertidos si lo hubiese⁶; y (7) ante un caso donde no existan hechos materiales en controversia, el tribunal apelativo procederá a revisar *de novo* **si el TPI aplicó correctamente el Derecho**. Íd.

C. Ley de Municipios Autónomos y la contratación municipal

El Art. 8.016(c)(1) de la Ley 81, 21 L.P.R.A. sec. 4366(c), en lo pertinente al caso de autos, establece que los contratos para la ejecución de obras y mejoras públicas no se suscribirán hasta tanto el contratista le demuestre al municipio el pago de la póliza del Fondo del Seguro del Estado. De lo contrario, el estatuto expresa que el contrato es nulo.⁷ Íd.

En el año 1997, la Asamblea Legislativa, a través de la Ley Núm. 178-1997, *supra*, pág. 821-822, enmendó el Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*, con el fin de hacer que los ciudadanos cumplieran con las obligaciones fiscales y crear conciencia de la importancia

⁶ El Tribunal Supremo expresó que “[e]sta determinación puede hacerse en la Sentencia que disponga del caso y puede hacer referencia al listado numerado de hechos incontrovertidos que emitió el foro primario en su Sentencia”. *Carlos Iván Meléndez González y otros v. M. Cuebas, Inc. y otros*, 2015 TSPR 70

⁷ El Art. 8.016(c)(1) de la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81-1991, 21 L.P.R.A. sec. 4366(c) establece:

Asimismo, será nulo todo contrato que se ejecute o suscriba en contravención a las disposiciones especiales siguientes:

(c) *Contratos para la ejecución de obras y mejoras públicas*. –Los contratos para la ejecución de obras y mejoras públicas no se suscribirán hasta tanto:

(1) El contratista evidencie ante el municipio el pago de la póliza correspondiente del Fondo del Seguro del Estado y de la correspondiente patente municipal.

del pago de las cuotas de seguro de la póliza del Fondo del Seguro del Estado. El legislador tomó en consideración que el patrono debe pagar la póliza, pues de lo contrario se considera como no asegurado. Íd., pág. 822. Asimismo, destacó que al pago tardío de la póliza, protege solo desde la fecha en que el mismo fue efectuado. Íd. La enmienda tuvo el fin de ofrecerle mayor protección a los trabajadores, municipios y al Gobierno. Íd. Por ello, extendió la prohibición de suscribir contratos hasta que se presentara una *certificación negativa de deuda* con la Corporación del Fondo del Seguro del Estado o *una certificación de un plan de pago* que estuviese al día en su cumplimiento.⁸ Íd.

Sin embargo, los requisitos de las certificaciones de deudas o plan de pago quedaron eliminados cuando se introdujo una enmienda al Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*, en el 2000. Mediante la Ley Núm. 344-2000, 2000 (Parte 2) Leyes de Puerto Rico 1880, la disposición regresó al lenguaje originalmente establecido en la Ley 81, a saber: “El contratista evidencie ante el municipio el pago de la póliza correspondiente del Fondo del Seguro del Estado y de la correspondiente patente municipal”. Véase Art. 8.016 de la Ley Núm. 81-1991, 1991 (Parte 1) Leyes de Puerto Rico 543-544.

El Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*, ha sido discutido por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en varias ocasiones en cuanto al requerimiento de registrar los contratos en la Oficina del Contralor. Aunque éstos precedentes no discuten la controversia de autos, sí podemos encontrar en ellos algunos pronunciamientos acerca de los propósitos generales que persigue dicha disposición legal. Entre

⁸ La disposición pertinente, luego de enmendada, leía:

(c) Los contratos para la ejecución de obras y mejoras públicas no se suscribirán hasta tanto:

(1) evidencie ante el municipio el pago de la póliza correspondiente de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, *presente certificación acreditativa de que no posee deuda alguna con dicha entidad, o tiene un plan de pago aprobado que se mantenga al día y presente evidencia de que ha pagado la correspondiente patente municipal.* (Énfasis nuestro). Ley Núm. 178-1997, 1997 (Parte 1) Leyes de Puerto Rico 822-823.

los fines legislativos que apunta dicho foro en sus opiniones, se encuentran la sana administración pública y el deber de los contratistas de velar por el cumplimiento del estatuto so pena de cargar con las consecuencias negativas o daños sufridos.

