

ANÁLISIS DEL TÉRMINO 2019-2020 OBLIGACIONES Y CONTRATOS*

ARTÍCULO

LUIS MUÑIZ ARGÜELLES**

I. LA NULIDAD DE LAS CLÁUSULAS DE EXTENSIÓN O DE RENUNCIA A INVOCAR LOS PLAZOS PRESCRIPTIVOS.....	457
II. LA FACULTAD DEL EJECUTIVO MUNICIPAL DE CONTRATAR LA REMOCIÓN DE DESPERDICIOS SÓLIDOS SIN EL CONCURSO DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL	462

En el término 2019-2020, el Tribunal Supremo de Puerto Rico (en adelante, “Tribunal Supremo”) emitió solo dos opiniones de interés para el análisis de las normas generales relativas a las obligaciones y los contratos. La primera de estas reitera la norma general que se anuncia en los códigos civiles de 1930 y de 2020, de que las partes no pueden extender los plazos prescriptivos fijados por la ley o renunciar a los mismos. La segunda interpreta el lenguaje de leyes que reglamentan los contratos municipales.

I. LA NULIDAD DE LAS CLÁUSULAS DE EXTENSIÓN O DE RENUNCIA A INVOCAR LOS PLAZOS PRESCRIPTIVOS

La primera opinión que discutiremos es la de *Haedo Castro v. Roldán Morales*, de la pluma del juez asociado Ángel Colón Pérez. La exjuez asociada Anabelle Rodríguez Rodríguez emitió un voto concurrente.¹

Los hechos son sencillos, aunque incompletos, como señalan tanto la opinión mayoritaria como la concurrente. En efecto, estas dudas sobre la claridad de los hechos nos llevan a preguntarnos por qué, como se dice en la opinión concurrente, simplemente no se devolvió el caso al foro de instancia para que se aclarasen los hechos esenciales del caso.²

* Desafortunadamente, las normas adoptadas durante la pandemia del COVID-19 impidieron el cotejo de mucha de la información necesaria para la adecuada investigación de las decisiones que aquí se presentan.

** Catedrático, Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico; Juez Superior, 1989-1992; Doctor en Derecho, Universidad de París II, 1989; Visiting Scholar, Universidad de Harvard, 1985-1986; Juris Doctor, Universidad de Puerto Rico, 1975; Maestría en Ciencias (Periodismo), Universidad de Columbia, 1970; Bachillerato en Artes (Ciencias Políticas), Universidad de Cornell, 1968; Fulbright Scholar, Universidad de la República Oriental del Uruguay, 1994, Fulbright Scholar Universidad de Buenos Aires, 2000, miembro de la Academia Internacional de Derecho Comparado.

¹ *Haedo Castro v. Roldán Morales*, 203 DPR 324 (2019) (la jueza presidenta Maite Oronoz Rodríguez y el juez asociado Edgardo Rivera García no intervinieron).

² Véase *Haedo Castro*, 203 DPR en la pág. 345.

Según el texto de la sentencia, no hay controversia sobre los siguientes datos. El 21 de septiembre de 1993, los demandados tomaron prestado de los demandantes \$30,000.00, al siete por ciento de interés anual. Además, acordaron el pago de unas sumas por costas, gastos y honorarios, conforme al pagaré al portador y a la escritura de hipoteca en garantía de la obligación que suscribieron.³ Inexplicablemente, esta no se presentó para su inscripción hasta veintidós años más tarde, el 4 de diciembre de 2014.⁴ Diez días luego de presentada la escritura al Registro de la Propiedad Inmobiliaria (en adelante, "Registro"), el 14 de diciembre de 2014, los demandantes presentaron una primera demanda de cobro de dinero, que se desestimó por algún incumplimiento no explicado y *la falta de interés del matrimonio Haedo López*, la parte demandante. La desestimación, sin embargo, fue sin perjuicio. Luego de un año, el 18 de diciembre de 2015, se presentó una segunda demanda, la que es objeto de la decisión que hoy comentamos.⁵

