

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VIII

MUNICIPIO DE DORADO

Peticionario

v.

UNITED SURETY &
INDEMNITY COMPANY
(USIC)

Recurrido

KLCE201801444

Certiorari
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala de
Bayamón

Sobre:
Incumplimiento de
Contrato y Daños y
Perjuicios

Caso Número:
D AC2016-1773

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Colom García, la Jueza Domínguez Irizarry y la Jueza Soroeta Kodesh

Domínguez Irizarry, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 7 de noviembre de 2018.

La parte peticionaria, Municipio de Dorado, comparece ante nos y solicita nuestra intervención para que dejemos sin efecto la *Resolución* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Bayamón, el 14 de agosto de 2018, notificada el 13 de septiembre de 2018. Mediante la misma, el foro primario declaró *No Ha Lugar* una solicitud de relevo de sentencia incoada por el Municipio, ello dentro de una acción civil sobre daños y perjuicios e incumplimiento de contrato.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se expide el auto solicitado y se revoca la resolución recurrida.

I

El 18 de junio de 2014 el Municipio contrató a la empresa Supreme Sport Equipment para realizar varias mejoras a la pista de atletismo del Complejo Deportivo “Edgar Martínez” localizada en el Barrio Higuillar de dicho municipio. El acuerdo entre las partes ascendía a \$191,850, suma garantizada al Municipio mediante fianza expedida por United Surety & Indemnity Company (en

adelante, USIC o parte recurrida), para la terminación de las mejoras, así como el pago de materiales, equipos y servicios utilizados en beneficio del proyecto. Tras el incumplimiento contractual de la compañía Supreme Sport, USIC asumió el contrato de construcción aludido.

Así las cosas, el 31 de marzo de 2016, USIC le solicitó al Municipio la carta de aceptación del proyecto, tras entender que los trabajos requeridos habían sido sustancialmente culminados. El Municipio asintió a lo solicitado, sujeto a que la mencionada compañía corrigiera una serie de deficiencias en el proyecto. Sin embargo, no concretó la condición requerida, por lo que el 1 de septiembre de 2016 el ente municipal presentó una demanda sobre incumplimiento de contrato y daños y perjuicios en contra de USIC. En esencia, adujo que la entidad demandada debía remediar los vicios de construcción de la pista de atletismo, los cuales alegadamente impedían su uso competitivo y representaban un riesgo de accidente para la ciudadanía.

Luego de varios trámites, el 14 de septiembre de 2017 las partes de epígrafe llegaron a un acuerdo para transigir el litigio. A esos efectos, convinieron suscribir una *Estipulación Transaccional*, la cual, en su inciso 2 establecía, entre otras cosas, que:

-
- c. De conformidad con el Artículo 3.009 (e) de la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, según enmendada, Ley de Municipios Autónomos, el MUNICIPIO obtendrá de la Legislatura Municipal de Dorado la correspondiente autorización para el pago que a continuación se explica.
 - d. No obstante lo anterior, las partes han llegado a un acuerdo transaccional donde, el MUNICIPIO, retendrá del balance antes indicado, la cantidad de OCHENTA Y DOS MIL QUINIENTOS DÓLARES (\$82,500.00) y estipula pagar a USIC la suma de CINCUENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN DÓLARES (\$57,651.00) mediante un (1) sólo pago a realizarse en el término en NOVENTA (90) días

calendario contados a partir de la firma de este acuerdo.

- j. Las partes representan que tienen el derecho, la capacidad y la autorización para efectuar esta Estipulación y la misma obligará y entrará en vigor para el beneficio de todas las partes y de sus sucesores y cesionarios.

En virtud del antedicho acuerdo, el 8 de noviembre de 2017, notificada el 15 de diciembre de 2017, el tribunal primario emitió una *Sentencia* mediante la cual impartió la aprobación del contrato de transacción e incorporó la totalidad de los términos y condiciones vertidos en este, poniendo fin al litigio.

Posteriormente, el 1 de febrero de 2018, el Municipio presentó ante el tribunal de instancia una moción de relevo de sentencia. En esencia, alegó que en el presente caso concurrieron ciertos hechos extraordinarios que justificaban el relevo de la sentencia emitida de conformidad a la estipulación concernida. A esos efectos, detalló: (1) que el acuerdo transaccional, suscrito pocos días antes del paso del Huracán María, no fue aprobado por la Legislatura Municipal de Dorado, ello en transgresión a las disposiciones de la *Ley de Municipios Autónomos*, Ley Núm. 81-1991, según enmendada, 21 LPRA sec. 4001 *et seq.*; y (2) que la *Ley para la Reestructuración de la Deuda del Banco Gubernamental de Fomento de Puerto Rico*, Ley Núm. 109 de 24 de agosto de 2017, 7 LPRA sec. 3161 *et seq.*, colocó al Municipio en una posición financiera precaria, ello al dejar sin efecto el pago del balance por desembolsar en el préstamo para obras y mejoras capitales que tenía con el Banco Gubernamental de Fomento. De este modo, solicitó al tribunal primario que lo relevara de la Sentencia emitida el 8 de noviembre de 2017 y ordenara la continuación del pleito entre las partes.

