

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

MUNICIPIO DE LAJAS

Apelante

v.

DJ UNIVERSAL
CONTRACTORS CORP.;
PEDRO ALAMEDA
CAMACHO; JONATHAN
RUIZ IRIZARRY

Apelados

KLAN201900557

Apelación

Procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala de
Mayagüez

Civil Núm.:
ISCI201600913

Sobre:
COBRO DE DINERO

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Romero García y el Juez Torres Ramírez

Vizcarrondo Irizarry, Juez Ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de octubre de 2019.

El Municipio de Lajas (“Municipio”) comparece ante nosotros mediante un recurso de apelación presentado el 17 de mayo de 2019. Solicita que revisemos una *Sentencia* del Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Mayagüez (“TPI”).¹ En la *Sentencia*, el TPI desestimó una demanda en cobro de dinero presentada por el Municipio contra DJ Universal Contractor Corp. (“DJ”), Pedro Alameda Camacho y Jonathan Ruiz Irizarry (en conjunto, “los recurridos”).

Por los fundamentos que exponremos a continuación, revocamos el dictamen apelado. Exponemos.

I

El 19 de agosto de 2016, el Municipio presentó una demanda en cobro de dinero contra los recurridos, por la cantidad de \$182,000.00. El Municipio afirma que ese dinero fue pagado

¹ Emitida el 14 de marzo de 2019 y notificada el 18 de marzo de 2019.

indebidamente a DJ, por unas obras municipales realizadas. Sostiene que los recurridos, DJ, el señor Pedro Alameda Camacho (señor Alameda), y el señor Jonathan Ruiz Irizarry (señor Ruiz), utilizaron un esquema fraudulento para obtener contratos de obra mediante la intervención de este último, quien era empleado municipal.² El Departamento de Justicia llevó casos criminales contra el señor Alameda y el señor Ruiz, y obtuvo convicciones contra ambos a finales del año 2015. Radicado el pleito por el Municipio en marzo de 2016, DJ contestó la demanda y negó las alegaciones. Luego de varios incidentes procesales, DJ presentó una moción de desestimación en la cual planteó que en el caso de autos es de aplicación la doctrina de cosa juzgada, pues en un pleito anterior³ entre estas mismas partes recayó una sentencia final y firme en 2014 a favor de DJ. El TPI desestimó la demanda del Municipio mediante la aplicación de la doctrina de cosa juzgada.

Inconforme, el 17 de mayo de 2019, el Municipio acudió ante nosotros en apelación de la *Sentencia* del TPI y esbozó los siguientes señalamientos de error:

- 1. Erró el TPI al resolver que la acción de recobro de las sumas ilegalmente pagadas a DJ debía plantearse como una reconvencción compulsoria en el litigio original.*
- 2. Erró el TPI al resolver que la falta de radicación de una reconvencción compulsoria validó actos radicalmente nulos.*

Tras examinar el recurso de apelación y las comparencias de las partes, procedemos a resolver.

² Fungió como miembro de la Junta de Subastas y Secretario Municipal, entre otras funciones.

³ Caso núm. ISCI2013-00024.

II

A. La contratación gubernamental

La contratación con entidades gubernamentales debe cumplir rigurosamente exigencias especiales establecidas estatutaria y jurisprudencialmente para proteger los bienes y recursos públicos. De esta manera, “[t]anto los procedimientos establecidos en las leyes como los preceptos de sana administración pública delimitados en nuestra jurisprudencia imponen un límite a la facultad del Estado para desembolsar fondos públicos”. Vicar Builders Development, Inc., v. ELA, 192 DPR 256, 262 (2015); Jaap Corp. v. Departamento de Estado et al., 187 DPR 730, 741 (2013). En consideración al interés de velar por la pulcritud en la contratación con entidades gubernamentales, el Tribunal Supremo ha favorecido “la aplicación de una **normativa restrictiva** en cuanto a los contratos entre un ente privado y el gobierno”, Vicar Builders Development, Inc., v. ELA, supra, p. 263 (énfasis suplido), razón por la cual, “[l]a validez de este tipo de contrato se determina a base de estatutos especiales que lo regulan, **y no a base de las teorías generales de contratos**”. *Íd.* (énfasis suplido).