Esta segunda demanda fue objeto de una moción de desestimación por prescripción. Alegaron los demandados que habían transcurrido más de veinte años desde que se otorgó la escritura de hipoteca y que, por ello, procedía la desestimación.⁶ No obstante, surgía una alegación de los demandantes de que los demandados habían renunciado a cualquier término prescriptivo, pues así constaba en el pagaré otorgado por estos últimos.⁷ Los demandantes replicaron que el plazo prescriptivo no comenzaba a computarse, sino desde la presentación de la escritura al Registro, por lo que los más de veinte años de dilación en presentarla para su inscripción, no debían considerarse para resolver la moción de desestimación.⁸ La moción fue declarada sin lugar por el Tribunal de Primera Instancia,⁹ y el fallo fue confirmado por el Tribunal de Apelaciones, que entendió que los demandados habían válidamente renunciado a invocar la prescripción como defensa.¹⁰

El pagaré, cuyo texto no se copia en la sentencia, pero que presumimos existe y fue copiado en la escritura de hipoteca, aparentemente era pagadero por mensualidades. Aunque no sabemos la fecha en que estas mensualidades vencían, en la sentencia sí se dice que no se satisfizo ni el primero de estos plazos. Eso sugiere que la fecha de vencimiento no era a su mera presentación. Es posible, pues, que haya habido una fecha cierta de vencimiento y una desde la cual comenzaba a contarse el plazo prescriptivo. Este hecho ni se afirma ni se descarta en la sentencia.

Dicho eso, pasemos al análisis de la decisión. La primera controversia que se plantea es la naturaleza del pagaré, pues en función de ello se habrá de determinar cuál es el plazo de prescripción y si este ha transcurrido. El Tribunal Supremo concluye que el pagaré, por ser

3 *Id.* en la pág. 328.

4 *Id.* en las págs. 328-29.

5 *Id.* en la pág. 327.

6 *Id.* en la págs. 329.

7 *Id.*

8 *Id.*

9 *Id.* en la pág. 330.

10 *Id.*

al portador y no a la orden,¹¹ es de naturaleza mercantil y la prescripción se rige por lo que disponía el *Código de Comercio*, visto que la *Ley uniforme de instrumentos negociables*, vigente a la fecha de su otorgamiento, no dispuso de plazo prescriptivo alguno.¹² Por ello, concluye, es de aplicación el plazo de tres años del artículo 946 del *Código de Comercio*.¹³ Tal artículo citado por el Tribunal en la decisión lee como sigue:

‘Las acciones procedentes de letras de cambio se extinguirán a los tres (3) años de su vencimiento, háyanse o no protestado.

Igual regla se aplicará a las libranzas y pagarés de comercio, cheques, talones y demás documentos de giro o cambio, y a los cupones e importe de amortización de obligaciones emitidas conforme a este Código.’¹⁴

Señala el Tribunal Supremo que, contrario a lo que sucede con un pagaré pagadero a la orden, si el pagaré es al portador, no puede rebatirse su naturaleza mercantil y es exigible a su presentación, siendo el plazo prescriptivo para cobrarlo el de tres años, y no de veinte, plazo al que ambas partes aludieron al enfocarse en la prescripción de las acciones hipotecarias.¹⁵ Dice el Tribunal que ello es así con independencia de que se trate o no de un acto de comercio o de que las partes sean o no comerciantes. No se discute si la naturaleza de este puede cambiar si las partes en el pleito son el acreedor y el deudor original. El Tribunal Supremo llegó a esta conclusión en virtud de lo dispuesto en el *Código de Comercio de Puerto Rico* y la *Ley uniforme de instrumentos negociables*, en vigor cuando se otorgó el documento.¹⁶ Dice el Tribunal Supremo:

Como afirmó Langle Rubio, ‘aunque la ley no lo diga expresamente: así lo proclama la doctrina, sin discusión.’¹⁷ Por lo tanto, los pagarés emitidos al portador —distinto de los pagarés emitidos a la orden— serán mercantiles, aunque no procedan de operaciones de comercio.¹⁸