En respuesta, la parte recurrida presentó su oposición a la solicitud de relevo de sentencia. Específicamente, adujo que en la vista celebrada el 14 de septiembre de 2017 el Municipio se

comprometió, por conducto de su representación legal, al pago de la cantidad pactada en la estipulación. A su vez, detalló que no existía fundamento legal para que se decretara el relevo de la Sentencia concernida, sino más bien un claro incumplimiento del ente municipal con el contrato de transacción consentido entre las partes. En respuesta a los argumentos de la parte recurrida, el Municipio le trajo a la atención del Tribunal que de la transcripción de la vista se desprendía que, en aquel momento, existía duda sobre si se requería o no la aprobación de la Legislatura Municipal para el desembolso pactado, toda vez que la fuente de pago provenía de un préstamo. No obstante, arguyó que el Art. 3.009 (e) de la Ley Núm. 81-1991, *supra*, era claro al disponer que la validez de toda transacción judicial que conllevara un pago mayor de \$25,000 estaba necesariamente sujeta a la previa aprobación del cuerpo legislativo municipal.

Tras entender sobre los respectivos argumentos de las partes de epígrafe, el 14 de agosto de 2018, con notificación del 13 de septiembre siguiente, el Tribunal de Primera Instancia dictó la *Resolución* que nos ocupa. Mediante la misma, denegó la solicitud de relevo de sentencia, luego de acoger los planteamientos propuestos por la parte recurrida.

Inconforme con lo resuelto, el 12 de octubre de 2018, el municipio peticionario compareció ante nos mediante el presente recurso de *certiorari*. En el mismo sostiene que:

Erró el TPI en su Resolución al declarar no ha lugar la solicitud de relevo de sentencia del Municipio, ya que la estipulación transaccional recogida en la Sentencia no se perfeccionó debido a que el estado de derecho impide a la Legislatura Municipal aprobar el acuerdo transaccional.

Luego de examinar el expediente de autos y con el beneficio de la comparecencia de ambas partes de epígrafe, estamos en posición de disponer del presente asunto.

II**A**

El principio de la autonomía de la voluntad otorga un amplio margen de libertad de acción a los particulares que desean obligarse, siempre que sus acuerdos sean cónsonos con la ley, la moral y el orden público. 31 LPRA sec. 3372; *VDE Corporation v. F&R Contractors*, 180 DPR 21 (2010); *BPPR v. Sucn. Talavera*, 174 DPR 686, 693 (2008). Cuando las personas se disponen a crear relaciones jurídicas mediante la contratación, se presume el cumplimiento de la Ley. Es decir, se prevé que las partes que intervinieron en su formación han cumplido con la Ley que, en una forma u otra, reglamenta la contratación entre personas. J. R. Vélez Torres, *Curso de Derecho Civil, Derechos de Contratos*, San Juan, Universidad Interamericana de Puerto Rico, 1990, T. IV, Vol. II, págs. 120-121. Así, cuando un contrato carece de alguno de los elementos esenciales para su validez o el mismo resulta ser contrario a la ley, la moral o al orden público este se considera nulo. Art. 1207 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3372.

A tenor con lo anterior, la legitimidad de las obligaciones contractuales asumidas por una entidad municipal resulta de la capacidad y personalidad jurídica que ostentan para, entre otras facultades, adquirir, disponer y administrar bienes destinados al servicio público. Arts. 1.005 y 2.001 de la Ley Núm. 81-1991, *supra*. En virtud de ello, los municipios poseen completa autoridad para sujetarse a los términos de los convenios que estimen convenientes a sus respectivos intereses, todo a los fines de ejecutar los poderes que les fueron conferidos de manera expresa, así como aquéllos que implícitamente les competen para ejecutar los enumerados en la ley. 21 LPRA secs. 4003, 4004; *Café Rico, Inc. v. Mun. de Mayagüez*, 155 DPR 548 (2001).

