

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL ESPECIAL

PEDRO M. PANTOJA
MORALES, YVONNE
MELÉNDEZ CABRERA por sí y
en representación de la Sociedad
Legal de Gananciales; MAGGIE
MORALES

Recurridos

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO;
ADMINISTRACIÓN
COMPENSACIÓN ACCIDENTES
DE AUTOMÓVILES;
DEPARTAMENTO DE SALUD

Peticionarios

KLCE201500519

CERTIORARI
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala de
San Juan

Civil. Núm.:
K DP2014-1054

Sobre: Daños y
Perjuicios

Panel integrado por su presidenta la Jueza Coll Martí, la Jueza Domínguez Irizarry y la Jueza Lebrón Nieves

Coll Martí, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 17 de junio de 2015.

Enfrentamos en este recurso la controversia de si era o no necesaria en este caso la previa notificación que exige la sección 3077a de la Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado, Ley 104 de 29 de junio de 1955, 32 LPRA § 3074 y ss., cuando se demanda al Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Los demandantes recurridos, Pedro M. Pantoja, su esposa, la sociedad legal de gananciales que ambos integran, y la madre del señor Pantoja, entablaron una demanda contra el Estado, la Administración de Compensaciones de Accidentes de Automóviles (ACAA) y el Departamento de Salud (DS).

Han acudido el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA) y el Departamento de Salud y solicitan que revoquemos una orden del foro primario que declaró No Ha Lugar una Moción en Solicitud de

Desestimación del ELA por no haberse notificado al Secretario de Justicia la intención de demandar dentro de los primeros noventa (90) días del conocimiento del daño alegado.

Por las razones que pasamos a exponer, expedimos el recurso de *certiorari* y revocamos.

I

El 5 de noviembre de 2013 el Sr. Pedro M. Pantoja Morales sufrió un accidente automovilístico en la carretera 100, Km 8.7 del Municipio de Cabo Rojo y sufrió varias lesiones que incluyeron alegadamente fracturas en la tibia, "fíbula y el peroné" de la pierna izquierda. El recurrido fue trasladado al Centro Médico de Río Piedras, donde recibió, y al momento de presentar la demanda continuaba recibiendo, tratamiento médico a cargo de la ACAA. Alegó el recurrido que se le brindó tratamiento médico solamente por la fractura de la tibia, por la que fue intervenido quirúrgicamente, pero se ignoró la fractura del peroné y la fíbula, lo que tuvo como consecuencia su incapacidad y dolores agudos. La alegada omisión lo mantuvo sin poder caminar adecuadamente y provocó que fuera necesaria otra operación casi un año después.

El Sr. Pedro M. Pantoja exigió daños por la omisión, que considera que constituye mala práctica médica causada única y exclusivamente por la negligencia inexcusable en la que incurrieron los codemandados Departamento de Salud (DS) y la ACAA, por medio de su proveedor, Centro Médico. Reclamó que al no proveérsele el tratamiento médico adecuado, los codemandados recurridos provocaron la cadena de eventos que le ocasionaron daños.

Además, reclamó el Sr. Pantoja, que el DS responde por los daños causados porque fue la agencia que proveyó los servicios

médicos de forma negligente, o por su dependencia llamada Centro Médico, así como la ACAA, corporación pública independiente, también responde por sus actos u omisiones y las de sus agentes o empleados. Adujo que ambas agencias responden en forma solidaria. Alegó, además, que el ELA responde por los actos y omisiones del DS, sus dependencias, agentes y empleados debido a ser esta “una agencia tradicional” del gobierno.

El 27 de octubre de 2014, once meses después de ocurrido el accidente, los recurridos entablaron su demanda en daños y perjuicios.

La parte peticionaria, el Estado Libre Asociado y el Departamento de Salud, ambos representados por la Procuradora General, solicitaron mediante moción la desestimación de la demanda por no haberse cumplido con el requisito de notificación al Estado dentro de los noventa (90) días de haberse conocido el daño.