¹¹ *Id.* en la pág. 333. Véase *Westernbank Puerto Rico v. Registradora*, 174 DPR 779 (2008) (De haber sido un pagaré a la orden, dice el Tribunal, podría rebatirse la presunción de que es mercantil y que le aplican los plazos del Código de Comercio, conforme se resolvió en el caso de *Westernbank Puerto Rico v. Registradora*. El alto foro añadió que el fundamento de ese caso fue que un pagaré garantizado por una hipoteca prescribe a los veinte años, por las normas que reglamentan la prescripción de las hipotecas. En el caso que comentamos, sin embargo, no hay una hipoteca, como bien reconoce el Tribunal, pues la misma nunca se inscribió.).

¹² *Haedo Castro*, 203 DPR en la pág. 332.

¹³ Cód. COM. PR, 10 LPRA § 1908 (2013).

¹⁴ *Haedo Castro*, 203 DPR en la pág. 335 (citando a Cód. COM. PR, 10 LPRA § 1908 (2013)).

¹⁵ *Id.*

¹⁶ *Id.* en las págs. 330-31 (El Tribunal de Apelaciones había dicho que la ley aplicable era la *Ley de transacciones comerciales*. Sin embargo, el Tribunal Supremo afirmó lo contrario y que la ley aplicable es la *Ley uniforme de instrumentos negociables*, por ser la que estaba en vigor al momento de otorgarse el pagaré. Esa ley, añade el Tribunal, ya no está vigente, al haberse aprobado la *Ley de instrumentos negociables y transacciones bancarias*, Ley Núm. 208-1995, 19 LPRA § 401 (2013 & Supl. 2020) y afirma que esta no es de aplicación sino a documentos otorgados luego del 1 de enero de 1998).

¹⁷ *Id.* en la pág. 334.

¹⁸ *Id.* (citando a III FRANCISCO BLANCO CONSTANS, ESTUDIOS ELEMENTALES DE DERECHO MERCANTIL 414 (Reus 1936) (1856)).

Esto lo afirma luego de indicar que la naturaleza de los pagarés al portador es distinta a la de los pagarés a la orden, conforme lo dispone el artículo 532 del *Código de Comercio español* de 1886, artículo ya derogado en España, que establecía:

Las libranzas [a] la orden entre comerciantes, y los vales [o] pagarés también a la orden, que procedan de operaciones de comercio, producirán las mismas obligaciones y efectos que las letras de cambio, excepto en la aceptación, que es privativa de [estas].

*Los vales [o] pagarés que no estén expedidos [a] la orden, se reputarán simples promesas de pago, sujetas al derecho común [o] al mercantil, según su naturaleza, salvo lo dispuesto en el título siguiente.*¹⁹

El Código de Comercio español de 1886 trata, específicamente en su artículo 545, de la imposibilidad de la reivindicación del título ante un tercero poseedor de buena fe, pero no aclara nada sobre el plazo prescriptivo.²⁰ Por ello, no nos parece tan obvia la siguiente conclusión del Tribunal Supremo de Puerto Rico sobre el alcance del artículo 532 del citado Código de 1886, donde expuso que “[c]omo se puede apreciar, la salvedad dispuesta en las palabras finales del artículo antes mencionado revela que los pagarés al portador son mercantiles.”²¹ Partiendo de su conclusión inicial, el Tribunal añade:

Establecida la naturaleza mercantil de los pagarés al portador, no cabe duda de que, conforme a la normativa antes reseñada, el término prescriptivo aplicable a la controversia ante nos es el establecido en el Código de Comercio. Al respecto, el Art. 246 de la mencionada disposición legal establece lo siguiente:

‘Las acciones procedentes de la letra de cambio se extinguirán a los tres (3) años de su vencimiento, háyanse o no protestado.