La Ley Núm. 2-2018, según enmendada, 3 LPRÁ sec. 1881 *et seq.* (“Ley 2-2018”),⁴ prohíbe adjudicar subastas y contratos a personas que hayan sido declaradas culpables de los delitos de fraude, malversación o apropiación ilegal de fondos públicos. Específicamente, dispone que ninguna agencia o entidad gubernamental, corporación pública, municipio, o de la Rama Legislativa o Rama Judicial podrá adjudicar subasta u otorgar contrato alguno para la realización de servicios o vender

⁴ La Ley Núm. 2-2018 derogó la Ley 458-2000.

o **entregar bienes** a una persona natural o jurídica que haya sido hallada culpable o **se haya declarado culpable** en el foro estatal o federal, en cualquier otra jurisdicción de Estados Unidos o en cualquier otro país, de ciertos delitos constitutivos de fraude, malversación o apropiación ilegal de fondos públicos allí enumerados. 3 LPRÁ sec. 1883c. De igual modo, mediante enmienda, se estableció la obligación de que toda persona natural o jurídica que desee participar de la adjudicación de una subasta o del otorgamiento de algún contrato con cualquier agencia o entidad gubernamental, corporación pública o municipio para la realización de servicios o vender o entregar bienes, someta una declaración jurada ante notario público en la que informará si ha sido condenada o si se ha declarado culpable de cualquiera de los delitos indicados en la ley o si se encuentra bajo investigación en algún procedimiento legislativo, judicial o administrativo, ya sea en Puerto Rico o en cualquier otro país. 3 LPRÁ sec. 1883.

De otra parte, la Ley Núm. 81-1991, según enmendada, 21 LPRÁ sec. 4152 *et seq.*, ("Ley de Municipios Autónomos"), dispone que un "municipio podrá contratar los servicios profesionales, técnicos y consultivos que sean necesarios para llevar a cabo las actividades, programas y operaciones municipales o para cumplir con cualquier fin público autorizado por este subtítulo o por cualquier otro estatuto aplicable". Art. 8.016 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRÁ sec. 4366. Ahora bien, según dispone el referido estatuto,

todo contrato que se ejecute o suscriba en contravención a lo dispuesto en [el Art. 8.016] será nulo y sin efecto, y los fondos públicos invertidos en su administración o ejecución serán recobrados a nombre del municipio mediante la acción incoada a tal propósito.

Por último, en lo aquí pertinente, el referido Artículo de la Ley de Municipios Autónomos, dispone que

[l]a facultad para otorgar contratos en virtud de los poderes y facultades provistos a los municipios en [los Arts. 2.001 y 2.004 de la referida ley] y para la otorgación de contratos de servicios, servicios profesionales, técnicos y consultivos, excepto cuando en la ley exista disposición expresa en contrario, es exclusiva del alcalde. *Íd.*

El Tribunal Supremo ha establecido que **los asuntos en torno a la validez de los contratos con los municipios deben resolverse en atención a las disposiciones relevantes de la Ley de Municipios Autónomos, *supra***, y no según la teoría de las obligaciones y contratos del Código Civil, que tan solo aplica supletoriamente. Landfill Technologies v. Municipio de Lares, 187 DPR 794, 800 (2013); ALCO Corp. v. Municipio de Toa Alta, 183 DPR 530, 537 (2011); Johnson & Johnson v. Municipio de San Juan, 172 DPR 840, 854–855 (2007); Municipio de Ponce v. A.C. *et al.*, 153 DPR 1, 31 (2000). “[A] diferencia de la contratación entre partes privadas, los preceptos legales que rigen las relaciones económicas entre entidades privadas y los municipios, están revestidos de un **gran interés público** y aspiran [a] promover una **sana y recta administración pública**”. ALCO Corp. v. Municipio de Toa Alta, *supra*, 536-537, citando a Hatton v. Municipio de Ponce, 134 DPR 1001, 1005 (1994) (énfasis suplido).