Los recurridos, por su parte, se opusieron a la petición de desestimación, mediante una moción en la que reconocieron que no se había hecho la correspondiente notificación al Estado dentro de los noventa (90) días de ocurridos los hechos que dieron lugar a la demanda, pero adujeron, no obstante, que dicho requisito no es uno jurisdiccional, sino de estricto cumplimiento y que el caso actual “cae dentro de la excepción a la regla general de notificación al Estado, *Loperena v. ELA*, 106 DPR 357 (1977)”.

Alegó que en el presente caso el Estado no se ve afectado por la falta de notificación porque todo el tratamiento recibido por el Sr. Pantoja fue provisto por las agencias gubernamentales demandadas, quienes tienen el control de la evidencia y el récord médico administrativo, incluyendo el tratamiento ofrecido al Sr.

Pantoja, de lo cual trata la demanda. Afirmó el recurrido que en este caso, debido a que no hay que poner en función los recursos de investigación del Estado para salvaguardar la evidencia, resulta inoperante el requisito de pronta notificación al Estado. Añadió, por último, que el accidente automovilístico le causó lesiones que lo mantuvieron en recuperación por un largo periodo de tiempo, lo cual “constituiría justa causa por la falta de notificación”.

El 3 de marzo de 2015, notificada el 5 de marzo del 2015, el foro primario emitió una orden, de la cual se recurre en este recurso, en la que determinó:

“Examinados los escritos de las partes se declara NO HA LUGAR la Moción en Solicitud de Desestimación del ELA por los fundamentos expresados en la oposición radicada por la parte demandante”.

Así las cosas, el 17 de marzo de 2015 el ELA, en representación del DS, y a través del Departamento de Justicia, División de Asuntos de lo Civil, presentó una Moción de Reconsideración. En su escrito, el ELA reitera que el recurrido incumplió con el requisito de notificación al ELA establecido en la Ley 104 de 29 de junio de 1955, Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado y, además, subraya que el recurrido adujo como justa causa para su incumplimiento el largo periodo de tiempo que pasó en recuperación luego del accidente, pero no produjo fechas ni evidencia alguna de lo alegado.

Mencionó la parte peticionaria que el propósito de la referida notificación es alertar al Estado de una posible reclamación por daños en su contra para que así pueda activar sus recursos de investigación prontamente, antes que desaparezcan los testigos y las pruebas objetivas necesarias para la defensa contra la reclamación, o una transacción adecuada de la misma, cuando procede. Y añadió que la única excepción al requisito de notificación

ocurre cuando las circunstancias desvirtúan los propósitos de la Ley 104.

A esos efectos, señaló la parte peticionaria que el DS no tiene el control de la evidencia y el récord médico del Sr. Pantoja, porque los expedientes médicos están bajo el control de la Administración de Servicios Médicos (ASEM), entidad independiente creada por la Ley de la Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico, 24 LPRA 342 y ss., que tiene capacidad para demandar y ser demandada, y que no ha sido demandada, por lo que no es parte en el caso. Añadió que los médicos que intervinieron con el recurrido, testigos esenciales, tampoco pertenecen al DS, ya que son todos del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico, que también tiene personalidad jurídica propia.

En virtud de lo anterior, sostuvo el peticionario DS que “la doctrina general de que en los casos de impericia médica no procede la notificación al Secretario de Justicia dentro de los 90 días debe ser atemperada a la realidad actual”.

Añadió que el caso *Meléndez Gutiérrez v. ELA*, 113 DPR 811 (1983), en el cual se acogió el planteamiento de que no es necesario el requisito de notificación en casos de impericia médica, donde el riesgo de que la prueba objetiva pueda desaparecer es mínimo, donde hay constancia efectiva de la identidad de los testigos y donde el Estado puede fácilmente investigar y corroborar los hechos alegados en la demanda, debería atemperarse a la luz de la actualidad jurídica del Centro Médico, de que los récords médicos realmente están bajo el control de la ASEM.