En *Lugo v. Municipio de Guayama*, 163 D.P.R. 208, 219-220 (2004), el Tribunal Supremo reiteró la política pública del Estado en promover una sana y recta administración pública con el fin de prevenir “el despilfarro, la corrupción y el amiguismo en la contratación gubernamental”. Asimismo, enfatizó el deber de las partes privadas de “ejercer un rol más activo al contratar con los municipios, toda vez que las entidades no gubernamentales que contratan con los municipios no están exentas del cumplimiento de la ley”. Íd., pág. 217, citando *Las Marías v. Municipio de San Juan*, 159 D.P.R. 868, 880 (2003). El Tribunal explicó que, en relación con el registro de los contratos municipales, la parte privada debía exigir prueba fehaciente del cumplimiento con la ley, pues si prestaba el servicio, y el municipio no había cumplido, la primera se arriesgaba a asumir la responsabilidad por sus pérdidas. Íd., págs. 217-218.

En *Lugo*, el Tribunal Supremo resolvió que esta norma, acerca del registro de los contratos municipales, cambió con la aprobación de la Ley Núm. 127-2004, 2004 Leyes de Puerto Rico 592, pues ya no se trataba la situación como un contrato nulo, sino de un impedimento para exigirse las prestaciones o contraprestaciones hasta tanto se registre y se remita el contrato al Contralor. Íd., págs. 218-219; véase, además, *Landfill Technologies v. Mun. de Lares*, 187 D.P.R. 794, 809 (2013).

El estatuto citado expresa lo siguiente:

(d) El incumplimiento con lo dispuesto en el Artículo 1 de esta Ley o con la disposición equivalente relacionada a registros de contratos incluidos en el Artículo 8.016 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según

enmendada, conocida como “Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” de por sí no será causa para que un Tribunal competente declare la nulidad de cualquier contrato o negocio jurídico legalmente válido. No obstante, ninguna prestación o contraprestación objeto de un contrato podrá exigirse hasta tanto se haya dado cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 1 de esta Ley.

(e) En todo contrato sujeto a registro conforme el Artículo 1 de esta Ley se consignará en forma clara y conspicua un aviso que leerá como sigue: “Ninguna prestación o contraprestación objeto de este contrato podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya presentado para registro en la Oficina del Contralor a tenor con lo dispuesto en la Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, según enmendada.” Ley Núm. 127, *supra*.

Surge de la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 127, *supra*, que la Asamblea Legislativa quiso adoptar lo resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Mun. de Ponce v. A.C. et al.*, 153 D.P.R. 1 (2000). En *Mun. de Ponce*, el Tribunal Supremo entendió que, ante el incumplimiento total de una de las partes y el cumplimiento tardío de la otra, con el requisito de enviar al Contralor el convenio, no procedía decretar nulo el contrato, pues atentaría contra los principios elementales de equidad que le impiden a las personas ir en contra de sus propios actos. *Íd.*, pág. 33. El Tribunal Supremo distinguió el requisito del registro y envío del contrato al Contralor, de los requisitos relacionados a la otorgación de los contratos, entre éstos, el de construcción de obra o mejora pública. *Íd.*, págs. 33-34. A esos efectos, dicho foro expresó:

[U]na lectura correcta del Art. 8.016 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, apoya nuestra conclusión. La sanción de nulidad que establece el Art. 8.016, *supra*, según se hace constar (“[t]odo contrato que se ejecute...”), afecta la ejecución del contrato, entendido el término “ejecución”, en este contexto, como referente tanto a la celebración como al cumplimiento del contrato. **Será nulo, pues el contrato que se celebre en violación de lo dispuesto en los incisos (a), (c) y (d) del Art. 8.016, *supra*, y aquel en cuyo cumplimiento se contravenga lo preceptuado en el inciso (b). La prescripción contenida en el último párrafo del Art. 8.016, *supra*, no rige ni la celebración ni el cumplimiento del contrato, sino**

que presupone la existencia de un contrato celebrado válidamente. (Énfasis nuestro) Íd.

Como puede observarse, tanto la Ley Núm. 127, *supra*, como lo resuelto en *Mun. de Ponce*, se circunscribe al efecto de no enviar el contrato a la Oficina del Contralor. No obstante, el Tribunal Supremo de Puerto Rico fue claro al expresar que este requerimiento estaba fuera de las situaciones contempladas en el Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*, cuyo incumplimiento hace nulo el contrato. Por ello, entendemos que el estatuto no permite cumplir, en un momento posterior a la otorgación del contrato, con el inciso (c) de esta disposición legal. Como bien indicó el Tribunal Supremo en *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, 183 D.P.R. 530, 546 (2011), el legislador, al aprobar la Ley Núm. 127, *supra*, tomo en consideración que los contratistas dependían de la diligencia de los municipios de enviar los contratos a la Oficina del Contralor. Por ello, la Legislatura consideró injusto penalizar al contratista por algo que no dependía de su voluntad. Íd.

