

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
Panel VII

JUAN CRUZ SERRANO,
FELICITA MARRERO SANTIAGO
Y LA SOCIEDAD DE
GANANCIALES COMPUESTA
POR AMBOS

Recurridos

v.

AUTORIDAD DE CARRETERAS
Y TRANSPORTACIÓN DE
PUERTO RICO Y OTROS

Demandados

EL MUNICIPIO AUTÓNOMO DE
CAGUAS

Peticionario

Certiorari
procedente del
Tribunal de
Primera Instancia
Sala de Caguas

KLCE201900658

Caso Núm.
E CD2017-0666

Sobre:
Acción Civil

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Rivera Marchand, el Juez Adames Soto y la Jueza Méndez Miró¹

Adames Soto, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 25 de enero de 2021.

La parte peticionaria, Municipio Autónomo de Caguas (Municipio de Caguas), instó el presente recurso de *Certiorari* el 16 de mayo de 2019. Mediante su escrito, impugna la *Resolución* emitida el 28 de febrero de 2019, notificada el 1 de marzo de 2019, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Caguas. En ella, el foro primario declaró sin lugar sendas solicitudes de sentencia sumaria presentadas por los esposos recurridos de epígrafe (los Cruz-Marrero o parte recurrida) y el Municipio de Caguas.

Examinado el recurso ante nuestra consideración, y con el beneficio de la comparecencia de la parte recurrida, expedimos el auto de *certiorari* y revocamos el dictamen recurrido.

¹ Mediante Orden Administrativa TA-2019-127 se designó a la Hon. Gina R. Méndez Miró como integrante del Panel debido a que, la Hon. María del Carmen Gómez Córdova se acogió a la jubilación el 3 de junio de 2019.

I

La controversia que se nos plantea en este recurso se suscita en el contexto que describimos a continuación. Los recurridos, el señor Juan Cruz Serrano y su esposa, la señora Felicia Marrero Santiago, eran dueños en pleno dominio de dos predios que colindaban entre sí, sitios en el Municipio de Caguas. El 26 de agosto de 2009, la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico (ACT) le cursó una comunicación a los recurridos notificándoles que estaba interesada en adquirir varios metros cuadrados de cada una de las fincas de su propiedad, para llevar a cabo el proyecto ACT-003402. Específicamente, la ACT señaló que interesaba expropiar uno de los terrenos de los recurridos en su totalidad y el otro parcialmente. No obstante, los recurridos rechazaron una oferta que le extendiera la ACT para la adquisición de los mencionados predios.

Así las cosas, el 23 de marzo de 2011, los Cruz-Marrero, tras varias gestiones infructuosas con la ACT a los fines de que efectuara la expropiación de los terrenos advertida, instaron una demanda contra esta, sobre expropiación a la inversa, ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Caguas.² Posteriormente, ya iniciado el pleito de expropiación a la inversa, la ACT presentó dos acciones de expropiación, respecto a los terrenos de los recurridos, pero ante la Sala Superior de Expropiaciones en el Tribunal de Primera Instancia, en San Juan.³ Instada la acción de expropiación forzosa por la ACT, los recurridos desistieron de la acción de expropiación a la inversa que habían iniciado en la Sala Superior de Caguas.

Luego de varios trámites procesales concernientes a la acción de expropiación forzosa instada por la ACT, el foro primario dictó *Sentencia*, aprobando un acuerdo habido entre los aquí recurridos y la ACT sobre la

² En el Caso Civil E AC2011-0131.

³ En los Casos Civiles K EF2011-0298 y K EF2011-0299.

justa compensación a ser pagada por la última.⁴ En la referida *Estipulación*, las partes acordaron que el valor del metro cuadrado de los predios objeto de expropiación sería a razón de \$64.27. Además, consignaron que, en la valoración de los predios, la ACT incluiría un ajuste de \$120,800.00 que sería descontado de la cuantía que pagaría a los esposos Cruz-Marrero en concepto de compensación por los terrenos expropiados. Surge que la referida reducción se debió a que los predios adquiridos por la ACT estaban enclavados. A su vez, las partes acordaron que el valor del referido ajuste por acceso podría ser litigado en un pleito independiente.

