

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IV

TRIPLE S PROPIEDAD, INC.

Demandante - Apelante

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO
DE MAYAGÜEZ POR
CONDUCTO DE SU
ALCALDE JOSÉ
GUILLERMO RODRÍGUEZ
GÓMEZ

Demandado-Apelado

KLAN202200627

Apelación
Procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
Superior
Mayagüez

Caso Civil Núm.:
MZ2019CV00265

Sobre:

Cobro de Dinero

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, la Jueza Barresi Ramos y la Jueza Rivera Pérez.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 25 de octubre de 2022.

Comparece la parte demandante-apelante, Triple S Propiedad, Inc., (en adelante Triple S), mediante recurso de apelación y nos solicita que revoquemos la *Sentencia* dictada y notificada el 23 de mayo de 2022 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Mayagüez (en adelante, TPI). Mediante dicho dictamen, el TPI desestimó la demanda de cobro de dinero presentada por Triple S.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se confirma la *Sentencia* apelada.

I

El 12 de noviembre del 2009, el Municipio Autónomo de Mayagüez (en adelante, Municipio) celebró la subasta pública formal 2010-008, referente a la construcción de un Puente en el Camino El Guayo, del Barrio Río Hondo, de Mayagüez. La subasta de referencia fue adjudicada a Montsons Corp., quien el 22 de febrero de 2010, suscribió un contrato de construcción con el Municipio por el término de la fecha de su firma hasta el 2 de abril de 2011 para

Número Identificador

SEN2022_____

la construcción del puente en el camino El Guayo del Barrio Río Hondo en Mayagüez.¹ El 24 de noviembre de 2009, Triple S expidió fianzas de ejecución y pago (“Performance and Payment Bonds”), mediante las cuales garantizó el fiel cumplimiento de Montsons Corp., bajo el contrato de construcción suscrito con el Municipio.²

El 15 de abril de 2011, el Municipio enmendó el contrato de construcción con Montsons Corp., con el fin de extender su término de ejecución hasta el 22 de noviembre de 2011.³ Debido a que la obra se había paralizado, el 9 de agosto de 2011, el Gerente de Desarrollo Urbano del Municipio, el Sr. Luis Enrique Ojeda Martínez, mediante comunicación escrita le informa al Sr. Luis Osorio Sánchez, Ajustador de Reclamaciones de Triple S, que Montsons Corp. y el Municipio habían firmado un acuerdo para poder continuar con el proyecto.⁴ Así las cosas, el 3 de octubre de 2011, el Sr. Luis Enrique Ojeda Martínez remite una misiva al Lcdo. Virgilio Ramos, Asesor de Triple S, mediante la cual le informa que, conforme a la Ordenanza #7- Serie 2012-2013, se realizó la asignación de fondos necesaria para poder procesar las órdenes de cambios pendientes del proyecto, certificaron que contaban con la cantidad de \$833,675.53, y solicitaron una reunión para determinar el reinicio del proyecto.⁵

El 21 de diciembre de 2011, el Municipio le dirige una carta a Triple S, mediante la cual le notifica que el contratista del proyecto había removido su personal y equipo y que no había regresado a laborar desde el 1 de noviembre de 2011. Además, alertaban que la obra terminada alcanzaba un 51%, y que había transcurrido más de un 90% del tiempo concedido en contrato para realizar la obra. Por último, le informaron que la condición del proyecto constituía una

¹ Anejo 9 de la *Apelación*, a las págs. 102-114.

² Anejo 10 de la *Apelación*, a las págs. 193-194.

³ Anejo 9 de la *Apelación*, a las págs. 116-117.

⁴ Anejo 4 de la *Apelación*, a la pág. 32.

⁵ Anejo 5 de la *Apelación*, a la pág. 33.

amenaza a la seguridad, a la vida de los residentes, y de los conductores que utilizan el camino El Guayo, por lo que urgía que se continuara la construcción del puente, y solicitó una reunión a esos efectos.⁶

El 9 de agosto de 2012, se firmó entre Montsons Corp. y el Municipio una Enmienda al Contrato de Construcción el cual contenía trabajos adicionales y su intención de extender el término de la ejecución al 30 de abril de 2013.⁷ Se hace la observación que para esta fecha el contrato original había expirado. Los cambios solicitados fueron los siguientes:⁸

a. Extensión del muro de gaviones, para protección del talud de propiedad colindante.

b. Construcción de una sección de muro en una de las colindancias (descrita como colindancia con el Sr. Marrero) lo que afectaba la verja en el perímetro de su propiedad y por consiguiente requiere de obras adicionales al contrato.

c. Modificación del diseño para rotar el estribo norte del puente y construcción de calle marginal que sirva de acceso a Urbanización Senderos del Valle y colindante.

d. Cambios en diseño de estribo norte, para utilización de columnas taladradas ("Drill Shafts") que resultaron necesarios al detectarse por Montsons Corp. material inestable en el subsuelo donde habría de construirse las correspondientes zapatas.