Cónsono con los pronunciamientos vertidos en *Las Marías* y en *Lugo*, tanto los municipios como las partes privadas contratantes, tienen la obligación de velar por el cumplimiento de estos requisitos. Especialmente, en *Las Marías*, el Tribunal Supremo explicó que el Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*, protege el interés público y no a las partes contratantes, y se le imputa a las partes contratantes tener conocimientos sobre la necesidad de conducirse de acuerdo con estas especificaciones. *Las Marías v. Municipio de San Juan*, *supra*, pág. 875. Asimismo, dicho foro destacó que las partes privadas no tienen disponibles remedios en equidad al que contrata y sufre daños por no adherirse a la normativa establecida. Íd; Véase, además, *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, *supra*, pág. 541. Lo anterior resulta más vigente aún ante lo resuelto en *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, *supra*, págs. 532-533. El Tribunal Supremo

resolvió en *ALCO Corp.* que el contratista debe esperar a suscribir el contrato de obra antes de comenzar a realizarla, todo ello en aras de proteger los fondos públicos. Íd.

III.

En el presente caso, primero debemos resolver si actuó correctamente el TPI al denegar la solicitud de desestimación instada por el Municipio. Dicha moción descansa en el incumplimiento del Art. 8.016(c)(1) de la Ley 81, *supra*, en lo que se refiere a la presentación de la certificación del pago de la póliza del Fondo del Seguro del Estado. Según hemos reseñado, el estatuto prohíbe la otorgación de contratos de obras o mejoras de construcción hasta tanto la certificación mencionada sea provista por el contratista. Asimismo, la referida disposición legal establece que es nulo todo acto en contravención de lo allí dispuesto.

El argumento de Aireko, en su alegato en oposición, es que el Municipio no le requirió evidencia de la póliza antes de otorgar el contrato. Además, arguyó que tenía la póliza vigente antes de otorgar el contrato y la produjo inmediatamente el Municipio la solicitó. Por lo tanto, no está en controversia, y así lo reconocen las partes, en que estamos ante un caso donde Aireko le demostró al Municipio haber pagado la póliza del Fondo del Seguro del Estado, pero lo hizo luego de otorgado el contrato. El TPI lo entendió así y resolvió que el incumplimiento del Art. 8.016(c)(1) de la Ley 81, *supra*, fue subsanado. En consecuencia, dicho foro denegó la moción de desestimación. Ante estas circunstancias, las determinaciones de hechos del foro primario no están en controversia. Por ello, tenemos ante nuestra consideración solo la revisión del derecho aplicable.

Aireko argumentó en su oposición que la póliza del Fondo del Seguro del Estado estaba vigente a la fecha del contrato en cuestión. Además, expresó lo siguiente: “[e]l acto de evidenciar que

dicha Póliza estaba vigente es una mera formalidad, secundaria al hecho de la existencia de la Póliza vigente y depende exclusivamente de cuándo es que el Municipio lo solicite”. (Énfasis suprimido).⁹ Hemos examinado con detenimiento el escrito apelativo del apelado y no coincidimos con la interpretación que le brindó al Art. 8.016(c)(1) de la Ley 81, *supra*.

A nuestro juicio, el Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*, es claro en establecer la nulidad de los contratos que no cumplen estrictamente con los requisitos impuestos. La jurisprudencia es clara en establecer que estos requisitos deben ser observados por el contratista privado, porque de lo contrario éste debe asumir las pérdidas y daños sufridos. Véase *Lugo v. Municipio de Guayama*, *supra*, y *Las Marías v. Municipio de San Juan*, *supra*. Por lo tanto, no es correcto decir que la obligación de presentar la prueba del pago de la póliza depende exclusivamente de cuando el Municipio la solicita. Dicho lenguaje no se desprende del estatuto ni de la jurisprudencia que lo interpreta. En *Mun. de Ponce*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió que la falta de registro y envío de los contratos municipales a la Oficina del Contralor, no conlleva la nulidad. Esta norma fue adoptada por la Asamblea Legislativa mediante la Ley Núm. 127-2004. Sin embargo, en ese mismo precedente judicial, el Tribunal Supremo indicó que los demás requisitos, inclusive la prueba del pago de la póliza en controversia contenida en el inciso (c) del Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*, debían cumplirse so pena de nulidad del contrato. *Mun. de Ponce v. A.C.P.*, *supra*, págs. 33-34.