A la anterior petición de reconsideración el foro recurrido contestó el 19 de marzo de 2015 con un No Ha Lugar, notificado el 20 de marzo del mismo año.

Ante nos pende el recurso de *certiorari* incoado por el ELA y el DS, en el cual se nos pide que revoquemos la orden notificada por el foro recurrido el 5 de marzo de 2015. en la que este se negó a desestimar la demanda en cuanto a ellos por falta de notificación al Secretario de Justicia.

Nos señala la parte peticionaria que el Derecho opera en función de la realidad objetiva, y no puede, o no debe, aplicarse en abstracción de dicha realidad. Se refiere la parte peticionaria a que la realidad que motivó la normativa establecida en *Meléndez Gutiérrez v. ELA, supra*, ha cambiado sustancialmente, ya que allí se partía de la premisa, hoy inexistente, de que la institución hospitalaria en cuestión está bajo el control del DS del Estado. En el 1983, cuando se decidió dicho caso, el DS era el custodio de los expedientes médicos de los hospitales públicos. Ya no lo es. En la actualidad, aduce el peticionario, es la Administración de Servicios Médicos (ASEM) quien custodia los expedientes médicos, en virtud de su ley orgánica, y ASEM opera como un organismo separado e independiente del ELA, con personalidad jurídica propia por disposición expresa de la ley que lo creó. Ante ello, nos argumenta la parte peticionaria, la ASEM y el DS no pueden reputarse como una sola entidad para fines del control de expedientes médicos y de la notificación de la demanda al Secretario de Justicia, por lo que la parte demandante no puede simplemente quedar eximida de la notificación por el solo hecho de mencionar que su reclamación es una de impericia médica.

II

El requisito de notificación al Estado en casos de daños y perjuicios donde el Estado será demandado es y ha sido motivo de mucha discusión, y ha producido variada jurisprudencia.

En nuestra jurisdicción se aprobó la Ley Núm. 104 de 29 de junio de 1955, conocida como Ley de Reclamaciones y Pleitos contra el Estado (Ley Núm. 104), 32 LPRA secs. 3074-3092a, que autoriza a las personas a demandar al Estado Libre Asociado de Puerto Rico sobre ciertas causas de acción. Art. 2 de la Ley Núm. 104, 32 LPRA sec. 3077. Al aprobar dicha legislación, la Legislatura “estableció ciertas condiciones para proteger al Gobierno de sorpresas y fraudes”. *E.L.A. v. Tribunal Superior*, 104 DPR 160, 162 (1975). Una de las condiciones previas para poder demandar al Gobierno de Puerto Rico es la debida y oportuna notificación escrita dirigida al Secretario de Justicia. *Íd.* Lo relacionado a la notificación se encuentra establecido en el Art. 2A de la Ley Núm. 104, 32 LPRA sec. 3077a, que reza así:

(a). Toda persona que tenga reclamaciones de cualquier clase contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, por daños a la persona o a la propiedad, causados por culpa o negligencia de dicho Estado, deberá presentar al Secretario de Justicia una notificación escrita haciendo constar, en forma clara y concisa, la fecha, sitio, causa y naturaleza general del daño sufrido, los nombres y direcciones de sus testigos, y la dirección del reclamante, así como el sitio donde recibió tratamiento médico en primera instancia.

(b). Dicha notificación se entregará al Secretario de Justicia remitiéndola por correo certificado, o por diligenciamiento personal, o en cualquier otra forma fehaciente reconocida en derecho.

(c). La referida notificación escrita se presentará al Secretario de Justicia dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que el reclamante tuvo conocimiento de los daños que reclama. *Si el reclamante estuviere mental o físicamente imposibilitado para hacer dicha notificación dentro del término prescrito, no quedará sujeto a la limitación anteriormente dispuesta, viniendo obligado a hacer la referida notificación dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que cese la incapacidad.*

(d). Si el perjudicado fuere un menor de edad, o fuere persona sujeta a tutela, la persona que ejerza la patria potestad o la custodia del menor, o el tutor, según fuere el caso, vendrá obligado a notificar la reclamación dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que tuvo conocimiento de los daños que reclama. Lo anterior no será obstáculo para que el menor, o la persona sujeta

a tutela, haga la referida notificación, dentro del término prescrito, a su propia iniciativa, si quien ejerce la patria potestad o custodia, o tutela, no lo hiciere.