Triple S en cumplimiento con sus obligaciones bajo la fianza de ejecución emitida, continuó y culminó los trabajos del proyecto mediante el financiamiento de Montsons Corp., quien era el contratista.⁹

El 7 de marzo de 2014, Montsons Corp. suscribió con Triple S *Cesión Irrevocable de Pago*, mediante el cual le cedió a la aseguradora hasta la cantidad de \$902,601.86 de los dineros que el Municipio de Mayagüez adeuda a Montsons Corp. por concepto de

⁶ Anejo 6 de la *Apelación*, a las págs. 52-53.

⁷ Anejo 7 de la *Apelación*, a las págs. 69-71.

⁸ *Id.*

⁹ Anejo 6 de la *Apelación*, a las págs. 55-56.

los trabajos realizados bajo el contrato de reemplazo del puente sobre Río Hondo, Camino Municipal el Guayo, contrato número RC-2010-000881. En el contrato de cesión se expresaba que el mismo incluía todos los fondos adeudados por el Municipio por concepto de certificaciones para pago, retenido de obra, órdenes de cambio y reconocimiento de deudas.¹⁰ Según surge del contrato, Montsons Corp. autorizó a Triple S a remitir al Municipio copia de la cesión, y a obtener del ente municipal su autorización expresa y por escrito para la misma, instituyendo al Municipio que cualquier cantidad de dinero que corresponda al cedente hasta la cuantía dispuesta sea remitida a Triple S.¹¹

Luego de que el puente fuera terminado y estuviera en uso, el 27 de febrero de 2019, Triple S presentó demanda en cobro de dinero contra el Municipio Autónomo de Mayagüez, por conducto de su alcalde el Hon. José Guillermo Rodríguez Gómez (en adelante, parte demandada-apelada), por la cuantía de \$275,783.36, por concepto de trabajo realizado y no pagado. Además, reclamaba la formalización de órdenes de cambio por trabajo requerido por el Municipio y realizado por Triple S.¹² La parte demandante-apelante alegó en su demanda, entre otras cosas, que:¹³

[...]

13. Los trabajos de construcción fueron concluidos, a satisfacción de[l] Municipio, habiéndose sometido por Montsons Corp. y Triple S a Municipio las siguientes certificaciones para pago.

NÚMERO CERTIFICACIÓN	CANTIDAD CERTIFICADA
12	\$245,658.82
13	60,975.00
14	45,264.60
15	71,957.95
16	21,753.45
17	28,820.36
18	107,987.00
TOTAL CERTIFICADO	\$582,471.18

¹⁰ Anejo 6 de la *Apelación*, a las págs. 60-61.

¹¹ *Id.*

¹² Anejo 8 de la *Apelación*, a las págs. 72-79.

¹³ *Id.*

14. Dado que Triple S financió las operaciones de Montsons Corp., hasta la culminación de los trabajos contratados, el 7 de marzo del 2014, Montsons Corp. suscribe Cesión de Pago Irrevocable en favor de Triple S, donde cede en favor de esta última todo derecho a cobro de las certificaciones de pago sometidas a Municipio, bajo el contrato en cuestión. Cesión que le es notificada a Municipio el 14 de marzo del 2014.

15. A tenor con los derechos cedidos en favor de Triple S, el 18 de mayo de 2015, Municipio pagó a Triple S la cantidad de \$306,633.82, correspondientes al pago de las certificaciones números 12 y 13. Previo al pago de las siguientes certificaciones, Municipio asignó al Ing. Max Laracuate la evaluación de las certificaciones 14 a la 18, así como para que certificara que los trabajos contenidos en las mismas [fueran] realizado[s] y que procede el desembolso de las cantidades retenidas.

16. Por información recibida del Ing. Laracuate, éste evaluó las certificaciones pendientes de pago, encontrándolas correctas por corresponder al trabajo realizado y a la cantidad retenida, sin que hasta el presente Municipio haya procedido con el pago de las mismas.

17. Los trabajos adicionales realizados a requerimiento de Municipio, fueron también evaluados encontrándose, a nuestro mejor saber y entender, que los mismos se realizaron a satisfacción del Dueño, por lo que procede la aprobación de orden de cambio y el pago de la misma por Municipio.

[...]

El 31 de mayo de 2019, el Municipio Autónomo de Mayagüez presentó su *Contestación a la Demanda* y levantó entre sus defensas afirmativas que el contrato entre las partes había vencido el 31 de enero de 2012; que las órdenes de cambio no habían sido aprobadas por la Junta de Subastas del Municipio; que el contrato entre las partes no fue enmendado para incluir los trabajos identificados en las órdenes de cambio; que Triple S actuó en virtud de los términos y condiciones de la póliza de fianza; que las certificaciones para pago reclamadas obedecen a trabajos fuera de contrato; que el requisito de reducir los acuerdos mediante contrato escrito es de carácter constitutivo para su eficacia; y que las órdenes de cambio tenían

que ser incluidas mediante enmiendas al contrato y durante la vigencia del contrato original.¹⁴

Concluido el descubrimiento de prueba, el 21 de enero de 2020, Triple S presentó *Moción de Sentencia Sumaria Parcial* en la cual solicitó que se dictara sentencia sumaria a su favor sobre la totalidad de la reclamación de cobro de dinero.¹⁵ El 19 de febrero de 2020, el Municipio presentó *Réplica A Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial y Solicitud de Sentencia Sumaria*.¹⁶ El 9 de marzo de 2020, Triple S presentó *Réplica a Solicitud de Sentencia Sumaria*.¹⁷

El 23 de mayo de 2022, el TPI dictó *Sentencia* declarando No Ha Lugar la *Sentencia Sumaria Parcial* presentada por la parte demandante-apelante y Ha Lugar la *Réplica A Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial y Solicitud de Sentencia Sumaria* presentada por el Municipio y desestimó la *Demanda*.¹⁸

Triple S, el 7 de junio de 2022, presentó *Solicitud de Reconsideración*.¹⁹ Al día siguiente, el TPI declaró No Ha Lugar la *Solicitud de Reconsideración*.²⁰

Inconforme Triple S, presentó el 8 de agosto de 2022 *Apelación* en la cual plantea que se cometieron los siguientes errores:

Primer Error: Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia en la aplicación del derecho a los hechos del caso, al aplicar el estado de derecho correspondiente a contratos de servicios profesionales a contratos de construcción.

Segundo Error: Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al declarar la extinción de las obligaciones contractuales sin estar presente ninguna de las causas para ello.

¹⁴ Según surge del Sistema Unificado de Manejo y Administración de Casos (en adelante, SUMAC), SUMAC en el caso **MZ2019CV00265** del expediente digital en la entrada 15.

¹⁵ Anejo 6 de la *Apelación*, a las págs. 36-68. En específico Triple S alega que le adeudan la cantidad de \$275,783.36, correspondiente a las certificaciones de la 14 a la 18.

¹⁶ Anejo 9 de la *Apelación*, a las págs. 82-151.

¹⁷ Anejo 10 de la *Apelación*, a las págs. 154-206.

¹⁸ Anejo 1 de la *Apelación*, a las págs. 1-15.

¹⁹ Anejo 2 de la *Apelación*, a las págs. 18-30.

²⁰ Anejo 3 de la *Apelación*, a la pág. 31.

Tercer Error: Erró el Honorable Tribunal de Primera Instancia al declarar no subsanable la falta de formalización de la enmienda al contrato.

Luego del correspondiente trámite procesal, el 12 de septiembre de 2022, el Municipio presentó ante nos su *Alegato en Oposición a Apelación*.

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes procedemos a resolver.

II

A. Sentencia Sumaria

La Regla 36 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 36, dispone todo lo concerniente a la sentencia sumaria. El propósito de este mecanismo es disponer ágilmente de aquellos casos en los que no estén presentes hechos materiales en controversia que requieran de la celebración de un juicio en su fondo. *Rivera Matos et al. v. Triple-S et al.*, 204 DPR 1010, 1024 (2020); *Rodríguez García v. UCA*, 200 DPR 929, 940 (2018); *Ramos Pérez v. Univisión*, 178 DPR 200, 213 (2010).

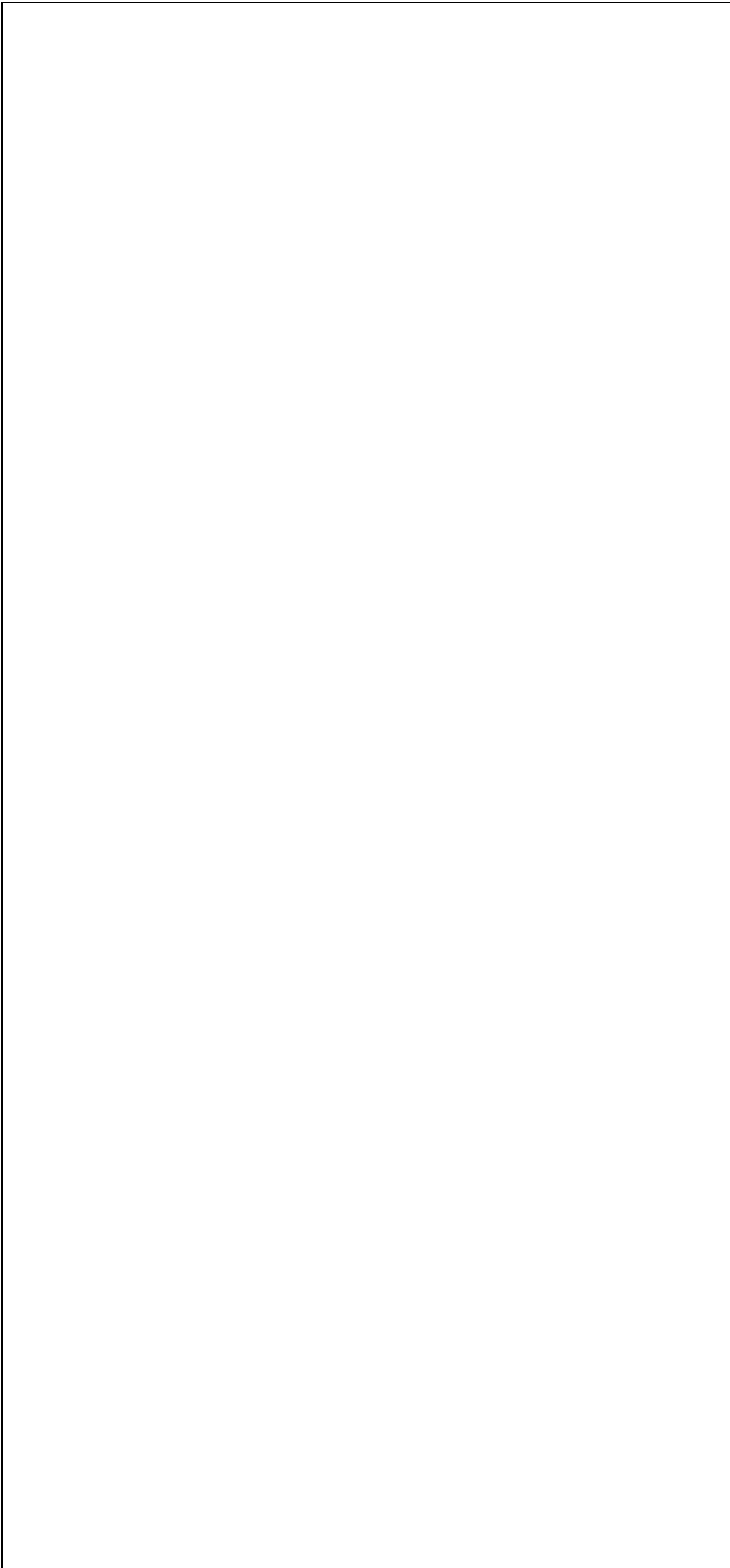
De la prueba que acompaña la moción de sentencia sumaria debe surgir de manera preponderante que no existe controversia sobre hechos medulares del caso. *Zambrana García v. ELA et al.*, 204 DPR 328, 341-342 (2020); *Jusino et als. v. Walgreens*, 155 DPR 560, 577 (2001). Por ende, cualquier duda no es suficiente para derrotar una moción de sentencia sumaria, sino que tiene que ser una que permita concluir la existencia de una controversia real y sustancial sobre hechos relevantes y pertinentes. *Abrams Rivera v. E.L.A.*, 178 DPR 914, 932 (2010); *Nieves Díaz v. González Massas*, 178 DPR 820, 848 (2010); *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 214.