El caso de autos trasciende el interés particular de las partes y, según la jurisprudencia citada, debe analizarse desde la perspectiva del interés público que tiene el uso de los fondos gubernamentales. En ese sentido, no podemos validar la acción de

⁹ Alegato en oposición, pág. 7.

un contratista, quien debe conocer los requerimientos para contraer obligaciones con los municipios, cuando opta por cumplir con el Art. 8.016(c)(1) de la Ley 81, *supra*, en un momento posterior a la otorgación del contrato. Las piezas legislativas tienen su razón de ser al promover una política pública de transparencia y de sana administración pública. *Lugo v. Municipio de Guayama*, *supra*. No estamos ante un acto que depende solamente del Municipio. Todo lo contrario, la obligación de presentar la evidencia del pago de la póliza es del contratista y en este caso no se cumplió tal requisito.

El contrato suscrito por Aireko y el Municipio es nulo, pues nunca debió firmarse hasta que el primero cumpliera con el Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*. En esta coyuntura es importante volver a señalar que la jurisprudencia descarta los contratos verbales cuando algún municipio es parte. *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, *supra*. Asimismo, es doctrina reiterada por el Tribunal Supremo la inaplicabilidad de remedios en equidad a favor del contratista. *Las Marías v. Municipio de San Juan*, *supra*. El primer señalamiento de error formulado en el Caso Núm. KLCE201500374 se cometió. El TPI debió haber declarado nulo el contrato una vez reconoció el incumplimiento de la ley, pues el deber de proveer oportunamente la prueba del pago de la póliza era del contratista. Ante la inexistencia del contrato que dio origen a la obligación de pago exigida en la *Demanda*, procede la desestimación de la acción de cobro de dinero. En vista de lo discutido hasta el momento, resulta innecesario atender el según señalamiento de error del Caso Núm. KLCE201500374.

Pasamos a discutir los señalamientos de error presentados en el Caso Núm. KLCE201500375 que están relacionados con la reconvencción del Municipio. El Art. 8.016 de la Ley 81, *supra*, establece que es el Municipio quien tiene una causa de acción para

recobrar los fondos públicos desembolsados a consecuencia de un contrato nulo. La controversia del caso de epígrafe estriba en determinar si el TPI debió permitir la reconvención luego de contestada la demanda.

Los precedentes judiciales han permitido la presentación de reconvenciones compulsorias aun después de contestada la demanda. En el presente caso la reconvención versa sobre la nulidad del contrato de obra o mejora pública que fue la alegada fuente de la obligación de pago exigida por Aireko. Por lo tanto, existe una relación lógica entre la *Demanda* y la *Reconvención*. Asimismo, tanto para la acción de cobro de dinero, como para atender la controversia sobre la nulidad de contrato, es necesario desfilan prueba sobre el origen de la relación contractual y es conveniente atenderlas en conjunto. De manera que la validez de la obligación contraída es un asunto intrínseco entre ambas acciones instadas. En ese sentido, concluimos que la reconvención del Municipio es compulsoria.

No obstante, no por ello se le debe cerrar la puerta al Municipio de manera automática por no haberse presentado en la primera alegación responsive. En el caso de autos las partes todavía se encontraban en la etapa del descubrimiento de prueba y se le podía permitir a Aireko el uso de los mecanismos dispuestos en la Regla de Procedimiento Civil para obtener información relacionada con las alegaciones del Municipio. Además, no encontramos perjuicio alguno que pudiese sufrir Aireko. Máxime cuando fue dicha parte quien reconoció que proveyó la certificación de pago de la póliza del Fondo del Seguro del Estado luego de haber suscrito el contrato de obra y mejora pública con el Municipio. La reconvención del Municipio solicita la devolución de fondos públicos lo cual reviste de interés público de mucha importancia. En consecuencia, resolvemos que el foro de primera instancia erró al no admitir la

reconvencción del Municipio. El primer señalamiento de error se cometió y se tornó académico el segundo señalamiento de error.

Por los fundamentos expuestos, expedimos el auto de *certiorari* y revocamos las resoluciones recurridas. En relación con la moción de desestimación del Municipio (KLCE201500374), resolvemos que es procedente en derecho y, por ser el contrato nulo, procede la desestimación de la acción de cobro de dinero instada por Aireko. En cuanto a la reconvencción (KLCE201500375), devolvemos el caso al foro revisado para la continuación de los procedimientos de conformidad con lo resuelto en nuestra sentencia.

Notifíquese.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones