

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL II

RAMÓN TORRES RAMOS
ET ALS

Apelado

v.

MUNICIPIO DE JUANA
DÍAZ representado por su
alcalde HON. RAMÓN
HERNÁNDEZ TORRES

Apelante

KLAN202000578

APELACIÓN
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de
Ponce

Civil Núm.:
PO2018CV02099

Sobre:
Cobro de dinero.

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró.

Jiménez Velázquez, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2020.

La parte apelante, Municipio de Juana Díaz, instó el presente recurso el 12 de agosto de 2020. En este, solicita la revisión de la *Sentencia* emitida el 25 de septiembre de 2019, y notificada el 9 de marzo de 2020, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Ponce. Mediante el referido dictamen, el foro de instancia declaró *con lugar* la demanda en cobro de dinero presentada por el señor Ramón Torres Ramos, Mirta Violeta Rentas Sánchez y la Sociedad Legal de Gananciales compuesta por ambos. En consecuencia, el tribunal ordenó a la parte apelante al pago de \$20,814.92, por concepto de servicios adquiridos y no pagados, más los intereses legales.

Luego de evaluar los méritos del recurso, el derecho aplicable a la contratación gubernamental y su jurisprudencia interpretativa, y con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a resolver.

I

El 13 de diciembre de 2018, el señor Ramón Torres Ramos, la señora Mirta Violeta Rentas Sánchez, ambos por sí y en representación de la Sociedad Legal de Gananciales (parte Apelada), presentaron una *Demanda* en cobro de dinero contra el Municipio de Juana Díaz (Municipio).¹ Conforme a la demanda, la parte Apelada le brindó al Municipio los servicios de recogido de escombros con posterioridad al paso del huracán María por Puerto Rico. Se indicó que existían diversos contratos que fueron pactados y pagados por una cuantía fija con el Municipio. Además, la parte demandante señaló que luego de finalizar los contratos, el Alcalde del Municipio fue al hogar de la parte Apelada y le solicitó nuevamente los servicios para el recogido de escombros. Sin embargo, luego de realizados los trabajos, no fueron pagados.

En virtud de lo anterior, la parte Apelada solicitó que se declarara ha lugar la demanda y se ordenara al Municipio al pago de \$20,814.92, por concepto de servicios prestados, más la cantidad de \$5,203.73 en honorarios de abogado por razón de la temeridad demostrada.

El emplazamiento al Municipio fue emitido el 14 de diciembre de 2018.² Según se desprende del expediente del recurso, el 8 de enero de 2019, el emplazamiento fue diligenciado mediante la entrega personal a una funcionaria autorizada por el Municipio.³

Así las cosas, el 25 de marzo de 2019, la parte Apelada presentó una *Moción solicitando anotación de rebeldía y señalamiento de vista*.⁴ Indicó que había transcurrido el término dispuesto por ley para que el

¹ Véase, apéndice de la parte Apelante, pág. 1.

² Véase, apéndice de la parte Apelante, págs. 3-4.

³ *Íd.* Aunque el Municipio ha cuestionado la autoridad de la funcionaria para recibir emplazamientos, tampoco ha identificado la funcionaria con tales facultades.

⁴ Véase, apéndice de la parte Apelante, pág. 5.

Municipio presentara su alegación responsiva. Además, señaló que tampoco se había solicitado una oportuna prórroga para contestar, ni se había presentado una solicitud de sentencia sumaria. Ante ello, la parte Apelada solicitó al foro de instancia que anotara la rebeldía al Municipio y señalara una vista en rebeldía.

El 26 de marzo de 2019, notificada el 27 de marzo de 2019, el Tribunal de Primera Instancia emitió una *Orden*.⁵ En esta, declaró *ha lugar* la moción presentada por la parte Apelada y anotó la rebeldía al Municipio. A su vez, señaló la fecha para la vista en rebeldía.⁶

Celebrada la vista, el foro de instancia le concedió cinco (5) días a la parte Apelada para que presentara su proyecto de sentencia, en unión a los documentos en apoyo a su reclamación. Ante ello, el 25 de septiembre de 2019, notificada el 27 de septiembre de 2019, el Tribunal de Primera Instancia emitió la *Sentencia* que revisamos.⁷ A raíz de la prueba presentada, formuló las siguientes determinaciones de hechos:

1. La parte demandante brindó servicios de recogido de escombros al Municipio de Juana Díaz, con posterioridad al desastre del Huracán María en septiembre de 2017.
2. Que aunque existían diversos contratos que fueron pactados y pagados por una cuantía fija, hubo otros servicios que el Municipio de Juana Díaz, solicitó al demandante y no los pagó.
3. Que las partes habían pactado el contrato número 2018-000226, fechado del 22 de septiembre de 2017, por la cantidad de \$8,550.00 y el mismo fue pagado en su totalidad. El referido contrato sufrió una enmienda acreditativa llevándolo a la cantidad de \$170,480.00 y fueron pagados en su totalidad.
4. No obstante, lo mencionado anteriormente el Municipio de Juana Díaz, representado por el Alcalde Ramón González Torres, buscó al demandante a su hogar y le solicitó

⁵ Véase, apéndice de la parte Apelante, pág. 7.

⁶ El 9 de julio de 2019, el Tribunal de Primera Instancia emitió una *Orden* mediante la cual transfirió la vista en rebeldía para el 16 de septiembre de 2019.

⁷ Véase, apéndice de la parte Apelante, pág. 22. En un principio, la sentencia que revisamos fue notificada inadecuadamente. Por ello, el 11 de febrero de 2020, el tribunal ordenó que se notificara a la dirección correcta del Municipio; se expidiera el Aviso de Notificación de Sentencia por Edictos para su publicación; y ordenó a la parte demandante que acreditara la publicación del edicto y su cumplimiento con la Regla 65.3 de las de Procedimiento Civil.

servicios adicionales al contrato mencionado anteriormente que incluían la utilización de maquinarias y otros trabajos de recogido de escombros que no le fueron pagados.⁸

A la luz de los hechos consignados y el derecho expuesto, el Tribunal de Primera Instancia declaró *ha lugar* la *Demanda* incoada por la parte Apelada. Razonó que la prueba desfilada ante su consideración demostró que la deuda del Municipio con la parte Apelada por los servicios prestados y no pagados ascendía a \$20,814.92 y se encontraba líquida, vencida y exigible. Por lo que ordenó al Municipio al pago de \$20,814.92, más los intereses al tipo legal correspondiente.

El 5 de mayo de 2020⁹, el Municipio presentó una *Moción de relevo de sentencia*.¹⁰ Señaló que la parte Apelada no había cumplido con la Regla 4.4 (h) de Procedimiento Civil, *infra*. En específico, manifestó que el emplazamiento no le fue entregado al alcalde del municipio sino a una empleada que era oficinista, quien no estaba autorizada para recibir emplazamientos. Así, pues, el Municipio argumentó que el emplazamiento diligenciado era nulo, violentando el debido proceso de ley del Municipio. Por lo tanto, solicitó la nulidad de la sentencia emitida el 25 de septiembre de 2019.¹¹

La parte Apelada se opuso a la solicitud de relevo de sentencia para el 22 de julio de 2020. En su escrito expuso el trámite seguido por el emplazador para entregar el emplazamiento a la funcionaria designada por el Municipio. Además, acompañó el escrito con una

⁸ Véase, apéndice de la parte Apelante, págs. 22-23.

⁹ Resulta meritorio reseñar que, debido a una deficiencia en la notificación de la *Sentencia* emitida el 25 de septiembre de 2019, el 11 de febrero de 2020 y, notificada el 9 de marzo de 2020, el foro de instancia emitió una *Orden* mediante la cual se notificó nuevamente la *Sentencia* apelada.

¹⁰ Véase, apéndice de la parte Apelante, pág. 31. Dicha moción fue presentada tras haberse subsanado la notificación inadecuada de la sentencia, mediante una nueva Notificación de Sentencia por Edicto emitida el 11 de febrero y notificada el 9 de marzo de 2020. Véase, apéndice de la parte Apelante, pág. 30.

¹¹ *Íd.*, pág. 33.

declaración jurada del emplazador, en la cual se detalla con especificidad las gestiones realizadas.¹²

En esa misma fecha del 5 de mayo de 2020, el Municipio también presentó una *Moción de reconsideración*.¹³ Manifestó que, al tomar como ciertos las determinaciones de hechos del foro de instancia, lo que hubo entre el Municipio y la parte Apelada fue un acuerdo verbal. Ante ello, planteó que el derecho vigente establece que los contratos con el gobierno no son válidos a menos que sean por escrito. Por lo tanto, expuso que la obligación reclamada mediante la demanda entablada era nula, por lo que la parte apelada no tenía derecho a cobrar los \$20,814.92.00.

El señor Ramón Torres Ramos, también, se opuso a la solicitud de reconsideración del Municipio apoyándose en que la contratación había sido una de emergencia, toda vez que Puerto Rico había sido declarada zona de desastre por las autoridades federales. Es decir, que la emergencia estaba fundada en la precariedad de los ciudadanos ya que no había acceso a las diversas comunidades por la cantidad de escombros y material vegetativo acumulados por el paso del huracán María.

El 23 de julio de 2020, el Tribunal de Primera Instancia emitió dos (2) resoluciones. Mediante estas, declaró *no ha lugar* la *Moción de reconsideración* y la *Moción de relevo de sentencia* presentadas por el Municipio.¹⁴

Inconforme, el 12 de agosto de 2020, el Municipio instó el presente recurso y formuló los siguientes señalamientos de error:

Erró el TPI al resolver que el contrato verbal entre el señor Torres y el Municipio es válido, y que las obligaciones contraídas en este contrato son vinculantes y exigibles legalmente.

¹² Véase, apéndice de la parte Apelante, págs. 39-44.

¹³ Véase, apéndice de la parte Apelante, págs. 34-38.

¹⁴ Véase, apéndice de la parte Apelante, págs. 49-50.

Erró el TPI al dictar sentencia en rebeldía contra el Municipio sin que se celebrara una vista evidencia[ria] en la que se demostrara con prueba admisible la validez de la reclamación.

Erró el TPI al denegar el relevo de sentencia, a pesar de que el diligenciamiento del emplazamiento sobre el Municipio fue nulo, provocando que el TPI no haya adquirido jurisdicción sobre la persona del demandado con la consecuencia de nulidad de todo el proceso.

Por su parte, el 8 de octubre de 2020, la parte Apelada presentó su *Alegato en oposición a apelación*. Nuevamente se apoyó en la situación de emergencia y en las órdenes ejecutivas emitidas para lidiar con la situación que atravesaba el País.¹⁵ Además, destacó la autoridad de los alcaldes para decretar situaciones de emergencia, en virtud de la *Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*. 21 LPRA sec. 4109u.¹⁶ Asimismo, puntualizó que la sección ff del Artículo 1.003 de dicho estatuto establece que cuando el Gobernador de Puerto Rico haya emitido una proclama decretando un estado de emergencia por las mismas razones, en igual fecha y cubriendo la jurisdicción de su municipio, el alcalde queda relevado de emitir la suya, prevaleciendo la del Gobernador con toda vigencia como si hubiese sido hecha por el alcalde. 21 LPRA sec. 4001 (ff). También, en su alegato la parte Apelada se apoyó en el artículo 10.002 de la *Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, supra, para elaborar su argumento de que ciertas compras de bienes y servicios están excluidas de la celebración de una subasta por motivo de una emergencia.¹⁷ Aunque previamente la parte Apelada había mencionado la situación de emergencia que atravesaba el País,

¹⁵ En lo particular, se apoyó en la Orden Ejecutiva OE-2017-053 del 28 de septiembre de 2017, la cual establece en la Sección 1ra lo siguiente:

A tenor con el artículo 15 de la Ley Núm. 211-1999, se exime a los contratistas y a cualquier agencia, instrumentalidad, corporación pública y/o entidad adscrita **a la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico** de cumplir con cualquier requisito impuesto por ley, reglamento, orden administrativa o directriz aplicables que regule el proceso de contratación gubernamental.

¹⁶ La *Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico* fue derogada por el *Código Municipal de Puerto Rico*, Ley Núm. 107-2020, aprobada el 14 de agosto de 2020.

¹⁷ El artículo 10.002 hace referencia al artículo 1.003, inciso (ff), antes mencionado. 21 LPRA secs. 4502 (c) y 4001(ff), respectivamente. Vale destacar que el propio artículo 10.002 requiere que se deje constancia escrita de los hechos y de las circunstancias que motivan la prestación de los servicios inmediatamente.

para justificar la falta de contratación, en este escrito, por primera vez, se articula un fundamento razonado debidamente apoyado en la legislación vigente. Tales razones o argumentos nunca fueron formulados con profundidad ante la consideración del tribunal primario al oponerse a la solicitud de reconsideración a la sentencia; tampoco en cuanto a la oposición al relevo.

II

A

Sabido es que los tribunales apelativos no debemos intervenir con la apreciación de la prueba, la adjudicación de credibilidad o las determinaciones de hechos de los tribunales de primera instancia. *E.L.A. v. S.L.G. Negrón-Rodríguez*, 184 DPR 464, 486 (2012); *Serrano Muñoz v. Auxilio Mutuo*, 171 DPR 717, 741 (2007). Esta deferencia hacia el foro primario responde al hecho de que el juez sentenciador es el que tiene la oportunidad de recibir y apreciar toda la prueba oral presentada, de escuchar la declaración de los testigos y evaluar su *demeanor* y confiabilidad. *Suárez Cáceres v. Com. Estatal Elecciones*, 176 DPR 31, 67 (2009); *López v. Dr. Cañizares*, 163 DPR 119, 135 (2004).

Ahora bien, la doctrina de deferencia judicial no es de carácter absoluto, pues debe ceder ante las posibles injusticias que puedan acarrear unas determinaciones de hechos que no estén sustentadas por la prueba desfilada ante el foro primario. Así, como foro apelativo, podemos intervenir con la apreciación de la prueba oral que haga el Tribunal de Primera Instancia, cuando el foro primario actúe con pasión, prejuicio, parcialidad, o incurra en un error manifiesto al aquilatarla. *González Hernández v. González Hernández*, 181 DPR 746, 776-777 (2011); *Rivera Figueroa v. The Fuller Brush Co.*, 180 DPR 894, 916 (2011); *Meléndez v. Caribbean Int'l. News*, 151 DPR 649, 664 (2000).

Además, se podrá intervenir cuando la apreciación de la prueba no represente el balance más racional, justiciero y jurídico de la totalidad de la prueba y cuando su apreciación se distancia “de la realidad fáctica o ésta [es] inherentemente imposible o increíble”. *González Hernández v. González Hernández*, supra, pág. 777; *Pueblo v. Santiago et al.*, 176 DPR 133, 148 (2009).

Se exceptúan de la regla de deferencia las determinaciones de hechos que se apoyan exclusivamente en prueba documental o pericial, ya que los tribunales apelativos están en idéntica posición que el tribunal inferior al examinar ese tipo de prueba. *González Hernández v. González Hernández*, supra.

B

El emplazamiento es el mecanismo procesal que permite al tribunal adquirir jurisdicción sobre el demandado, de forma tal que este quede obligado por el dictamen que finalmente emita. *Torres Zayas v. Montano Gómez et als.*, 199 DPR 458 (2017); *Cirino González v. Adm. Corrección*, 190 DPR 14, 30 (2014); *Márquez Resto v. Barreto Lima*, 143 DPR 137, 142 (1997). El emplazamiento diligenciado conforme a derecho es principio esencial del debido proceso de ley. El mismo tiene el propósito primordial de notificar de forma sucinta y sencilla a la parte demandada que existe una reclamación en su contra, y se le requiere que comparezca a formular su alegación y así garantizarle la oportunidad de comparecer en el juicio, ser oído y presentar prueba en su defensa. *Banco Popular v. S.L.G. Negrón*, 164 DPR 855, 863 (2005); *Banco Central Corp. v. Capitol Plaza, Inc.*, 135 DPR 760, 763 (1994).

Además, mediante el emplazamiento se le apercibe a una parte que, de no comparecer ante el tribunal, podría dictarse sentencia en rebeldía en su contra concediendo el remedio solicitado en la demanda, o cualquier otro, si el tribunal en el ejercicio de su sana discreción lo

entiende procedente. Véase, Regla 4.2 de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 4.2.

De modo que, de no cumplirse estrictamente con los requisitos para el emplazamiento, el tribunal no adquiere jurisdicción sobre el demandado. Por tales motivos, el método de notificación a ser utilizado debe ser uno que ofrezca una probabilidad razonable de informarle al demandado de la acción en su contra. Véase, *Rivera v. Jaume*, 157 DPR 562, 578 (2002).

De otra parte, el diligenciamiento del emplazamiento se lleva a cabo de diferentes maneras, dependiendo de la persona a emplazar. Así, en lo pertinente, cuando se trata de un municipio, el inciso (h) de la Regla 4.4 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 4.4(h), indica que hay que entregar una copia del emplazamiento y de la demanda al jefe ejecutivo o a la persona que dicho funcionario haya designado.

C

Las obligaciones nacen de la ley, los contratos y cuasicontratos, y de los actos y omisiones ilícitos en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia. Artículo 1042 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA sec. 2992. Aquellas obligaciones que nacen de un contrato tienen fuerza de ley entre las partes contratantes y sus causahabientes, y deben cumplirse a tenor de este. Artículo 1044 del Código Civil, 31 LPRA sec. 2994. Nuestro ordenamiento jurídico dispone que los contratos existen cuando concurren los requisitos de consentimiento, objeto y causa. Desde ese momento, producen obligaciones que tienen fuerza de ley entre las partes contratantes. Artículos 1213 y 1044 de Código Civil, 31 LPRA secs. 3391 y 2994.

Sin embargo, debido al gran interés público y la aspiración de promover una sana y recta administración pública, la Asamblea Legislativa ha impuesto requisitos y condiciones adicionales a la contratación con los municipios. *Alco Corp. v. Mun. de Toa Alta*, 183 DPR 505, 537 (2011); *Quest Diagnostics v. Mun. San Juan*, 175 DPR

994, 1000 (2009). De esta forma, los contratos con entidades gubernamentales se les examina su validez de acuerdo con los estatutos especiales, en lugar de acudir a las teorías generales de los contratos. *Íd.*

Para que un contrato con el gobierno tenga fuerza de ley entre las partes, son necesarios los siguientes requisitos: (1) se reduzcan a escrito; (2) se mantenga un registro fiel con mira a *prima facie* establecer su existencia; (3) se remita copia a la Oficina del Contralor como medio de una doble constancia de su otorgamiento, términos y existencia; y (4) que se acredite la certeza del tiempo, esto es, haber sido realizado y otorgado quince (15) días antes. *Ocasio v. Municipio de Maunabo*, 121 D.P.R. 37, 54 (1988); *JAAP Corp. v. Depto. Estado et al.*, 187 DPR 730, 741 (2013).

En atención al primer requisito, todo contrato entre una entidad privada y el Estado (Municipio) debe constar por escrito para que tenga efecto vinculante entre las partes. *JAAP Corp. v. Depto. Estado et al.*, supra, pág. 741. Esto, constituye un mecanismo profiláctico tendiente a evitar pagos y reclamaciones fraudulentas e ilegales. *Íd.*, pág. 742; *Colón Colón v. Mun. de Arecibo*, 170 DPR 718 (2007). De esta forma, el Tribunal Supremo ha rechazado la contratación retroactiva y determinó que era necesaria la existencia de un contrato escrito antes de prestar los servicios pactados. *Vicar Builders V. ELA*, 192 DPR 256, 266 (2015). Así, pues, el requisito de un contrato escrito es indispensable para que tenga efecto vinculante entre las partes. *Íd.*, pág. 264.

Con relación al requisito de que se remita copia del contrato a la Oficina del Contralor, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 127 de 31 de mayo de 2004, que enmendó la *Ley de Registros de Contratos*, Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975 (Ley 18), 2 LPRA sec. 97 *et seq.* Dicha enmienda tuvo el propósito de establecer que, el requisito de remitir y registrar el contrato a la Oficina del Contralor, no tiene el

efecto de anular el contrato, aunque impide que puedan exigirse las prestaciones hasta tanto el acuerdo se registre y se remita a la Oficina del Contralor. En específico, el Artículo 1 (d) de la Ley 18, *supra*, establece que:

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 81-1991, 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. Bajo ningún concepto se entenderá que este Artículo permite el otorgamiento de los contratos de servicios profesionales o consultivos de las agencias y entidades gubernamentales de forma retroactiva. Toda entidad gubernamental pagará únicamente por servicios rendidos, así como las partes contratantes siempre se obligarán al cumplimiento de sus prestaciones en fecha futura. Toda contratación deberá cumplir con los requisitos establecidos en la Ley 237-2004.

2 LPRA sec. 97.

Los preceptos legales y la jurisprudencia interpretativa en materia de contratación con el gobierno persiguen fomentar la eficacia, honestidad y corrección en protección a los intereses del pueblo. *Quest Diagnostics v. Mun. San Juan*, *supra*, pág. 1002. **Para obligar fondos públicos, es necesario seguir los procedimientos establecidos en ley. *Íd.* Reiteradamente se ha expresado que “los entes privados tienen el deber de asegurar el cumplimiento de la ley al contratar con los municipios, o se arriesgan a asumir la responsabilidad por sus pérdidas”.** *Íd.*, pág. 1002. (Énfasis nuestro).

Por lo tanto, “[l]os tribunales vienen llamados a velar por las disposiciones legales dirigidas a proteger desembolsos públicos, ya que protegen el interés público y no el de las partes contratantes”. *Íd.*, pág. 1002; *Hatton v. Municipio de Ponce*, 134 DPR 1001 (1994). De igual forma, debemos mirar con cautela reclamaciones fundadas en acuerdos de contratos, en los cuales las autoridades ejecutantes no han dado cumplimiento a los mandatos en ley. *Alco Corp. v. Mun. de Toa Alta*, *supra*, pág. 538. Solo mediante una evaluación rigurosa de

los requisitos de contratación con el gobierno, queda satisfecho el sentir legislativo y la conciencia judicial adjudicativa sobre desembolso de fondos públicos. *Íd.*

D

Contratación pública durante una situación de emergencia

La *Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, supra, vigente a la fecha de los hechos materiales que nos ocupan y de dictada la sentencia a revisar, establecía entre los deberes y facultades de un Alcalde el de:

(u) Promulgar estados de emergencias, mediante orden ejecutiva al efecto, en la cual consten los hechos que provoquen la emergencia y las medidas que se tomarán para gestionar y disponer los recursos necesarios, inmediatos y esenciales a los habitantes, cuando sea necesario por razón de cualquier emergencia según definida en el inciso (ff) de la sección 4001 de este título.

21 LPRA sec. 4109 (u), que corresponde al Artículo 3.009 de la Ley.

Además, el subsiguiente inciso v establecía las gestiones que debía realizar el Alcalde o su representante autorizado, tras decretarse un estado de emergencia, tales como normalizar y restablecer el sistema de energía eléctrica, el suministro y tratamiento de aguas y aguas residuales, y efectuar reparaciones, conforme a los estándares de la industria con el propósito del municipio beneficiarse de aquellos reembolsos o ayudas disponibles a través de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA) o de cualquier otra ayuda de una entidad pública, estatal o federal.

A su vez, una *emergencia* estaba definida como

(ff) Emergencia.— Significará la situación, el suceso o la combinación de circunstancias que ocasionen necesidades públicas inesperadas e imprevistas que requiera la acción inmediata del gobierno municipal, por estar en peligro la vida, la salud o la seguridad de los ciudadanos o por estar en peligro de suspenderse o afectarse el servicio público o la propiedad municipal y que no pueda cumplirse con el procedimiento ordinario de compras y adquisiciones de bienes y servicios, con prontitud debido a la urgencia de la acción que debe tomarse. La emergencia puede ser causada por un caso fortuito o de fuerza mayor como un desastre natural, accidente catastrófico o

cualquier situación o suceso que por razón de su ocurrencia inesperada o imprevista, impacto y magnitud ponga en inminente peligro la vida, salud, seguridad, tranquilidad o el bienestar de los ciudadanos, o se afecten en forma notoria los servicios a la comunidad, proyectos o programas municipales con fin público.

21 LPRA sec. 4001 (ff) que corresponde al Artículo 1.003 de la Ley.

Para hacer efectivos los poderes y facultades de un ejecutivo municipal durante una situación de emergencia, dicho estatuto establecía en relación con la celebración de subastas lo siguiente:

(c) Compra o adquisición de suministros o servicios en cualquier caso de emergencia en que se requiera la entrega de suministros, materiales, o la prestación de los servicios inmediatamente. **En estos casos se deberá dejar constancia escrita de los hechos o circunstancias de urgencia o emergencia por los que no se celebra la subasta.**

21 LPRA sec. 4502 (c) que corresponde al Artículo 10.002 de la Ley. (Énfasis nuestro.)

III

En su recurso de apelación, el Municipio señaló la comisión de tres errores. Debido al planteamiento sobre falta de jurisdicción presentado por el Municipio, primero procedemos a la discusión del tercer error.

En su tercer error, el Municipio alegó que incidió el Tribunal de Primera Instancia al declarar no ha lugar la moción de relevo de sentencia por falta de jurisdicción. Indicó que, conforme a las reglas de procedimiento civil, el emplazamiento a un municipio se debe hacer mediante entrega personal de copia de la demanda y del emplazamiento al alcalde o a un funcionario autorizado para eso. Arguyó que la señora Evelyn Rosado Medina (señora Rosado) fungía como oficinista del municipio y no estaba autorizada para recibir emplazamientos. También, expuso que no se emplazó al alcalde. Por lo tanto, arguyó que el diligenciamiento del emplazamiento fue nulo. En consecuencia, solicitó se dejar sin efecto la sentencia apelada. No le asiste la razón. Veamos.

La prueba documental ante nuestra consideración refleja que

el diligenciamiento del emplazamiento del caso de epígrafe fue realizado de manera personal a la señora Rosado. Ella, fungía como oficinista del municipio y, según los documentos, era la persona autorizada para recibir los emplazamientos.¹⁸ Ante ello, la señora Rosado plasmó su firme, fecha y hora del momento en el cual recibió el emplazamiento. Al próximo día, el emplazador juramentó el diligenciamiento.¹⁹

Conforme al derecho expuesto, el diligenciamiento del emplazamiento se lleva a cabo de diferentes maneras, dependiendo de la persona a emplazar. Cuando se trata de un municipio, el inciso (h) de la Regla 4.4 de las de Procedimiento Civil, *supra*, indica que hay que entregar una copia del emplazamiento y de la demanda al jefe ejecutivo o a la persona que dicho funcionario haya designado.

En el presente caso, surge claramente que la copia del emplazamiento y de la demanda se entregó a un funcionario autorizado para recibir tales documentos. El Municipio alegó que la señora Rosado no era una funcionaria autorizada para recibir emplazamientos. Sin embargo, meras alegaciones no hacen prueba. Pues, el Municipio no presentó ante nuestra consideración algún documento que demuestre que la señora Rosado no era la funcionaria autorizada para recibir copia del emplazamiento y de la demanda. Por otro lado, la parte Apelada acompañó con la demanda copia del diligenciamiento del emplazamiento. Asimismo, en su oposición a la moción de relevo de sentencia, acompañó una declaración jurada del emplazador.²⁰ En esta, el emplazador indicó que mientras estaba en la Alcaldía de Juana Díaz, informó que su propósito era diligenciar un emplazamiento. A tales efectos, se le refirió a la señora Rosado, quien

¹⁸ Véase, apéndice del Municipio, pág. 4.

¹⁹ *Íd.*

²⁰ *Íd.*, pág. 43.

se identificó como la persona autorizada a recibir emplazamientos por parte del Alcalde de dicho municipio.²¹

Por lo tanto, este Tribunal concluye que el diligenciamiento del emplazamiento se realizó conforme a derecho. A tales efectos, se adquirió jurisdicción sobre el Municipio. En consecuencia, el tercer error señalado no se cometió.

Ahora bien, luego de concluir que el foro de instancia adquirió jurisdicción sobre el Municipio, procedemos a la discusión del primer error señalado. En este, el Municipio indicó que erró el foro de instancia al declarar ha lugar la demanda en cobro de dinero. Expuso que las determinaciones de hechos demuestran que entre el Municipio y la parte Apelada hubo un acuerdo verbal. Ante ello, no se otorgó de forma escrita un contrato para los servicios prestados, que totalizaron \$20,814.92. Por lo que, al aplicar la norma jurídica vigente sobre la contratación gubernamental, aún en situaciones de emergencia, el acuerdo verbal entre el Municipio y la parte Apelada no es vinculante y esta no tiene derecho a cobrar el dinero que facturó por sus servicios. Al Municipio le asiste la razón en su planteamiento.

En virtud del derecho expuesto, para que un contrato con el gobierno municipal tenga fuerza de ley entre las partes es necesario, entre otras cosas, que sea por escrito. Esto, es un requisito *sine qua non* para que tenga un efecto vinculante entre las partes. Ello, pues constituye un mecanismo profiláctico tendiente a evitar pagos y reclamaciones fraudulentas e ilegales. *JAAP Corp. v. Depto. Estado et al.*, supra, pág. 742.

La prueba documental ante nuestra consideración demuestra que, el 22 de septiembre de 2017, el Municipio y la parte Apelada pactaron el contrato número 2018-000226.²² Este fue por la cantidad

²¹ *Íd.*

²² Véase, apéndice del Municipio, págs. 11 y 22.

de \$8,500.00, el cual se cumplió en su totalidad por ambas partes. Posteriormente, el 24 de septiembre de 2017, el Municipio realizó una *Enmienda aditiva* al referido contrato, bajo la enumeración 2018-000226A. Dicha enmienda tuvo el propósito de incluir otros servicios de recogido de escombros en las comunidades del Municipio.²³ Además, se aumentó la cuantía del contrato a \$170,480.00. El referido contrato se cumplió y fue pagado en su totalidad.²⁴

Es preciso destacar que ambos contratos fueron otorgados por escrito entre el Municipio y el Apelado para atender la situación de emergencia provocada por los daños catastróficos ocasionados por el paso del huracán María sobre Puerto Rico. En particular, para atender la situación del recogido y disposición de escombros y material vegetativo en el municipio de Juana Díaz. No existe explicación alguna creíble en los escritos que sustente o explique por qué se pudieron suscribir dos contratos durante la propia emergencia, el 22 y 24 de septiembre de 2017²⁵, y no se pudo plasmar por escrito otro contrato para la reclamación que nos ocupa.

Por otro lado, luego de finalizados los anteriores contratos, la parte Apelada brindó servicios adicionales de recogido de escombros al Municipio. Sin embargo, estos no fueron pagados. Por lo tanto, incoó la demanda de epígrafe. Para sustentar su reclamación, mediante moción presentó ante el foro de instancia un documento titulado Factura #4.²⁶ Dicho documento se encuentra relacionado a una factura de recogido y disposición de escombros y vegetativos. En cuanto a las cuantías, se demuestran varias enumeraciones en el documento que fueron agregadas a mano, para un total de \$20,814.92.

²³ *Íd.*, pág. 19.

²⁴ *Íd.*, pág. 22.

²⁵ El huracán María, como fenómeno atmosférico, afectó a Puerto Rico durante el **20** de septiembre de 2017.

²⁶ Véase, apéndice del Municipio, pág. 10.

Sin embargo, dicha factura no posee los requisitos necesarios para ser catalogado como un contrato entre el Municipio y la parte Apelada. No tiene fecha, ni firma del Alcalde o funcionario autorizado que certifique la prestación de los servicios²⁷; tampoco el periodo de prestación de los servicios. El acuerdo en que se apoya la presunta contratación fue verbal, no por escrito como se reclama mediante la presentación de una factura. La factura aludida no puede sustituir la contratación escrita que exige ciertas formalidades. Tampoco existe contrato escrito registrado en la Oficina del Contralor, ni documento que acredite con certeza la fecha de vigencia de la presunta contratación. Tampoco los contratos formales antes mencionados tuvieron el efecto o el alcance de regir los servicios contenidos en la aludida factura; estos ya habían vencido. Por lo que, un análisis del documento examinado —la factura— solo demuestra que la parte Apelada reclamó el incumplimiento de una obligación verbal con el Municipio, lo cual es improcedente en derecho.

Al brindar los servicios reclamados en su demanda, la parte Apelada no cumplió con las disposiciones legales dirigidas a proteger el desembolso de fondos públicos. Es decir, no plasmó por escrito los servicios reclamados en la demanda de epígrafe. Reiteradamente se ha expresado que los entes privados tienen el deber de asegurar el cumplimiento de la ley al contratar con los municipios, o se arriesgan a asumir la responsabilidad por sus pérdidas. Por lo tanto, el acuerdo verbal entre el Municipio y la parte Apelada no tiene fuerza de ley entre las partes. De este modo, el acuerdo no tiene un efecto vinculante para el Municipio y no procede el pago reclamado.

Avalar el cobro de los servicios prestados por la parte Apelada, antes de la otorgación de un contrato escrito, presupone el eludir dicho requerimiento, mientras se procura crear una obligación

²⁷ De un examen de la aludida factura podemos observar que se procura cobrar por servicios del 21 de septiembre de 2017, es decir antes de la vigencia del primer contrato.

presupuestaria al gravar la asignación de fondos públicos. Reiteramos que ello es contrario a la norma de contratación gubernamental que exige que los contratos entre el gobierno y un ente privado se rijan únicamente por contratos escritos. *JAAP Corp. v. Depto. Estado et al.*, supra. En consecuencia, erró el Tribunal de Primera Instancia al declarar ha lugar la demanda en cobro de dinero presentada por la parte Apelada contra el Municipio apoyada en un acuerdo verbal y en una factura que no cumple con los requerimientos y formalidades de la contratación escrita gubernamental. La situación de emergencia, conforme la *Ley de Municipios Autónomos*, no lo eximió de formalizar un acuerdo por escrito, como en efecto, se pudo realizar con los dos aludidos contratos para el recogido y disposición de escombros y material vegetativo durante la catástrofe causada por el huracán María.

Por último, debido a la determinación antes esbozada, resulta inmeritorio la discusión del segundo error señalado por el Municipio.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se revoca la *Sentencia* emitida el 25 de septiembre de 2019, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Ponce.

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

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