Reiteradamente, se ha definido que “un hecho material es aquel que, de acuerdo con el derecho aplicable, puede alterar la forma en que se resuelve un caso”. *Zambrana García v. ELA et al.*,

supra, pág. 341; *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, 193 DPR 100, 110 (2015). Así pues, “[e]n ausencia de una controversia de hechos materiales, el tribunal dictará sentencia si procede en derecho”. *Rivera Matos et al. v. Triple-S et al.*, supra, pág. 1024 (haciendo referencia a *Rodríguez García v. UCA*, supra, pág. 940; *Savary et al. v. Mun. Fajardo et al.*, 198 DPR 1014 (2017)).

Por otra parte, se ha señalado que no es aconsejable dictar sentencia sumaria en casos cuyas controversias versan esencialmente sobre asuntos de credibilidad o envuelven aspectos subjetivos, como lo es la intención, propósitos mentales o negligencia. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 219. Véase, además, *Soto v. Hotel Caribe Hilton*, 137 DPR 294, 301 (1994). No obstante, ello no impide la utilización del mecanismo de sentencia sumaria en reclamaciones que requieren elementos subjetivos o de intención cuando de los documentos a ser considerados en la solicitud de sentencia sumaria surge que no existe controversia en cuanto a los hechos materiales. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 219; *Nieves Díaz v. González Massas*, supra, pág. 850.

Finalmente, al evaluar la procedencia de una sentencia sumaria, los tribunales revisores nos encontramos en la misma posición que el Tribunal de Primera Instancia. *Rivera Matos et al. v. Triple-S et al.*, supra, pág. 1025; *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, supra, pág. 115. De encontrar que los hechos materiales realmente están incontrovertidos, nos corresponde entonces revisar *de novo* si el foro primario aplicó correctamente el Derecho. *Rivera Matos et al. v. Triple-S et al.*, supra, pág. 1025; *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, supra, págs. 118-119. Por tanto, “[s]i el juez se convence de que no existe una posibilidad razonable de que escuchar lo que lee no podrá conducirlo a una decisión a favor de esa parte, debe dictar sentencia sumaria.” *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 214.



B. Contratación Gubernamental y Desembolsos de Fondos Municipales

El Artículo 1044 del Código Civil, 31 LPRA ant. sec. 2994, dispone que: “[l]as obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes y deben cumplirse al tenor de los mismos”.²¹ *VDE Corp. v. F & R Contractors*, 180 DPR 21, 34 (2010); *López v. González*, 163 DPR 275, 281 (2004). Consecuentemente, un contrato existe desde que una o varias personas prestan su consentimiento a obligarse a dar alguna cosa o prestar algún servicio. Artículo 1206 del Código Civil, 31 LPRA ant. sec. 3371. *Unisys Puerto Rico, Inc. v. Ramallo Brothers*, 128 DPR 842, 852 (1991). Este será válido si concurren tres elementos: consentimiento, objeto y causa. Artículo 1213 del Código Civil, 31 LPRA ant. sec. 3391. Incluso, el Artículo 1230 del Código Civil, 31 LPRA ant. sec. 3451, establece claramente que “[l]os contratos serán obligatorios, cualquiera que sea la forma en que se hayan celebrado, siempre que en ellos concurren las condiciones esenciales para su validez”.

