

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL III

CONSOLIDATED WASTE
SERVICES, LLC.
Apelante

v.

MUNICIPIO AUTONOMO
DE CIDRA; HON.
JAVIER CARRASQUILLO
CRUZ, ALCALDE; Y EL
DIRECTOR DE FINANZAS
DEL MUNICIPIO
Apelados

KLAN202100443

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
de Caguas

Caso Núm.:
CG2020CV00532

Sobre: COBRO DE
DINERO E
INCUMPLIMIENTO DE
CONTRATO

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, el Juez Flores García y el Juez Salgado Schwarz
Figueroa Cabán, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de julio de 2021.

Comparece Consolidated Waste Services, LLC., en adelante Consolidated Waste o el apelante, y solicita que revisemos una *Sentencia* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Caguas, en adelante TPI. Mediante la misma se declaró Ha Lugar una *Moción de Desestimación* presentada por el Municipio Autónomo de Cidra, en adelante el Municipio, el Hon. Javier Carrasquillo Cruz, en adelante el Alcalde, y la Sra. Maritza Tolentino, directora de finanzas del Municipio, en adelante la Directora de Finanzas, en conjunto los apelados, y ordenó el archivo de la causa de acción de cobro de dinero e incumplimiento de contrato, por configurarse la doctrina de impedimento colateral por sentencia en la modalidad de fraccionamiento de causas.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se confirma la sentencia apelada.

-I-

Surge del expediente, que Consolidated Waste presentó una *Demanda*¹ por incumplimiento de contrato y cobro de dinero contra los apelados. Alegó que el **20 de noviembre de 2012** otorgó un Contrato de Servicios de Recogido de Desperdicios Sólidos con el Municipio, que brindó los servicios convenidos, pero que aquel incumplió su obligación contractual. Por tal razón, reclama que los apelados le adeudan \$1,050,536.55. En lo aquí pertinente afirmó que **en el 2013 un panel hermano de este Tribunal de Apelaciones declaró nulo el contrato en controversia porque no fue aprobado por la Legislatura Municipal**. Sin embargo, la Ley de Municipios Autónomos no requería tal refrendo lo que fue resuelto posteriormente por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, en adelante TSPR, al declarar que “[...] antes de la aprobación de la Ley Núm. 14, [...], la Ley de Municipios Autónomos autorizaba al alcalde a otorgar contratos de servicios para la disposición de desperdicios sólidos sin la aprobación de la Legislatura Municipal”.² A su entender, dicha opinión confirmó sus alegaciones de que los servicios prestados fueron realizados bajo un contrato válido, legal y en cumplimiento con los requisitos de Ley.

¹ Véase, apéndice del apelante, Apéndice 2, *Demanda*, págs. 11-16.

² *Consolidated Waste Services, Corp. v. Gobierno Municipal de Las Piedras*, 203 DPR 616, 631 (2019).

Por su parte, los apelados presentaron una *Moción de Desestimación*.³ En síntesis, arguyeron que Consolidated Waste pretende revivir una obligación dejada sin efecto el 21 de febrero de 2013, mediante una *Sentencia* emitida por el Tribunal de Apelaciones, en el caso KLRA201201141.⁴ Por tal razón, al haber advenido la sentencia final y firme, la reclamación ante nuestra consideración constituye cosa juzgada, en su modalidad de impedimento colateral por sentencia. Consideran que permitir al apelante reclamar derechos bajo un contrato inexistente, equivaldría a relitigar un asunto adjudicado, forzando una litigación indefinida sobre los mismos hechos.

Posteriormente, el apelante presentó una *Oposición a Moción de Desestimación*.⁵ Adujo que el Tribunal de Apelaciones erró al interpretar la Ley de Municipios Autónomos y anuló un contrato válido. En su opinión, en *Consolidated Waste Services, Corp. v. Gobierno Municipal de Las Piedras, supra*, el TSPR reconoció que un alcalde tiene la facultad de contratar los servicios de recogido de desperdicios sólidos sin la aprobación de la legislatura municipal. En consecuencia, el TPI debía considerar los méritos de la *Demanda*. Mantener la ley del caso constituiría una grave injusticia, pues el contrato no adolecía de defecto alguno que lo hiciera nulo.

³ Véase, apéndice del apelante, Apéndice 3, *Moción de Desestimación*, págs. 17-55.

⁴ *Id.*, págs. 32-48.

⁵ *Id.*, Apéndice 5, *Oposición a Moción de Desestimación*, págs. 57-68.