Igual regla se aplicará a las libranzas y pagarés de comercio, cheques, talones, y demás documentos de giro o cambio, y a los cupones e importe de amortización de obligaciones emitidas conforme a este Código.’²²

Ahora bien, en cuanto al momento en que comienza a transcurrir dicho término prescriptivo de tres años, hemos expresado que el *término prescriptivo de un pagaré pagadero a su presentación ‘empieza a contarse, a más tardar, en la fecha en que el mismo [fue] presentado para su cobro’*.²³

19 *Id.* (citando a CÓDIGO DE COMERCIO VIGENTE EN LA PENÍNSULA, CUBA, PUERTO RICO Y FILIPINAS 329-30 (5ta ed. 1894) (énfasis suplido)).

20 CÓDIGO DE COMERCIO VIGENTE EN LA PENÍNSULA, CUBA, PUERTO RICO Y FILIPINAS 336-38 (5ta ed. 1894).

21 Haedo Castro, 203 DPR en la pág. 334.

22 *Id.* en la pág. 335 (citando a Cód. Com. PR, 10 LPRA § 1908 (2013)).

23 *Id.* (citando a Sucesión Rodríguez v. Virella, 62 DPR 651, 653 (1943)).

*Es decir, comienza a correr al momento en que se exige el pago del instrumento.*²⁴

Adviértase, que la discusión sobre el plazo de prescripción para reclamar el cumplimiento de la obligación, que surge del pagaré, es independiente del plazo de prescripción de la ejecución de la hipoteca que lo garantiza. Señala también el alto foro, hasta tanto no se inscriba la escritura de constitución de hipoteca no hay garantía real alguna.²⁵ Además, por virtud del principio de que las garantías son derechos subsidiarios, si la deuda hubiese prescrito, tampoco hay garantía por ser la hipoteca un derecho subsidiario, aunque esta estuviese inscrita.

En todo caso, la controversia discutida en la opinión es si la deuda estaba prescrita, como alegaron los demandados, pese a la existencia de una cláusula de renuncia a invocar los plazos prescriptivos. Los demandantes, como tenedores del pagaré, lo niegan, precisamente en virtud de la cláusula de renuncia a la prescripción en cuestión. Tanto el Tribunal de Primera Instancia como el de Apelaciones resolvieron que no había decursado la prescripción.²⁶

La opinión, que cita numerosas sentencias y opiniones de tratadistas provenientes de distintas jurisdicciones, concluye que a tenor de lo que disponía el artículo 1835 del *Código Civil de Puerto Rico* de 1930, la renuncia a la prescripción no ganada, es decir, las cláusulas de extensión de la prescripción y de renuncia a invocar los plazos prescriptivos,²⁷ son absolutamente nulas.²⁸ Las partes pueden renunciar a la prescripción ya transcurrida, interrumpiendo el plazo mediante una admisión de responsabilidad, por ejemplo; pero no les es posible extender o aceptar el no invocar oportunamente los plazos fijados por ley. El problema surge si el plazo comienza a decursar cuando el pagaré se presenta para su cobro,²⁹ y según señala el Tribunal Supremo, esa fecha no ha quedado establecida en este

²⁴ *Id.*

²⁵ *Id.* en la pág. 342 (Abunda sobre la necesidad de que haya una deuda para que exista una garantía y que, si se trata de una hipoteca, la misma debe constar inscrita para que tome efecto la garantía. Sin embargo, es posible, como lo reconoce el Tribunal, que la hipoteca aún no inscrita sea calificada favorablemente en un momento dado, en cuyo caso su validez dependerá solo si ha prescrito la obligación que garantiza).

²⁶ *Id.* en la pág. 330 (La cláusula, copiada en la nota al calce número tres de la opinión, lee como sigue: “*Renunciamos a la presentación, protesto, y aviso de no haber sido honrado este Pagaré y asimismo renunciamos a las Leyes de Prescripción que puedan favorecernos* y nos sometemos a la jurisdicción de los Tribunales que el tenedor elija en caso de ejecución o reclamación judicial”).