En nuestro ordenamiento, el principio de autonomía contractual permite que las partes contratantes establezcan los pactos, cláusulas y condiciones que entiendan convenientes. Artículo 1207 del Código Civil, 31 LPRA ant. sec. 3372. Véanse *Torres, Torres v. Torres Serrano*, 179 DPR 481, 493 (2010); *Oriental Finances Services v. Nieves*, 172 DPR 462, 470-471 (2007). Ahora bien, el contrato será nulo e inexistente si es contrario a las leyes, moral o al orden público. *Pepsi-Cola v. Mun. Cidra*, 186 DPR 713, 752 (2012); *Oriental Finances Services v. Nieves*, supra; *Morales v. Municipio de Toa Baja*, 119 DPR 682, 692-693 (1987). Esto, sin

²¹ El “Código Civil de Puerto Rico”, Edición de 1930, fue derogado y sustituido por la Ley Núm. 55-2020, según enmendada, conocida como “Código Civil de Puerto Rico” de 2020, 31 LPRA sec. 5311 *et seq.* No obstante, los hechos que originan la presente controversia tomaron lugar durante la vigencia del código anterior, por lo cual esta es la ley que aplica al caso.

importar el tipo de contrato del que se trate y la importancia que este merezca para las partes contratantes. *De Jesús González v. A.C.*, 148 DPR 255, 263-64 (1999). Véase, además, *Morales v. Municipio de Toa Baja*, supra. En tales casos, cualquiera de las partes contratantes puede impugnar el contrato, aunque se haya beneficiado del mismo. *De Jesús González v. A.C.*, supra, pág. 264; *Rasa Eng. Corp. v. Daubón*, 86 DPR 193, 198 (1962).

Respecto a la contratación gubernamental, el Tribunal Supremo ha expresado que el Estado está obligado por imperativo constitucional a manejar los fondos públicos con los principios fiduciarios y éticos más altos. *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, 190 DPR 448, 456 (2014). *Jaap Corp. v. Depto. Estado et al.*, 187 DPR 730, 739 (2013); *C.F.S.E. v. Unión de Médicos*, 170 DPR 443, 452 (2007). En particular, la Sección 9 del Artículo VI de la Constitución de Puerto Rico establece que “[s]ólo se dispondrá de las propiedades y fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado, y en todo caso por autoridad de ley”. Art. VI, Sec. 9, Const. PR, LPRA, Tomo 1, ed. 2008, pág. 429.

Para cumplir con este mandato constitucional, la Legislatura ha aprobado leyes que imponen controles fiscales y de contratación gubernamental. *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, supra, págs. 456-457; *Jaap Corp. v. Depto. Estado et al.*, supra. Siendo así, conforme a las disposiciones del Código Civil antes citadas, un contrato entre una parte privada y el Estado que no cumpla con estas leyes será nulo e inexistente. Artículo 1207 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3372.

En todo caso, “[l]a facultad de contratación del Gobierno de Puerto Rico y de sus entidades, está limitada por las normas estatutarias y jurisprudenciales respecto a la sana administración pública”. *Eng'g Servs. Int'l, Inc. v. Aut. de Energía Eléctrica de P.R.*,

2022 TSPR 84, citando a *Génesis Security v. Depto. Trabajo*, 204 DPR 986, 998-999 (2020). Véase, Art. VI, Sec. 9, Const. PR, LPRA, Tomo 1, ed. 2008, pág. 429. Por eso, los contratos con el Gobierno deben cumplir rigurosamente los requisitos de: (1) reducirse a escrito; (2) mantener un registro fiel para establecer su existencia *prima facie*; (3) remitir copia a la Oficina del Contralor a fin de una doble constancia de su otorgamiento, términos y existencia; y (4) acreditar que se realizó y otorgó quince (15) días antes. *Vicar Builders v. ELA et al.*, 192 DPR 256, 264 (2015); *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, supra, págs. 461-462. Véase, además, *Demeter Int'l v. Srio. Hacienda*, 199 DPR 706, 729 (2018).

En cuanto al primer requisito —que el contrato conste por escrito— se ha establecido que su cumplimiento es indispensable para que el contrato tenga efecto vinculante entre las partes. *Vicar Builders v. ELA et al.*, supra, págs. 264-265. *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, supra; *Jaap Corp. v. Depto. Estado et al.*, supra, pág. 741. “El contrato escrito es [...] la mejor evidencia de las obligaciones recíprocas que contraen las partes”. *Vicar Builders v. ELA et al.*, supra, págs. 265, citando a *Colón Colón v. Mun. de Arecibo*, 170 DPR 718, 726 (2007). Los términos del contrato quedan plasmados de forma objetiva en el escrito, evitando que surjan controversias sobre los mismos. *Íd.* Ese requisito:

“tiene una insoslayable dimensión de sana administración pública, en la medida que permite salvaguardar los intereses de las partes contratantes frente a un incumplimiento, permite la ordenada utilización de los fondos municipales, evita la incertidumbre en la confección del presupuesto municipal y hace posible la adecuada identificación de la partida contra la cual se harán los desembolsos públicos en cumplimiento con la ley.” *Íd.*

El carácter sustantivo del requisito del contrato escrito supone que su incumplimiento afecta adversamente la eficacia de la obligación en él contraída. *Íd.* Véase, *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*,