En desacuerdo, los apelados presentaron una *Réplica a Oposición a Moción de Desestimación*,⁶ a la cual se opuso Consolidated Waste.⁷

Examinados los escritos de las partes, el TPI emitió una *Sentencia*⁸ mediante la cual declaró Ha Lugar la *Moción de Desestimación* y archivó la causa de acción de Consolidated Waste. Determinó que la legitimidad del contrato ya fue atendida por el Tribunal de Apelaciones y actualmente existe una sentencia final, firme e inapelable. Además, la reclamación de cobro de dinero pudo haber sido levantada ante el tribunal intermedio, por lo cual procede aplicar la doctrina de impedimento colateral en la modalidad de fraccionamiento de la causa de acción. Finalmente, declaró que al ser el Tribunal de Apelaciones quien fijó la ley del caso, es a dicho foro que corresponde revisar los planteamientos del apelante.

Inconforme, el apelante presentó una *Apelación* en la que alega que el TPI cometió el siguiente error:

ERRÓ EL HONORABLE TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL DESESTIMAR LA DEMANDA INSTADA POR CONWASTE DETERMINANDO QUE PROCEDÍA LA APLICACIÓN DE LA DOCTRINA DE COSA JUZGADA EN SU MODALIDAD DE IMPEDIMENTO COLATERAL DE SENTENCIA Y FRACCIONAMIENTO DE CAUSAS DE ACCIÓN.

Luego de revisar los escritos de las partes y los documentos que obran en autos, estamos en posición de resolver.

⁶ *Id.*, Apéndice 7, *Réplica a Oposición a Moción de Desestimación*, págs. 70-140.

⁷ *Id.*, Apéndice 9, *Dúplica a Réplica a Moción de Desestimación*, págs. 142-153.

⁸ *Id.*, Apéndice 1, *Sentencia*, págs. 1-10.

-II-**A.**

La doctrina de cosa juzgada es materia que pertenece al ámbito del derecho sustantivo.⁹ Así pues, en nuestro ordenamiento civil, la cosa juzgada tiene su base estatutaria en el Artículo 1204 del Código Civil que establece que “[p]ara 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”.¹⁰ Manresa define la doctrina antes citada como “lo ya resuelto por fallo firme de un Juez o Tribunal competente, y lleva en sí la firmeza de su irrevocabilidad”.¹¹

Cónsono con lo anterior, “[c]uando un litigante articula exitosamente los elementos necesarios para que aplique la doctrina de cosa juzgada, ... [e]l efecto inexorable 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

⁹ *Díaz Burgos v. Navieras de Puerto Rico*, 118 DPR 297 (1987).

¹⁰ 31 LPRA sec. 3343. Véase, *Presidential v. Transcaribe*, 186 DPR 263, 273 (2012).

¹¹ *Presidential v. Transcaribe*, *supra*; *S.L.G. Szendrey-Ramos v. Consejo de Titulares*, 184 DPR 133, 153 (2011), *Parrilla v. Rodríguez*, 163 DPR 263, 268 (2004), citando a J.M. Manresa, *Comentarios al Código Civil Español*, 6ta ed. rev., Madrid, Ed. Reus, 1967, T. VIII, Vol. 2, pág. 278.

litigadas y adjudicadas con propiedad en la acción previa".¹² Sin embargo,

[...] aún estando presente los componentes necesarios para que la doctrina de cosa juzgada surta efecto, hemos sido diáfanos en establecer que la referida figura legal "no es absoluta y debe siempre considerarse conjuntamente con el saludable principio de que debe dispensarse justicia en cada caso". Es por ello que hemos resuelto que debemos abstenernos de aplicar la aludida doctrina "cuando al hacerlo se derrotan o se desvirtúan los fines de la justicia, produce resultados absurdos o cuando se plantean consideraciones de interés público". A pesar de lo expresado, no se favorece el reconocimiento y la aplicación liberal de excepciones a la doctrina de cosa juzgada ante el riesgo de que se afecte el carácter de finalidad de las controversias adjudicadas... De esta forma, evitamos se propicie la relitigación masiva de las controversias judiciales resueltas.¹³

B.

En diversas ocasiones el TSPR ha reconocido el impedimento colateral por sentencia como una modalidad de la doctrina de cosa juzgada.¹⁴ De modo que, "[a]l igual que la doctrina de cosa juzgada, el impedimento colateral tiene como propósito promover la economía procesal y judicial, proteger a los litigantes contra lo que representa defenderse o probar sus reclamaciones en repetidas ocasiones tratándose de la misma controversia, evitar litigios innecesarios y

¹² *Benítez v. Vargas*, 184 DPR 210, 221-222 (2012); *P.R. Wire Prod. v. C. Crespo & Assoc.*, 175 DPR 139, 151 (2008), citando a *Méndez v. Fundación*, 165 DPR 253 (2005); *Pagán Hernández v. U.P.R.*, 107 DPR 720, 732-733 (1978); *Mercado Riera v. Mercado Riera*, 100 DPR 940, 950 (1972).