Las leyes especiales que regulan esta materia imponen “requisitos y condiciones a la contratación con los municipios. **A 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 contratos**”. Quest Diagnostics v. Municipio de San Juan, 175 DPR 994, 1000 (2009) (énfasis suplido). Véase, además: Johnson &

Johnson v. Municipio de San Juan, 172 DPR 840, 854-855 (2007);
Cordero Vélez v. Municipio de Guánica, 170 DPR 237, 252 (2007).

Además, el Tribunal Supremo ha establecido que “es crucial que los municipios hayan actuado ‘acorde con los procedimientos establecidos por ley y nuestra jurisprudencia interpretativa’ al momento de desembolsar fondos públicos para el pago de las obligaciones contraídas”. Colón Colón v. Municipio de Arecibo, 170 DPR 718, 725 (2007); ALCO Corp. V. Mun. De Toa Alta, *supra*, 536-537.

B. Cosa juzgada e impedimento colateral por sentencia

El Artículo 1204 del Código Civil, 31 LPR sec. 3343, consagra la doctrina de cosa juzgada, de raigambre romana, en nuestro ordenamiento jurídico. Puerto Rico Wire Products, Inc. v. Crespo & Asociados, Inc., 175 DPR 139 (2008). El referido Artículo dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

[...]

Contra la presunción de que la cosa juzgada es verdad, sólo será eficaz la sentencia ganada en juicio de revisión.

Para que la presunción de cosa juzgada surta efecto en otro juicio, es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia y aquél en que ésta sea invocada, concurra la más perfecta identidad entre las cosas, las causas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueron.

[...]

Se entiende que hay identidad de personas siempre que los litigantes del segundo pleito sean causahabientes de los que contendieron en el pleito anterior, o estén unidos a ellos por vínculos de solidaridad o por los que establece la indivisibilidad de las prestaciones entre los que tienen derecho a exigir las u obligación de satisfacerlas.

El tratadista Manresa define la doctrina de cosa juzgada como “lo ya resuelto por fallo firme de un Juez o Tribunal competente, y lleva en sí la firmeza de su irrevocabilidad.” J.M. Manresa, *Comentarios al Código Civil Español*, Ed. Reus, T. VIII, Vol. II, 6ta Ed., Madrid, España, 1967, pág. 278. El efecto inexorable de la doctrina de cosa juzgada es que la sentencia decretada en un pleito anterior impide que en un pleito posterior

se litiguen entre las mismas partes y sobre la misma causa de acción y cosas, las cuestiones ya litigadas y adjudicadas, y aquellas que pudieron haber sido litigadas y adjudicadas con propiedad en la acción previa. Méndez v. Fundación, 165 DPR 253 (2005); Pagán Hernández v. UPR, 107 DPR 720, 732-733 (1978); Mercado Riera v. Mercado Riera, 100 DPR 940, 950 (1972).

En reiteradas ocasiones, se ha determinado que la aplicación de la doctrina de cosa juzgada es provechosa y necesaria para la sana administración de la justicia. Puerto Rico Wire Products, Inc., v. C. Crespo & Asociados Inc., *supra*. A través de la doctrina de cosa juzgada se promueve el interés del Estado en ponerles punto final a los litigios, de manera que estos no se eternicen y se les otorgue la debida dignidad a las actuaciones de los tribunales. Pérez v. Bauzá, 83 DPR 220 (1961). De otra parte, mediante la referida doctrina se protege a los ciudadanos de las molestias y vicisitudes que supone litigar dos veces la misma causa de acción o aquellas que pudieron haberse litigado en dicha ocasión. *Íd*; Parrilla v. Rodríguez, 163 DPR 263 (2004). De lo anterior podemos colegir que el propósito de la doctrina de cosa juzgada es imprimir finalidad a los dictámenes judiciales, de manera que las resoluciones contenidas en éstos concedan certidumbre y certeza a las partes en el litigio. *Id.*