183 DPR 530 (2011);²² *Fernández & Gutiérrez v. Mun. San Juan*, 147 DPR 824, 829, 833-834 (1999);²³ *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237 (2007).²⁴

El Tribunal Supremo ha reiterado que las partes que contratan con cualquier entidad gubernamental sin cumplir con los requisitos de contratación gubernamental se arriesgan a asumir la responsabilidad por sus pérdidas. *Quest Diagnostics v. Municipio de San Juan*, 175 DPR 994 (2009). Ello es así, pues, consistentemente se ha rechazado la aplicación de cualquier remedio en equidad, como el enriquecimiento injusto, para indemnizar los daños sufridos por una parte privada cuando no se han cumplido los requisitos de contratación gubernamental. *ALCO Corp. v. Municipio de Toa Alta*, supra. Por ende, la consecuencia de que el contrato no se reduzca a escrito es que el contratista está impedido de reclamar contra el Estado el dinero por los servicios rendidos. *Quest Diagnostics v. Municipio de San Juan*, supra.

²² En *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, supra, pág. 551, se rechazó la contratación municipal retroactiva y se determinó que era necesaria la existencia de un contrato escrito antes de prestar los servicios pactados. En ese caso, ALCO comenzó a pavimentar un área del municipio de Toa Alta sin que antes se suscribiera el contrato por escrito. Las partes otorgaron el contrato por escrito y cumplieron con las demás exigencias de la ley después de que ALCO completara la ejecución de la obra. En esa ocasión se dispuso que validar un contrato retroactivo con un municipio “ignoraría el interés público de regular las inspecciones de la obra y restringir los parámetros de subcontratación.”

²³ En *Fernández & Gutiérrez v. Mun. de San Juan*, supra, págs. 833-834, el Tribunal Supremo expresó que el compromiso:

“no podía generar obligación jurídica de clase alguna para el Municipio, debido a que éste no se hizo en conformidad con las normas aplicables expuestas antes. El supuesto "compromiso" no constaba en un contrato escrito. [...] no se incluyó en la enmienda al contrato. Por ende, tampoco fue registrado ni presentado en la Oficina del Contralor. La ausencia de estos elementos, que según hemos expuesto antes son de observancia rigurosa, privan de eficacia y validez al supuesto acuerdo del arrendador con la Directora Ejecutiva de extender la duración del arrendamiento en cuestión. El requisito de formular lo acordado mediante un contrato escrito, era indispensable y, como resolvimos en *Hatton v. Mun. de Ponce*, supra, hay que cumplirlo "sin excepción alguna", para que lo convenido sea vinculante.”

²⁴ En *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237 (2007), las partes nunca otorgaron un contrato por escrito ni cumplieron con las formalidades aplicables a los contratos municipales. Allí se concluyó que no se perfeccionó un contrato entre las partes y, por lo tanto, no procedía la reclamación contra el municipio.

En fin, surgirá una obligación por parte del Estado “únicamente cuando exista un contrato en virtud de un compromiso legalmente válido”. *Vicar Builders v. ELA et al.*, supra, págs. 266, citando a *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, supra, pág. 539. Una vez satisfechos los requisitos mencionados, los contratos serán válidos, exigibles y gozarán de la publicidad requerida por nuestro ordenamiento para la sana administración de la política pública en cuanto a la contratación gubernamental respecta. *Íd.*; *Johnson & Johnson v. Mun. De San Juan*, 172 DPR 840, 853 (2007).

Con ello en mente, veamos las disposiciones legales que aplican al contrato ante nos.

La Ley Núm. 81-1991, según enmendada, conocida como “*Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*”, 21 LPRa sec. 4001 *et seq.*, fue derogada y sustituida por la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, conocida como “*Código Municipal de Puerto Rico*”, 21 LPRa sec. 7001, *et seq.* Sin embargo, los hechos que dan lugar a la causa de acción ocurrieron durante la vigencia de la ley anterior, por lo cual sería la de aplicación al caso.

El Artículo 8.016 de la Ley 81-1991, *supra*, dispone sobre los contratos de construcción lo siguiente:

[...]

(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;

(2) haga entrega de la fianza prestada para garantizar el pago de jornales y materiales que se utilicen en la obra, y

(3) entregue o deposite cualquier otra garantía que le sea requerida por la Junta de Subastas.

Todo contrato de construcción de obra o de mejora pública municipal proveerá para la retención de un diez por ciento (10%) de cada pago parcial hasta que termine la obra y ésta sea inspeccionada y aceptada por el municipio y hasta tanto el contratista evidencie que ha sido relevado de toda obligación como patrono. Disponiéndose, que el municipio podrá desembolsar parte del diez por ciento

(10%) retenido cuando la obra esté sustancialmente terminada o mediante fases en el proyecto de construcción o de mejora pública.

Los municipios mantendrán un registro de todos los contratos que otorguen, incluyendo las enmiendas a los mismos y enviarán copia de éstos y de las escrituras de adquisición y disposición de bienes a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, conforme a la Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, según enmendada y su Reglamento. (Énfasis Suplido.)