¹³ *Id.*, pág. 224.

¹⁴ *Presidential v. Transcribe*, *supra*, pág. 276; *Benítez et al. v. Vargas et al.*, *supra*, pág. 225.

decisiones inconsistentes".¹⁵ Ahora bien, el impedimento colateral se distingue de la doctrina de cosa juzgada en que para su aplicación no es necesario que se dé el requisito de identidad de causas.¹⁶ "Esto significa que la razón de pedir que se presente en una demanda no tiene que ser la misma que se presentó en la demanda anterior".¹⁷

Así pues, el impedimento colateral se activa cuando un hecho esencial para el pronunciamiento de una sentencia se dilucida y se determina por una sentencia válida y final, pues tal determinación es concluyente en un segundo pleito entre las mismas partes, aunque estén envueltas causas de acción distintas.¹⁸ Finalmente, esta modalidad aplica solamente a aquellas cuestiones que en efecto fueron litigadas y adjudicadas.¹⁹

C.

En nuestro ordenamiento jurídico "los derechos y las obligaciones adjudicados mediante un dictamen judicial, que adviene final y firme, constituyen ley del caso".²⁰ De modo, que "las determinaciones de un tribunal apelativo constituyen la ley del caso en todas aquellas cuestiones consideradas y decididas".²¹

¹⁵ *Id.*; *Benítez et al. v. Vargas et al.*, *supra*; *Méndez v. Fundación*, 165 DPR 253 (2005).

¹⁶ *Id.*, págs. 276-277; *Benítez et al. v. Vargas et al.*, *supra*; *S.L.G. Szendrey-Ramos v. Consejo de Titulares*, *supra*.

¹⁷ *Id.*, pág. 277.

¹⁸ *Id.*; *Rodríguez Rodríguez v. Colberg Comas*, 131 DPR 212, 218-219 (1992); *Capó Sánchez v. Secretario de Hacienda*, 92 DPR 837, 838-839 (1965).

¹⁹ *Id.*

²⁰ *Cacho Pérez v. Hatton Gotay y otros*, 195 DPR 1, 8 (2016); *Félix v. Las Haciendas*, 165 DPR 832, 843 (2005); *Mgmt. Adm. Servs. Corp. v. E.L.A.*, 152 DPR 599, 606 (2000).

²¹ *Félix v. Las Haciendas*, *supra*, citando a *Secretario del Trabajo v. Tribunal Superior*, 95 DPR 136, 140 (1967).

Dichas determinaciones, como regla general, "obligan tanto al tribunal de instancia como al que las dictó si el caso vuelve a su consideración".²² En específico, las determinaciones judiciales que constituyen la ley del caso incluyen todas aquellas cuestiones finales consideradas y decididas por el Tribunal.

Ahora bien, la doctrina de la ley del caso solo puede invocarse cuando exista una decisión final de la controversia en sus méritos.²³ Por lo tanto, de ordinario, las controversias que han sido adjudicadas por el foro primario o por un tribunal apelativo no pueden reexaminarse.²⁴ Sin embargo, cuando la ley del caso es errónea y puede causar una gran injusticia, puede emplearse una norma de derecho diferente.²⁵ Es decir,

Más que un mandato invariable o inflexible, la doctrina recoge una costumbre deseable: las controversias sometidas, litigadas y decididas por un tribunal dentro de una causa deben usualmente respetarse como finales. De este modo, las partes en un litigio pueden, en lo posible, conducir su proceder en el pleito sobre unas directrices judiciales confiables y certeras.²⁶

Al fin y al cabo, la "doctrina de la 'ley del caso' es una manifestación necesaria y conveniente del principio reconocido de que las adjudicaciones deben tener fin".²⁷ En vista de la anterior, "[...] solo cuando se presenta un atentado contra los principios básicos

²² *Id.*

²³ *Cacho Pérez v. Hatton Gotay y otros, supra.*

²⁴ *Id.*, pág. 9.