(e). No podrá iniciarse acción judicial de clase alguna contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico por daños causados por la culpa o negligencia de aquél, si no se hubiese efectuado la notificación escrita en la forma y manera y dentro de los plazos prescritos en esta sección, *a menos que no haya mediado justa causa para ello*. Esta disposición no será aplicable a los casos en que la responsabilidad del Estado esté cubierta por una póliza de seguro.

(f). Esta sección no modificará en forma alguna, para aquellos reclamantes que cumplan con sus disposiciones, el término prescriptivo fijado por la sec. 5298 del Título 31. (Énfasis nuestro).

El requisito de notificación previa contenido en el Art. 2A de la Ley Núm. 104, *supra*, es de cumplimiento estricto y no jurisdiccional. Véase *Berrios Román v. E.L.A.*, 171 DPR 549, 560 esc. 2 (2007); *Acevedo v. Municipio de Aguadilla*, 153 DPR 788 (2001); *Méndez et al. v. Municipio de Aguadilla*, *supra*, 861; *Loperena Irizarry v. E.L.A.*, 106 DPR 357, 359 (1977); *E.L.A. v. Tribunal Superior*, *supra*, pág. 164. Estableció el Tribunal Supremo en *Acevedo v. Municipio de Aguadilla*, *supra*, pág. 799, que: “[d]ebe mantenerse presente, *sin embargo*, que el mencionado requisito *no* alcanza calidad de condición de precedente jurisdiccional y que se han permitido excepciones en circunstancias donde el esquema legislativo carece de virtualidad, propósito u objetivo y donde jurídicamente no hay razón para aplicarlo”.

Una de las circunstancias en las cuales el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha concluido que existe justa causa es cuando el requerimiento de la notificación escrita no tiene razón de ser ante los hechos particulares del caso. A manera de ejemplo, en *Meléndez Gutiérrez v. E.L.A.*, *supra*, págs. 814-815, el Tribunal resolvió que:

[E]n casos como en el presente —donde el riesgo de que la prueba objetiva pueda desaparecer es

mínimo, donde hay constancia efectiva de la identidad de los testigos y donde el Estado, por tanto, puede fácilmente investigar y corroborar los hechos alegados en la demanda que se radique—no es de aplicación inexorable la citada Sec. 3077a por cuanto el objetivo que se persigue mediante la aplicación de la referida disposición legal no tiene razón de ser.

En *Meléndez Gutiérrez*, el ELA fue demandado por una intervención quirúrgica que realizó el personal del Gobierno en el Hospital Regional de Arecibo y luego en el Centro Médico de Puerto Rico. En aquel caso el Tribunal Supremo razonó de este modo:

“Cabe preguntarse si en el presente caso, **dados los hechos particulares del mismo**, existe el peligro de que desaparezca la prueba objetiva evidenciaria de la alegada negligencia de los empleados del gobierno que participaron en la intervención quirúrgica a que fue sometido el codemandante. Los resultados de la segunda intervención están, plasmados, paso a paso, en los récords del Centro Médico de Puerto Rico, el cual, como sabemos, es una institución bajo el control del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. No creemos, por tanto, que exista el riesgo mencionado”.

En ese caso el Hospital Regional de Arecibo estaba bajo el entero y directo control del ELA.