Por definición, “[e]l municipio es la entidad jurídica de gobierno local subordinada a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y a sus leyes, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de éste y en forma primordial, la atención de asuntos, problemas y necesidades colectivas de sus habitantes.” 21 LPRa sec. 4003. A tenor con ello, el estado de derecho reconoce que son tres los elementos que lo nutren, a saber: el territorio, la población y la *organización*. Respecto a este último componente, la Ley Núm. 81-1991, *supra*, expresamente dispone que: “[...] El gobierno municipal estará constituido por la Rama Legislativa y la Rama Ejecutiva.” 21 LPRa sec. 4003 (c).

Cónsono con lo anterior, y respecto a la Rama Ejecutiva municipal, todo alcalde debidamente electo constituye la figura de máxima autoridad dentro del ayuntamiento que representa, por lo que está facultado para dirigir, administrar y fiscalizar el funcionamiento del municipio, todo dentro de los límites establecidos. 21 LPRa sec. 4109. No obstante, en el contexto contractual, particularmente aquél que compromete las arcas municipales, el Poder Ejecutivo Municipal no es absoluto, puesto que la validez de su gestión queda supeditada a los términos que la propia Ley Núm. 81-1991, *supra*, impone. En particular, el inciso (e) del Art. 3.009 dispone que:

.

En ningún procedimiento o acción en que sea parte el municipio, el alcalde podrá allanarse a la demanda o dejarla de contestar sin el consentimiento previo de la mayoría absoluta de la legislatura municipal. El alcalde someterá ante la consideración de la legislatura municipal toda oferta de transacción que conlleve algún tipo de desembolso económico mayor de veinticinco mil (25,000) dólares, previo a someter dicha oferta de transacción a la consideración del foro judicial.

21 LPRa sec. 4109 (e).

De otro lado, sobre el manejo del fisco municipal, a la Legislatura Municipal le compete, según las formalidades de ley, “[a]probar aquellas ordenanzas, resoluciones y reglamentos sobre asuntos y materias de la competencia o jurisdicción municipal que, de acuerdo a este subtítulo o con cualquier otra ley, deban someterse a su consideración y aprobación.” 21 LPRA sec. 4205 (m).

En casos relativos a los contratos municipales, los tribunales debemos estar vigilantes para evitar que se burlen las disposiciones legales dirigidas a asegurar la más sana administración pública. *Ríos v. Municipio Isabela*, 159 DPR 839, 860 (2003). Nos corresponde a los foros judiciales examinar situaciones para asegurarnos que se han cumplido cabalmente las normas referidas sobre el desembolso de fondos públicos, las cuales existen para “proteger el interés público y no a las partes contratantes.” *Id.*; *Ocasio v. Alcalde Mun. de Maunabo*, 121 DPR 37, 54 (1988); *Morales v. Mun. de Toa Baja*, 119 DPR 682, 697 (1987).

B

Por otra parte, en ocasión a que una parte estime que, incorrectamente, se ha emitido una sentencia en su contra que ya es final y firme, esta puede solicitar que se decrete su nulidad, ello en un pleito independiente, o que se suprima su oponibilidad, en la misma causa de acción, al amparo de lo establecido en la Regla 49.2 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 49.2. Dicha disposición establece el mecanismo procesal disponible para solicitar al foro de instancia el relevo de los efectos de una sentencia, orden o procedimiento, por las razones siguientes: (a) un error, inadvertencia, sorpresa o negligencia excusable; (b) descubrimiento de evidencia esencial que no pudo haber sido descubierta a tiempo para solicitar un nuevo juicio; (c) fraude, falsa representación u otra conducta impropia de una parte adversa; (d) nulidad de sentencia; (e) la sentencia ha sido satisfecha, renunciada o se ha cumplido con

ella, o la sentencia anterior en que se fundaba ha sido revocada o de otro modo dejada sin efecto, o no sería equitativo que la sentencia continuara en vigor, o (f) cualquier otra razón que justifique la concesión de un remedio contra los efectos de una sentencia.

La norma estatuida en la Regla 49.2 de Procedimiento Civil, *supra*, tiene como fin establecer el justo balance entre dos principios de cardinal importancia en nuestro ordenamiento jurídico. Por un lado, se protege el interés de que los casos se resuelvan en los méritos haciendo justicia sustancial, y por el otro, el que los litigios lleguen a su finalidad. Ahora bien, para que proceda el relevo de sentencia según la referida Regla, es necesario que el peticionario aduzca, al menos, una de las razones enumeradas a tal fin, ello, como norma, dentro de un término razonable que no excederá de seis (6) meses a partir del registro de la sentencia. Aunque, de ordinario, dicho plazo es de naturaleza fatal, no limita el poder del Tribunal para, en cualquier momento, dejar sin efecto una sentencia cuando la misma es nula e inexistente. R. Hernández Colón, *Práctica Jurídica de Puerto Rico Derecho Procesal Civil*, 6ta ed., San Juan, Lexis Nexis de Puerto Rico Inc., 2017, págs. 456-457; *Náter v. Ramos*, 162 DPR 616 (2004); *Piazza Vélez v. Isla del Río, Inc.*, 158 DPR 440, 448 (2003).

III

En la causa que nos ocupa, la parte peticionaria sostiene que el Tribunal de Primera Instancia erró al denegar su solicitud sobre relevo de sentencia, y, por ende, al resolver la validez y legitimidad del contrato de transacción en controversia. Específicamente, se reafirma en que procede dejar sin efecto el dictamen emitido el 8 de noviembre de 2017, mediante el cual dicho Foro acogió el contrato de transacción acordado entre las partes, por adolecer de nulidad absoluta. Fundamenta su argumento en que el referido convenio carecía a su vez de validez jurídica porque nunca se remitió a la

Legislatura Municipal de Dorado para su aquiescencia. Tras entender sobre el aludido señalamiento a la luz del derecho aplicable y de las particularidades fácticas del caso, resolvemos intervenir con lo resuelto por el foro sentenciador. En consecuencia, expedimos el auto solicitado y revocamos el dictamen recurrido.

En primer orden, resulta pertinente expresar que toda argumentación referente a si el ente municipal poseía fondos disponibles o no para efectuar el pago convenido resulta inconsecuente para la resolución del asunto traído a nuestra atención.

Aclarado lo anterior, somos del criterio de que, en efecto, el vínculo cuya legitimidad se impugna ante nos carece de eficacia jurídica. Al examinar los términos de ley pertinentes al asunto, coincidimos en que el negocio en controversia incumplió con las formalidades que proveen para la ejecución y exigibilidad de sus términos, razón por la cual resulta forzoso declarar su nulidad. El otorgamiento de la estipulación mediante la cual el Municipio se obligó a pagar \$57,561 en beneficio de la compañía recurrida, no constituye una potestad exclusiva del Poder Ejecutivo Municipal. La Ley Núm. 81-1991, *supra*, no otorga la autoridad de transigir un pleito por una suma en exceso de \$25,000 a uno solo de los componentes que estructuran al municipio como cuerpo gubernamental autónomo. Es claro que, ni el Poder Ejecutivo municipal, ni el Poder Legislativo municipal, están autorizados para, uno en exclusión del otro, llevar a cabo actuaciones que mediante ley no fueron delegadas a su absoluta competencia, a nombre del municipio al que sirven.

En el caso de autos, el Municipio peticionario suscribió un contrato de transacción con la compañía aquí recurrida. No obstante, el mismo nunca se sometió a la consideración de la Legislatura Municipal concernida, ello aun cuando de sus propias

cláusulas se reconocía la necesidad de obtener la autorización de dicho cuerpo.

Tal cual esbozado, para poder transar una acción judicial a nombre de un municipio, ello por una cantidad mayor a la permitida por la Ley Núm. 81-1991, *supra*, el alcalde tendrá la obligación de obtener la anuencia del cuerpo legislativo municipal para que la misma adquiera eficacia jurídica. Es precisamente la función del Poder Legislativo municipal, fiscalizar el manejo de las arcas municipales, cuando las mismas son objeto de determinada disposición de envergadura. De ahí que se le haya delegado la facultad de, entre otras, aprobar el presupuesto general de ingresos y gastos de operación, así como el del funcionamiento del municipio e intervenir sobre la otorgación de convenios, siempre que lo comprometan económica y legalmente. 21 LPRA sec. 4205 (a), (i), (m).

En conclusión, entendemos que erró el foro primario al denegar el remedio solicitado por la parte peticionaria. Al ser el convenio concerniente nulo, tras ejecutarse en contravención al mandato expreso de la Ley Núm. 81-1991, *supra*, la Sentencia que impartió la aprobación del mismo resulta igualmente nula. Por tanto, procede el relevo de la sentencia solicitado.

IV

Por los fundamentos que anteceden, se expide el auto de *certiorari* solicitado y se revoca el pronunciamiento recurrido. Se concede el relevo de la *Sentencia* dictada el 8 de noviembre de 2017 y se devuelve el caso al Tribunal de Primera Instancia para la continuación de los procedimientos.

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

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