²⁵ *Secretario del Trabajo v. Tribunal Superior, supra; Rivera Robles v. Insurance Co. of Puerto Rico, 103 DPR 91, 94-95 (1974).*

²⁶ *Mgmt. Adm. Servs, Corp. v. E.L.A., supra.*

²⁷ *Cacho Pérez v. Hatton Gotay y otros, supra, pág. 10; Secretario del Trabajo v. Tribunal Superior, supra, pág. 141.*

de la justicia, es que los tribunales pueden descartar la aplicabilidad de la doctrina de la 'ley del caso' ".²⁸

-III-

Para el apelante es doctrina firmemente establecida que un contrato sobre servicios de recogido de desperdicios sólidos no requiere la aprobación de la legislatura municipal. Nunca lo ha requerido. Por tal razón, el contrato en controversia es válido y los servicios prestados deben pagarse. Además, no aplica la doctrina de cosa juzgada y sus modalidades de impedimento colateral por sentencia y fraccionamiento de las causas de acción, ya que no existe identidad de cosas; las causas son distintas (impugnación de subasta y cobro de dinero); ni existe identidad de las personas y la calidad en que lo fueron (las partes no participaron en la misma calidad en el trámite administrativo de impugnación de subasta en el que se declaró nulo el contrato -recurrente v. recurrido-, que en el presente pleito de cobro de dinero -demandante v. demandado-). Finalmente, el apelante no tuvo la oportunidad previa de litigar el asunto en controversia. En consideración a lo anterior, procede enmendar la ley del caso porque la sentencia del Tribunal de Apelaciones se basó en una interpretación errónea de la ley, la jurisprudencia y el contrato.

²⁸ *Id.*; *Noriega v. Gobernador*, 130 DPR 919, 931 (1992). Véase, también, *Don Quixote Hotel v. Tribunal Superior*, 100 DPR 19, 30 (1971).

Por su parte, los apelados arguyen que la reclamación de Consolidated Waste constituye cosa juzgada en su modalidad de impedimento colateral por sentencia. Esto es así, porque la reclamación del pleito de epígrafe ya fue litigada hace más de seis años por esta segunda instancia judicial en el caso KLRA201201141. En dicha ocasión, se declaró nulo el contrato en controversia y esa determinación judicial advino final y firme.

Por otro lado, el apelante tuvo amplia oportunidad de litigar la controversia. Así pues, presentó reconsideración ante el Tribunal de Apelaciones, luego presentó un *certiorari* ante el TSPR y ante el resultado adverso, presentó dos solicitudes de reconsideración que fueron denegadas por dicho foro.

Además, *Consolidated Waste Services, Corp. v. Gobierno Municipal de Las Piedras, supra*, es distinguible del caso de autos. Allí, a diferencia del caso ante nos, el TSPR tuvo ante sí contratos sobre disposición de desperdicios que no habían sido declarados nulos por una sentencia final y firme.

Finalmente, aplicar *Consolidated Waste Services, Corp. v. Gobierno Municipal de Las Piedras, supra*, retroactivamente, constituiría un fracaso a la administración de la justicia. Ello es así, porque afectaría adversamente las finanzas municipales y con ello la capacidad del Municipio de prestar servicios

en momentos de recortes sustanciales de transferencias de fondos de parte del gobierno estatal.

A nuestro entender, se configuran los elementos de la doctrina de impedimento colateral por sentencia en su modalidad defensiva. Veamos.

La controversia en torno a si los contratos de manejo de desperdicios sólidos requieren la autorización previa de la Legislatura Municipal como requisito de validez fue litigada expresamente por las partes y perdida por Consolidated Waste en KLRA201201141. En cuanto al primer requisito, no debe quedar duda alguna de que el apelante litigó vigorosamente dicho asunto en dicho trámite apelativo. Esto es así porque ante la decisión adversa el apelante solicitó reconsideración ante el Tribunal de Apelaciones; presentó un recurso de *certiorari* ante el TSPR; y ante la denegatoria de dicho foro a expedir el auto, presentó dos mociones de reconsideración que igualmente fueron declaradas no ha lugar por nuestra última instancia en derecho local.

Finalmente, la sentencia emitida por el panel hermano en KLRA201201141 es hoy final y firme. Por tal razón, ejercer nuestra discreción para aplicar retroactivamente el *ratio decidendi* de *Consolidated Waste Services, Corp. v. Gobierno Municipal de Las Piedras, supra*, a la controversia entre el Municipio de Cidra y Consolidated Waste, ocho años después de resuelta finalmente, no solo violentaría la política pública de la finalidad de las determinaciones

judiciales y con ello sacrificaría el valor de la estabilidad de las relaciones jurídicas entre las partes. Además, y contrario a las normas básicas de contratación gubernamental, permitiría aplicar contra un municipio doctrinas de equidad, que como regla general y en ausencia de violación a una política pública establecida en una ley o en la constitución, no se permiten en dicho contexto.

-IV-

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

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