Otro caso donde aplicaron la excepción al requisito de notificación fue *Romero Arroyo v. E.L.A.*, 127 DPR 724, 736 (1991), el cual versaba sobre una situación de hechos que sucedió como consecuencia de la actuación del propio Secretario de Justicia, quien es la persona que debe recibir la notificación. A igual resultado llegó el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Méndez et als. v. Alcalde de Aguadilla*, supra, 863, al aplicar el Art. 15.003 de la Ley Núm.81-1991, conocida como la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4703, por actos alegadamente cometidos por el alcalde del municipio en controversia. Los casos enumerados presentan todas las situaciones donde el riesgo de desaparición de la prueba objetiva es mínimo; hay constancia efectiva de la identidad

de los testigos; y el Estado puede fácilmente investigar y corroborar los hechos alegados en la demanda.

No obstante, el Tribunal Supremo de Puerto se negó a aplicar automáticamente esta norma en *Berrios Román v. E.L.A.*, 171 DPR 549, 565 (2007). El Tribunal concluyó que “[e]ra necesario proveerle al Estado la oportunidad de investigar el lugar de los hechos en una fecha cercana a la que éstos ocurrieron. De esta forma, las autoridades estatales hubiesen tenido la oportunidad de tomar las medidas necesarias para tramitar prontamente la reclamación y evitar daños futuros”. *Íd.* Además, reiteró que la situación que el legislador quiso evitar fue la presentación de reclamaciones casi al final del término prescriptivo cuya consecuencia fuera impedirle al Estado investigar adecuadamente los incidentes. De esta manera, el Tribunal rechazó la justa causa alegada por el demandante que descansaba en la “constancia efectiva [que tenía el Estado] de la identidad de los testigos y que no había riesgo de pérdida de la evidencia objetiva”. *Íd.*, pág. 563.

Lo resuelto en *Berrios Román* nos recuerda que a pesar de la existencia de las excepciones mencionadas, el requisito del Art. 2A de la Ley Núm. 104, *supra*, mantiene su vigencia y validez. *Rosario Mercado v. E.L.A.*, 189 DPR 561 (2013).

A su vez, el requisito de notificación “no es irrazonable ni restringe de forma indebida los derechos del reclamante”. *Íd.* Las excepciones jurisprudenciales no convierten en inconsecuentes las exigencias de la Ley Núm. 104. *Íd.*, citando a J.J. Álvarez, *Responsabilidad Civil Extracontractual*, 77 Rev. Jur. U.P.R. 603, 627 (2008). Por lo tanto, es necesaria la explicación detallada de la justa causa para eximir el cumplimiento de dicha notificación. *Íd.*, citando a *Berrios Román v. E.L.A.*, *supra*. En *Rosario Mercado v.*

E.L.A., supra, pág. 14, el Tribunal Supremo reiteró que “[e]l hecho de que el Estado posea cierta evidencia es insuficiente para eximirle [al demandante] del requisito de notificación”.

En resumen, la normativa vigente es que todo demandante tiene que explicar la tardanza en notificar al Estado y, en ausencia de dicha explicación, procede la desestimación de la reclamación. *Berríos Román v. E.L.A.*, supra; *Rosario Mercado v. E.L.A.*, supra. En la alternativa, el reclamante puede demostrar que el requisito de la notificación es inoperante, innecesario o impráctico por tratarse de circunstancias excepcionales donde los objetivos mencionados en *Mangual* y su progenie se cumplen.

III

Tal como ha reiterado el más alto foro judicial del país, solo se ha eximido al reclamante de notificar al Estado cuando dicho requisito incumple con los propósitos y objetivos de la ley y cuando jurídicamente no se justifica aplicarlo a las circunstancias de cada caso particular. Así las cosas, el Ministerio Público nos conmina a distinguir lo resuelto en el caso de *Meléndez Gutiérrez v. E.L.A.*, supra, resuelto en el 1983, del caso ante nuestra consideración, dada la transformación ocurrida, con el paso del tiempo, en la realidad jurídica del Centro Médico. Aceptamos el argumento del Ministerio Público. Consideramos que la parte recurrida no ha logrado demostrar la existencia de justa causa para la omisión de la notificación requerida por el Art. 2 (A) de la Ley 104, supra, ni logró demostrar que las circunstancias del caso hicieron dicho requisito de notificación un ejercicio inútil por haberse cumplido los objetivos del estatuto. Veamos por qué.

La Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico (ASEM) es una instrumentalidad del Gobierno del Estado Libre

Asociado de Puerto Rico que funciona independientemente del Departamento de Salud y sus otros organismos. Tiene a su cargo la responsabilidad de organizar, operar y administrar los servicios del Centro Médico y de coordinar los servicios básicos de cuidado médico y hospitalario. 24 LPRA sec. 342c.

Para todos los usuarios del complejo de Centro Médico, la Sala de Emergencia opera como un servicio auxiliar del complejo, a través del cual se atienden las emergencias de los hospitales de las entidades participantes. Con excepción del Hospital Industrial, desde esta sala se atienden por primera vez todas las emergencias para luego ser referidas a los distintos hospitales de las entidades participantes del complejo del Centro Médico. *Vega v. Adm. Servs. Médicos*, 117 DPR 138 (1986).

Ni de la demanda presentada ni del expediente en apelación se desprende en qué hospital del Centro Médico fue atendido el recurrido, *i.e.*, dónde se llevó a cabo la intervención quirúrgica. Solo se menciona que recibió tratamiento médico de parte de la ACAA.

El recurrido justifica su falta de notificación al Secretario de Justicia expresando que no le aplica el requisito porque este es un caso de impericia médica. Ello dista mucho de lo que se dijo en *Meléndez Gutiérrez v. E.L.A.*, *supra*, y es una interpretación errada del requisito de notificación y sus propósitos. Allí, el Hospital Regional de Arecibo estaba bajo el control inmediato del ELA, por lo que se justificó la omisión de la notificación porque la prueba era de fácil corroboración y el riesgo de pérdida uno mínimo. No se eximió del requisito de notificación solo porque se tratara de un caso de impericia médica.

Concluimos que estamos precisamente ante una situación de hechos como las que el legislador quiso evitar al establecer el

requisito de notificación. Se presentó esta demanda a los once (11) meses de ocurridos los hechos que la motivan, cuando estaba próximo a extinguirse el término prescriptivo de un año para demandar, y el demandado DS, está impedido de entrevistar testigos, investigar y corroborar hechos. El DS no es el custodio de los récords médicos, y del expediente en apelación no se desprende con certeza ni en cuál de las instituciones hospitalarias del complejo de Centro Médico ocurrieron los hechos alegados. Por eso precisamente el legislador dispuso que cuando se actúa negligentemente en alguna de las facilidades de Centro Médico se pueda demandar a una sola entidad, a la ASEM. Esta es la persona jurídica contra quien se debe proceder judicialmente por los daños ocasionados. 24 LPRA SEC. 342 g-1.

En este caso no solo no se incluyó en la demanda a la ASEM, custodio de los récords, sino que no se notificó al Estado dentro del término de noventa (90) días de ocurridos los hechos, de manera que el DS pudiera activar sus recursos de investigación y corroborar los hechos con facilidad.

Por otro lado, el apelante mencionó, en forma lacónica y en la alternativa, que tuvo justa causa para no llevar a cabo la notificación debido a la naturaleza de la lesión y a que tuvo un largo periodo de recuperación. No obstante, no proveyó evidencia detallada, ni fechas para corroborar su afirmación.

Concluimos, pues, que la parte apelante no demostró que el requisito de notificación en este caso fuera un ejercicio inútil, y de esta manera, incumplió con la exigencia del artículo 2 de la Ley 104, 32 LPRA sec. 3077, al no notificar al Estado a través de su Secretario de Justicia.

IV

Por los fundamentos expuestos, **EXPEDIMOS** el auto de *Certiorari* y **REVOCAMOS** la orden recurrida, emitida el 3 de marzo de 2015. Se desestima la demanda presentada en este caso, en cuanto al Estado Libre Asociado de Puerto Rico y el Departamento de Salud.

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

DIMARIE ALICEA LOZADA
Secretaria del Tribunal de Apelaciones