C. Cesión de Crédito

La cesión de un crédito es un negocio jurídico entre un acreedor cedente y un cesionario. En síntesis, el cedente le transmite al cesionario un crédito y el cesionario sustituye al acreedor como el titular activo de la obligación. *Consejo de Titulares v. C.R.U.V.*, 132 DPR 707, 717 (1993); *IBEC v. Banco Comercial*, 117 DPR 371, 376 (1986). En consecuencia, todos los derechos, incluyendo los accesorios, se transmiten al nuevo acreedor. Artículo 1418 del Código Civil, 31 LPRC sec. 3943.

El Artículo 1152 del Código Civil de 1930, 31 LPRC sec. 3224, disponía respecto a la cesión de derechos lo siguiente:

El deudor que hubiere consentido en la cesión de derechos hecha por un acreedor a favor de un tercero no podrá oponerse al cesionario la compensación que le correspondería como cedente.

Si el acreedor le hizo saber la cesión y el deudor no la consintió, puede oponer la compensación de las deudas anteriores a ella, pero no la de las posteriores.

Si la cesión se realiza sin consentimiento del deudor, podrá este oponer la compensación de los créditos anteriores a ella y de los posteriores hasta que hubiese tenido conocimiento de la cesión.

En el caso que una de las partes sea un municipio hay que evaluar lo que dispone sobre el particular la legislación y reglamentación vigente al momento de los hechos. El Artículo 8.004 de la de la Ley 81-1991, según enmendada, 21 LPRC. sec. 4354, establece sobre el desembolso de fondos lo siguiente:

Las obligaciones y desembolsos de fondos públicos municipales sólo podrán hacerse para obligar o pagar servicios, suministros de materiales y equipo, reclamaciones **o cualesquiera otros conceptos autorizados por ley**, ordenanza o resolución aprobada

al efecto y por los reglamentos adoptados en virtud de las mismas.

[...]

(d) Todos los desembolsos que efectúe el municipio se harán directamente a las personas o entidades que hayan prestado los servicios o suplido los suministros o materiales, **excepto en los casos que haya mediado un contrato de cesión de crédito.**

[...] (Énfasis suplido.)

El Reglamento para la Administración Municipal, Reglamento Número 7539, aprobado el 18 de julio de 2008,²⁵ (en adelante, Reglamento Número 7539) en su Sección 10 dispone respecto al procedimiento para desembolsos que:

(1) El Director de Finanzas no emitirá pago alguno, hasta que el servicio que origina el desembolso haya sido prestado o los materiales suministrados. Los comprobantes de pago se expedirán a favor de las personas que sean acreedores directos del municipio por prestar un servicio o suministrar materiales. Se podrán efectuar pagos parciales, cuando expresamente se autorice.

(2) El Director de Finanzas efectuará el pago de compromisos municipales solamente cuando exista crédito, no agotado o comprometido, en presupuesto o transferido legalmente y **cuando dicho gasto esté debidamente comprobado o justificado por los documentos que presente la parte interesada.**

[...]

(8) **Se exceptúa de expedir comprobantes de pago a favor de personas acreedores directos, solo cuando las sumas a pagarse por el municipio sean cedidas o traspasadas mediante un contrato otorgado ante un notario público u otro funcionario autorizado para efectuar o reconocer escrituras y certificados. El procedimiento a seguir en estos casos será el siguiente:**

a) Todo contrato de cesión de créditos deberá contener la siguiente información:

1. Nombre completo y dirección exacta del cedente y el cesionario;

2. Fecha de efectividad del contrato de cesión;

3. Número e importe de la orden de compra o contrato de servicios que da origen a la cesión;

4. Indicará si la cesión es total o parcial. Si es parcial, indicará la cantidad objeto de cesión. Antes de aceptar para registro el contrato, el Director de Finanzas, o su representante autorizado, deberá cotejar que el crédito que se ha cedido corresponde a una

²⁵ El Reglamento para la Administración Municipal, Reglamento Número 7539, aprobado el 18 de julio de 2008, fue derogado por el Reglamento para la Administración Municipal de 2016, Reglamento Número 8873, aprobado el 19 de diciembre de 2016. No obstante, los hechos que originan la presente controversia tomaron lugar durante la vigencia del reglamento anterior, por lo cual esta es la ley que aplica al caso.

obligación legalmente contraída y que la cantidad cedida se encuentra pendiente de pago.

b) La copia fiel de la escritura o documento auténtico traspasando el crédito, deberá archivararse junto al comprobante de pago que se expida. Los municipios, no obstante la cesión o traspaso, podrán retener de cualquiera de los pagos a efectuarse, la cantidad que sea necesaria para cubrir cualquier deuda que el cedente tuviera con el municipio al momento de la cesión o que haya contraído con posterioridad a la misma.

c) **Cuando se formalice un contrato de cesión de créditos, copia certificada como fiel y exacta del mismo, será archivado en el municipio para la futura intervención del pago o pagos a efectuarse. En estos casos se emitirán los comprobantes de pago a nombre del cesionario, haciendo referencia al nombre y dirección del cedente.** El Director de Finanzas llevará un control adecuado para evitar pagos en exceso de la cantidad objeto de cesión. Cuando un pago corresponda al cesionario deberán emitir comprobantes separados por la cantidad que corresponda al cesionario y por la cantidad que corresponde al acreedor original.

d) Deben hacerse contratos de cesión de créditos separados para cada orden de compra o contrato de servicios.