²⁷ *Id.* en las págs. 336-38 (*citando a* Cód. Civ. PR art. 1835, 31 LPRA § 5246 (2015) (El *Código Civil* de 2020 tiene una disposición similar en el artículo 1201: “[t]oda renuncia a invocar la defensa de prescripción en el futuro es ineficaz”).

²⁸ *Id.* en las págs. 338-41 (Se se citan numerosos tratadistas y sentencias de Puerto Rico, España, Argentina, Luisiana y Francia, que reafirman la norma casi universalmente aceptada de que los lazos prescriptivos no están sujetos a ser alargados y que la renuncia a invocarlos es nula. No abundamos en ello por entender que el texto ya citado de nuestro Código y del nuevo Código Civil de 2020, en la nota anterior, lo establecen claramente.).

²⁹ *Id.* en la pág. 343 (El Tribunal indirectamente aborda la posibilidad de que nunca se presente el pagaré para cobro. Entiendo que lo hace indirectamente porque concluye que si las partes acuerdan que nunca podrá pedirse la desestimación por prescripción, el pagaré se tornaría imprescriptible, posibilidad que rechaza, pues concluye que en tal caso estaría prescrito.). El Tribunal expresó que:

Como mencionamos al comienzo de nuestra ponencia, el presente caso nos plantea resolver la validez de una cláusula de renuncia a las normas legales de prescripción incluida en el contrato

caso.³⁰ Si comenzó a decursar desde una fecha previa, señalada en el pagaré, tampoco conocemos cuál es esta. Por ello, el Tribunal Supremo devuelve el caso al Tribunal de Primera Instancia, para que se determine cuándo se presentó para el cobro. Es por esta razón, que la juez asociada Rodríguez Rodríguez meramente concurre con los planteamientos relativos a la nulidad de una cláusula de extensión o renuncia a la prescripción. Aclara la Jueza Asociada que lo que lo único que debió ordenar el Tribunal Supremo fue la devolución del caso al Tribunal de Primera Instancia para la determinación de ese hecho, esencial para poder resolver la controversia indicada.

II. LA FACULTAD DEL EJECUTIVO MUNICIPAL DE CONTRATAR LA REMOCIÓN DE DESPERDICIOS SÓLIDOS SIN EL CONCURSO DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL

La segunda opinión que discutiremos es la de *Consolidated Waste Services, Corp. v. Gobierno Municipal de Las Piedras*,³¹ en la que se resuelven dos recursos consolidados, uno contra el Municipio de Las Piedras y otro contra el Municipio de Gurabo. La decisión es del juez asociado Rafael L. Martínez Torres.

Los hechos de los dos casos consolidados son muy sencillos. En ambos, la parte demandante reclama el pago de facturas por la remoción de desperdicios sólidos, a tenor de una serie de contratos y extensiones firmados por el alcalde de cada uno de los dos municipios, a partir del 1 de marzo de 2002, sin que los contratos se hayan sometido al visto bueno de sus respectivas asambleas municipales. Los montos reclamados sumaban, en total, poco menos de \$10.6 millones. Los foros de primera instancia y el Tribunal de Apelaciones determinaron que los contratos no violaban las normas de contratación gubernamental y decidieron a favor de la parte demandante en ambos casos.

La conclusión del Tribunal Supremo es clara e inequívoca: los contratos son válidos y las deudas son cobrables, porque nada en la ley obliga a un alcalde a obtener el previo visto bueno de la Asamblea Municipal para contratar tales servicios. El requisito de obtener el visto bueno previo de la Asamblea Municipal existía solo para ciertos casos enumerados en el capítulo 3 de la *Ley de municipios autónomos de Puerto Rico*.³² Estos incluyen la impo-

bajo estudio. En específico, debemos solucionar si, como consecuencia de este acuerdo contractual, una acción con término prescriptivo fijado en ley puede convertirse —mediante la voluntad de las partes— en una acción imprescriptible. Contestamos dicha interrogante en la negativa.