En aras de que el litigante pueda invocar exitosamente la defensa de cosa juzgada, es preciso que entre el caso resuelto por la sentencia y en el caso que se invoca la misma, concurra la más perfecta identidad entre las cosas, las causas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueron. Artículo 1204 del Código Civil; Méndez v. Fundación, *supra*. No obstante, en ciertas ocasiones se ha declinado la aplicación de la defensa de cosa juzgada, aun cuando concurren los mencionados requisitos, para

evitar una injusticia o cuando se plantean consideraciones de interés público. Parrilla v. Rodríguez, supra; Pérez v. Bauzá, supra; Meléndez v. García, 158 DPR 77 (2002); Municipio de San Juan v. Bosque Real, S.E., 158 DPR 743 (2003); Pagán Hernández v. UPR, 107 DPR 720 (1978). Ahora bien, no se favorece la aplicación liberal de excepciones a la doctrina de cosa juzgada puesto que se puede afectar la finalidad de las controversias adjudicadas, y por ende el buen funcionamiento del sistema judicial. Parrilla v. Rodríguez, supra; Fonseca et al. v. HIMA, 184 DPR 281,294 (2012).

Por otra parte, se reconoce en nuestro acervo jurídico la figura del impedimento colateral por sentencia como una modalidad de la doctrina de cosa juzgada. Puerto Rico Wire Products, Inc. v. C. Crespo & Asociados Inc., supra. El impedimento colateral por sentencia “surte efectos cuando un hecho esencial para el pronunciamiento de una sentencia se dilucida y se determina mediante sentencia válida y final, [y] tal determinación es concluyente en un segundo pleito entre las mismas partes, aunque estén envueltas causas de acción distintas.” A & P General Contractors, Inc. v. Asociación Caná, Inc., 110 DPR 753, 762 (1981). Es decir, el impedimento colateral por sentencia impide que se litigue en un litigio posterior un hecho esencial que fue adjudicado mediante sentencia final en un litigio anterior. Puerto Rico Wire Products, Inc., v. C. Crespo & Asociados Inc., supra. No obstante, a diferencia de la doctrina de cosa juzgada, la aplicación de la figura de impedimento colateral por sentencia no exige la identidad de causas, esto es, que la razón de pedir plasmada en la demanda sea la misma en ambos litigios. Rodríguez v. Colberg, 131 DPR 212, 219 (1989). Sobre la identidad de causas, en A & P General Contractors, Inc.

v. Asociación Caná, Inc., supra, pág. 765, el Tribunal Supremo señaló que, en el contexto particular de la doctrina de cosa juzgada y de impedimento colateral por sentencia, tal requisito significa el fundamento capital, es decir, el origen de las acciones o excepciones planteadas y resueltas.

Al igual que la doctrina de cosa juzgada, el propósito de la figura del impedimento colateral por sentencia es promover la economía procesal y judicial, y amparar a los ciudadanos del acoso que necesariamente conlleva litigar en más de una ocasión hechos ya adjudicados. Puerto Rico Wire Products, Inc., v. C. Crespo & Asociados Inc., supra. El impedimento colateral por sentencia se manifiesta en dos modalidades, la defensiva y la ofensiva. A&P General Contractors, Inc. v. Asociación Caná, Inc., supra, pág. 758. La modalidad defensiva le permite al demandado levantar la defensa de impedimento colateral por sentencia, a los fines de impedir la litigación de un asunto levantado y perdido por el demandante en un pleito anterior frente a otra parte. *Íd.* De otro lado, la modalidad ofensiva es articulada por el demandante en un litigio posterior para impedir que el demandado re litigue los asuntos ya dilucidados y perdidos frente a otra parte. *Íd.* Como se puede apreciar, el denominador común entre ambas modalidades es que la parte afectada por la interposición del impedimento colateral ha litigado y ha perdido el asunto en el pleito anterior. *Íd.*; Puerto Rico Wire Products, Inc., v. C. Crespo & Asociados Inc., supra.

Como corolario de lo anterior, es inevitable concluir que no procede la interposición de la doctrina de impedimento colateral por sentencia -ya sea en su vertiente ofensiva o defensiva- cuando la parte contra la cual se interpone (1) no ha tenido la oportunidad de litigar previamente el asunto y (2) no ha resultado ser la parte

perdidos en un litigio anterior. Puerto Rico Wire Products, Inc., v. C. Crespo & Asociados Inc., supra.