III

Por estar intrínsecamente relacionados los tres (3) señalamientos de errores se discutirán en conjunto. En síntesis, plantea la parte demandante-apelante que erró el TPI al aplicar el estado de derecho correspondiente a contratos de servicios profesionales a los contratos de construcción, al declarar la extinción de las obligaciones contractuales y al declarar no subsanable la falta de formalización de la enmienda al contrato. No les asiste la razón respecto a los errores planteados. Veamos.

Como reseñamos, el TPI determinó, en síntesis, que la deuda reclamada por Triple S no fue válidamente constituida con las normas estatutarias y jurisprudenciales que regulan el proceso de contratación gubernamental, por lo que este no es válido y, en consecuencia, Triple S no tiene derecho a exigir el pago de las certificaciones de la 14 a la 18 reclamadas. En su dictamen, el TPI formuló dieciséis (16) determinaciones de hechos probados. Examinada *de novo* la moción de sentencia sumaria y su oposición,

acogemos dichas determinaciones de hechos por entender que están sustentadas en la prueba presentada por las partes, así como la totalidad del expediente. Coincidimos con el TPI en cuanto a que no existen controversias de hechos materiales que impidan la disposición sumaria de la reclamación, por lo que procedemos a revisar la aplicación del derecho.

El Municipio en su escrito de *Réplica a Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial y Solicitud de Sentencia Sumaria* alegó que la deuda reclamada por Triple S de las certificaciones de la 14 a la 18 corresponde a deuda por trabajos reclamados fuera del contrato que no fueron aprobadas por el Ingeniero Inspector y el Ingeniero Supervisor del Proyecto. Al respecto, arguyen que no se trata de una obligación válida, ya que no se cumplió con los requisitos de la contratación gubernamental. Además, argumentan que la deuda reclamada corresponde a trabajos realizados estando el contrato vencido. De la evaluación de la prueba documental anejada a la moción de referencia surge que: la **certificación 14** incluye trabajos realizados en el periodo de 1 de abril de 2012 al 30 de abril de 2013 por la suma de \$45,264.60²⁶; la **certificación 15** incluye trabajos realizados en el periodo de 1 de mayo de 2013 al 31 de agosto de 2013 por la suma de \$71,957.95²⁸; la **certificación 16** incluye trabajos realizados en el periodo de 1 de septiembre de 2013 al 15 de octubre de 2013 por la suma de \$21,753.45²⁹; la **certificación 17** incluye trabajos realizados en el periodo de 16 de octubre de 2013 al 1 de noviembre de 2013 por la suma de \$28,820.36; y la **certificación 18** corresponde al 10% retenido por la suma de \$107,987.00, para un total de \$275,783.36.³⁰ Es importante

²⁶

²⁷ Anejo 9 de la *Apelación*, a las págs. 118-123.

²⁸ Anejo 9 de la *Apelación*, a las págs. 124-132.

²⁹ Anejo 9 de la *Apelación*, a las págs. 133-138.

³⁰ A las cuantías que se hacen referencia ya tienen descontado el 10% el cual se requiere se retenga. Debido a esto es que las certificaciones son por unas cuantías mayores a las reclamadas entiéndase para la **certificación 14** la cuantía de la

destacar que ninguna de las facturas de la 14 a la 18 sometidas para pago están firmadas por el inspector ni por el supervisor de la obra y tampoco por el Director de Desarrollo Urbano el Sr. Luis Enrique Ojeda Martínez. Además, respecto a lo concerniente a la **certificación 18**, para que procediera el pago del 10% de lo retenido por la cuantía de \$107,987.00 era necesario dar fiel cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 8.016 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, por lo cual la certificación tenía que estar acompañada de una Certificación de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado y del Departamento del Trabajo en la cual acreditara que se había cumplido con todas las obligaciones como patrono en relación al proyecto de referencia; así como tampoco incluyó la carta de aceptación del proyecto en la cual el Municipio acepta el proyecto y que el mismo fue terminado.

En el periodo al cual corresponden las facturas de la certificación de la 14 a la 17 el contrato estaba vencido ello desde el 22 de noviembre de 2011. Al no existir contrato entre las partes sin que haya sido extendido previo a su vencimiento y conforme a la reglamentación para la contratación gubernamental, las mismas no se podían presentar para su pago.

El Municipio nunca suscribió con Triple S un contrato válido para la terminación de la obra. La parte aquí demandante-apelante en virtud del contrato de fianza de ejecución y pago (*Performance and Payment Bonds*) financió los trabajos del contratista para que este continuara la obra y posteriormente ejecutó la obra sin que los términos del contrato de construcción entre el contratista y el Municipio fueran modificados o enmendados. El documento titulado *Cesión Irrevocable de Pago* se realizó sobre un contrato que

factura es por \$50,294.00, la **certificación 15** la factura es por \$79,953.28, la **certificación 16** la factura es por \$24,170.50, la **certificación 17** la factura es por \$32,022.62 y la **certificación 18** la factura es por \$107,987.00.

a la fecha de su firma estaba vencido, no contó con la anuencia del Municipio, y en contravención a lo dispuesto en la Sección 10 del Reglamento Número 7539, *supra*.

IV

Por los fundamentos anteriormente expuestos, se confirma la sentencia apelada.

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

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