Id. (Es obvio que un pagaré que no se presenta para su cobro en, por ejemplo cincuenta años, ya no es cobrable. Como no se planteó, tampoco se discute la prescripción de los intereses en exceso de los cinco años de acumulados.).

³⁰ *Id.* en la pág. 344. El Tribunal expresó:

Ahora bien, de las alegaciones de las partes ante el Tribunal de Primera Instancia no surge la fecha cuando se presentó el consabido instrumento para su cobro. Por lo tanto, no sabemos la fecha exacta en la que debió iniciar el término prescriptivo. A falta de este dato esencial, las partes no nos han puesto en posición de determinar si ha transcurrido o no el plazo prescriptivo fijado en ley.

Id.

³¹ *Consolidated Waste Serv., Corp. v. Mun. Las Piedras*, 203 DPR 616 (2016) (La jueza presidenta Maite Oronoz Rodríguez y la juez asociada Anabelle Rodríguez Rodríguez no intervinieron en la resolución del caso.).

³² *Ley de municipios autónomos de Puerto Rico*, Ley Núm. 81-1991, 21 LPRA § 4002 (2014) (derogada 2020).

sición de ciertas contribuciones especiales, el arrendamiento de bienes muebles e inmuebles y la firma de *convenios* intergubernamentales —acuerdos con otros municipios, con el gobierno estatal o con el gobierno federal para llevar a cabo actividades en conjunto—, pero no para la firma de contratos para la ejecución de funciones propias del ejecutivo municipal.³³

La decisión aclara que el fallo se limita a los contratos firmados previo a la entrada en vigor de las enmiendas a la *Ley de municipios autónomos de Puerto Rico* que introdujo la Ley Núm. 14-2016, que es la aplicable a los hechos de los dos casos. Pero dicha ley también exime expresamente a los primeros ejecutivos municipales de someter contratos similares al visto bueno de las asambleas municipales.³⁴ La intención de la Asamblea Legislativa al aprobar la *Ley de municipios autónomos de Puerto Rico* y las leyes posteriores, incluyendo las enmiendas realizadas por la Ley Núm. 14-2016, fue la de otorgarle flexibilidad a los gobiernos municipales para llevar a cabo las funciones de protección de los intereses de sus ciudadanos. Esto, según la opinión, crearía conflicto con el requisito de requerir la aprobación en cada contrato en cuestión por las asambleas municipales.³⁵

³³ *Consolidated Waste Serv., Corp.*, 203 DPR en la pág. 624 (El tribunal declaró errada la interpretación de los municipios que pedían también la devolución de lo pagado a la demandante, respecto a la interpretación de los artículos citados, y particularmente el último, que entendían obligaba a la consulta por tratarse de contratos que afectaban las finanzas de los municipios.).

³⁴ 21 LPRR 4366 (esta ley, citada en las páginas 625-26 de la opinión, dispone que la facultad de otorgar contratos de servicio, entre otros, “[e]s exclusiva del alcalde. . .”, salvo que en la ley se haya expresamente dispuesto lo contrario).

³⁵ *Consolidated Waste Serv., Corp.*, 203 DPR en las págs. 625-27, 629-30 (El Tribunal cita, por ejemplo, la exposición de motivos de la Ley Núm. 14-2016, para establecer que es errónea la interpretación de que se requiere el aval de la Asamblea Municipal para que pueda válidamente contratarse servicios como los prestados en este caso. Además, el Tribunal se dejó llevar por una opinión de la ya inexistente Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) que, mediante el memorando Núm. 98-13 de 23 de mayo de 1998, determinó que la facultad de contratar servicios como los prestados en este caso era exclusiva de los alcaldes. Cita igualmente otros casos, entre ellos, *Landfill Technologies v. Municipio de Lares*, 187 DPR 794 (2013), en los que se enfatiza la necesidad de reconocer la flexibilidad como virtud en la administración de los gobiernos locales.).