C. Reconvención compulsoria.

Iniciado un pleito civil, la parte demandada puede instar una reclamación contra el promovente mediante el mecanismo de la reconvención. A tono con el ordenamiento procesal vigente, existen dos (2) tipos de reconvenciones: las permisibles⁵ y las compulsorias. Consejo Titulares v. Gómez Estremera et al., 184 DPR 407, 423-424 (2012); SLG Font de Bardón v. Mini-Warehouse Corp., 179 DPR 322, 332 (2010). La Regla 11.1 de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 11.1, regula lo concerniente a las reconvenciones compulsorias. En lo pertinente, dispone lo siguiente:

Una alegación contendrá por vía de reconvención cualquier reclamación que la parte que la formula tenga contra cualquier parte adversa al momento de notificar dicha alegación, siempre que surja del acto, de la omisión o del evento que motivó la reclamación de la parte adversa y no requiera para su adjudicación la presencia de terceros sobre quienes el tribunal no pueda adquirir jurisdicción. Sin embargo, no será necesario incluir dicha reclamación mediante reconvención si al momento de comenzarse el pleito tal reclamación era ya objeto de otro pleito pendiente.

Conforme a la citada disposición legal, una parte que tenga una reclamación dimanante del mismo acto, omisión u evento objeto de una demanda, deberá notificar a su contraparte una reconvención al momento de presentar su alegación respondiente. Consejo Titulares v. Gómez Estremera et al., supra. Dicha regla obliga a la parte demandada "a formular, al momento de su contestación, cualquier reclamación compulsoria, es decir, cualquier reclamación que tenga contra la parte adversa, si ésta

⁵ Las reconvenciones permisibles son aquellas reclamaciones que no surgen del mismo acto, omisión o evento que motivó la reclamación de la parte contra la que se presenta. Consejo Titulares v. Gómez Estremera et al., supra.

surge de la acción u omisión, o evento que motiva la reclamación de la parte demandante.” Consejo Titulares v. Gómez Estremera et al., supra; Neca Mortgage Corp. v. A & W Developers, 137 DPR 860, 866 (1995).

Nuestro Tribunal Supremo ha reiterado que el fin de la aludida regla es evitar la multiplicidad de litigios al establecer un mecanismo para dilucidar todas las controversias comunes en una sola acción. *Íd.* De igual forma, ha precisado que una reconvención es compulsoria: (1) si existe una relación lógica entre la reclamación presentada en la demanda y la que es objeto de la reconvención; (2) cuando los hechos esenciales de ambas reclamaciones están tan vinculados que la economía judicial exige que se ventilen en conjunto; (3) si las cuestiones de hecho y de derecho entre ambas son las mismas; (4) si la doctrina de *res judicata* impediría una acción independiente; y (5) si ambas reclamaciones surgen de la misma prueba y están vinculadas lógicamente. Consejo Titulares v. Gómez Estremera et al., supra, a las págs. 424-425, citando a R. Hernández Colón, Práctica Jurídica de Puerto Rico: Derecho Procesal Civil, 3ra ed., San Juan, Ed. LexisNexis de Puerto Rico, Inc., 2007, pág. 218.

El referido foro ha explicado, además, que cuando la reconvención compulsoria no se formula a tiempo, se renuncia a la causa de acción que la motiva, y quedarán totalmente adjudicados los hechos y reclamaciones sin que el demandado pueda presentar posteriormente una reclamación que haya surgido de los mismos eventos. Consejo Titulares v. Gómez Estremera et al., supra; S.L.G. Font de Bardón v. Mini-Warehouse Corp., supra, en la pág. 333; Neca Mortgage Corp. v. A & W Developers, supra, en la pág. 867. Así pues, le será aplicable, por analogía, el principio de cosa juzgada, al efecto de que será

concluyente en relación con aquellos asuntos que pudieron ser planteados y no lo fueron. Consejo Titulares v. Gómez Estremera et al., supra; Sastre v. Cabrera, 75 DPR 1, 3 (1953).

III

En el caso de autos, nos corresponde revisar si el TPI actuó conforme a derecho al resolver que procedía desestimar la demanda en cobro de dinero presentada por el Municipio con el propósito de recobrar fondos que, a la luz de la prueba en el expediente, fueron desembolsados ilegalmente. Por estar estrechamente vinculados entre sí, discutiremos en conjunto ambos señalamientos de error.

En primer lugar, no aplica la defensa de cosa juzgada entre el caso original y el caso presente radicado por el Municipio contra los recurridos, porque la sentencia en el caso original es nula. Luego de un examen de la prueba en el expediente, junto con aquella de la que tomamos conocimiento judicial, resulta forzoso concluir que la sentencia original se obtuvo mediante fraude al tribunal. De esta prueba documental surge que DJ, quien era la parte demandante en aquel caso, ocultó la existencia de un esquema fraudulento para apropiarse de fondos públicos.

La sentencia sostiene indebidamente unos contratos presuntamente incumplidos por el Municipio.⁶ Esos contratos se otorgaron en violación de las disposiciones de la entonces vigente

⁶ Véase el Anejo 2 del *Alegato de la Parte Recurrída* en el caso núm. KLCE-2018-01373, el cual está pendiente de adjudicación a la fecha de la presente *Sentencia*, por un panel hermano de este Tribunal de Apelaciones. De la prueba habida en el referido expediente, tomamos conocimiento judicial de: (a) la *Declaración Jurada*, suscrita el 7 de agosto de 2017, por el señor Alameda Camacho, donde éste admite la existencia y las características del esquema de fraude al Municipio, en el que participó el señor Ruiz Irizarry; y (b) la *Orden*, emitida el 25 de octubre de 2017, por el TPI, en el caso núm. ISCI2013-00024, mediante la cual el foro de instancia tomó conocimiento judicial de la alegación de culpabilidad del señor Alameda Camacho en el caso criminal núm. ISCR2016-00979 al 00991, por los Artículos 219 y 256 del Código Penal, en relación con la contratación de las obras objeto del caso de autos.

Ley Núm. 184-2002,⁷ según enmendada, y de la cláusula del contrato en que se certificaba que no había empleado municipal que se beneficiara del mismo.

Las facturas sometidas por DJ al Municipio adolecen de nulidad absoluta. Todo pacto entre una parte privada y el Municipio que no siga el trámite de ley es nulo, conforme a las disposiciones del Artículo 8.016 de la Ley Núm. 81-1991, según enmendada, conocida como la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4366. Véase, además, Cordero Vélez v. Municipio de Guánica 170 DPR 237 (2007).

El Municipio tiene la obligación legal de recobrar los fondos públicos pagados ilegalmente. Este principio de sana administración pública, reconocido de manera amplia y reiterada en la legislación y en la jurisprudencia, prima sobre cualquier consideración de naturaleza procesal. Ante esta norma tan meridianamente clara, que permea todo nuestro ordenamiento sobre la contratación entre partes públicas y partes privadas, la desestimación de la acción presentada por el Municipio en el caso de autos es absolutamente improcedente. Por lo tanto, concluimos que erró el TPI al desestimar la demanda, toda vez que su dictamen privó al Municipio de ejercer su deber de velar por el buen manejo de los fondos públicos. El TPI debió denegar la moción de desestimación y permitir que continuase la acción incoada por el Municipio para recobrar las cantidades pagadas ilegalmente.

Este Tribunal no va a avalar un esquema de fraude, admitido por los propios recurridos, en perjuicio de los fondos públicos del

⁷ Derogada y sustituida por la Ley Núm. 2-2018, *supra*. Véase el inciso (e) del Artículo 3.2, 3 LPRA sec. 1883a, de la referida Ley, donde se incorpora la disposición pertinente de la antigua Ley Núm. 184-2002.

Pueblo de Puerto Rico. Ello derrotaría la intención del legislador al aprobar la Ley Núm. 2-2018, *supra*, y la Ley de Municipios Autónomos, *supra*. Procede la revocación de la *Sentencia* apelada y la devolución del caso al foro primario para que proceda de conformidad con el dictamen que hoy emitimos.

Por los fundamentos expuestos, revocamos la *Sentencia* dictada por el TPI.

Notifíquese.

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