Elaborando sobre el último asunto, la ACT alegó en la acción de expropiación forzosa que el referido ajuste se debió a la falta de acceso a los terrenos de los aquí recurridos, lo que provocó que disminuyera su valor. Además, arguyó que fue el Municipio de Caguas, (quien no había sido parte en el pleito de expropiación), el que había provocado la referida falta de acceso a los predios. A pesar de lo anterior, el foro primario determinó que el Municipio de Caguas no sería parte en el pleito y su jurisdicción estaba limitada a las expropiaciones que había sometido la ACT. Conforme a ello, determinó que cualquier otra reclamación con entidades que no eran parte en su caso, tendrían que ventilarse ante otro foro en un caso independiente.

Como se nota, hasta este momento el Municipio de Caguas no había participado como parte en ninguno de los procesos descritos, ni tampoco en los acuerdos o estipulaciones efectuados entre los recurridos y la ACT.

Luego, el 25 de julio de 2017, los Cruz-Marrero y la Sociedad Legal de Gananciales compuesta por ambos presentaron la demanda de epígrafe contra la ACT, el Municipio de Caguas y varias compañías de

⁴ Véase, Apéndice del recurso, anejo E, a las pág. 17-41.

seguros de nombres desconocidos.⁵ En síntesis, alegaron que la ACT y el Municipio de Caguas le eran solidariamente responsables por los daños ocasionados por el proyecto de construcción, tras impedirle el libre uso y disfrute de sus predios (los que fueron expropiados por la ACT). Además, arguyeron que la referida construcción había ocasionado la falta de acceso a la propiedad y consecuentemente, esto requería un ajuste por acceso. A tenor, reclamaron la suma de \$120,800.00 por la pérdida de compensación por falta de acceso y una partida ascendente a \$306,000.00 en concepto de la pérdida de ingresos por limitación de uso durante el periodo del 2009 hasta el 2011.

Por su lado, el 10 de agosto de 2017, la ACT presentó una *Moción Asumiendo Representación Legal y Aviso de Paralización de los Procedimientos*, esgrimiendo estar cobijada por las protecciones dimanantes del Título III de *Ley Puerto Rico Oversight Management, and Economic Stability Act* (PROMESA).⁶ En respuesta a lo cual, el 17 de agosto de 2019, el tribunal *a quo* emitió una *Sentencia Parcial* ordenando la paralización de los procedimientos en cuanto a la parte co-demandada A CT. Así, el foro primario limitó la paralización del pleito solo en cuanto a la ACT, pero permitiendo la continuación de los procedimientos respecto al Municipio de Caguas.

Ante ello, el 13 de marzo de 2018, el Municipio de Caguas presentó *Contestación a la Demanda*. En síntesis, negó responsabilidad por las alegaciones dirigidas en su contra y adujo que los acuerdos alcanzados entre el Municipio de Caguas y la ACT, referentes a los predios de los recurridos, eran de tipo colaborativos, que no lo convertían en el titular del Proyecto realizado, por lo que no respondía por las actuaciones de la ACT y los daños resultantes de dicho Proyecto.⁷

⁵ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 178-183.

⁶ 48 U.S.C. Sec 2101, *et. seq.*

⁷ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 184-187.

Posteriormente, el 4 de junio de 2018, el Municipio de Caguas presentó una *Moción Solicitando Desestimación por Falta de Notificación bajo el Art. 15.003 de la Ley de Municipios Autónomos*.⁸ Arguyó que los Cruz-Marrero no le notificaron su causa de acción conforme a Derecho, por lo que el foro primario carecía de jurisdicción para entender en la reclamación. A tales efectos, los aquí recurridos, el 25 de junio de 2018, presentaron su *Oposición a Moción Solicitando Desestimación por Falta de Notificación*, indicando que, al no tratarse de una reclamación sobre daños y perjuicios, no tenían que cumplir con el requisito de notificación.⁹ Por su parte, el Municipio de Caguas presentó una *Réplica a Oposición a Moción Solicitando Desestimación por Falta de Notificación*.¹⁰ De igual forma, los aquí recurridos presentaron una *Dúplica* en la que sostuvieron iguales argumentos.¹¹

Como resultado de lo anterior, el 28 de junio de 2018, notificada el 3 de julio de 2018, el TPI emitió una *Orden* declarando sin lugar la solicitud de desestimación por falta de notificación presentada por el municipio.¹²

Por su lado, los Cruz-Marrero, el 25 de julio de 2018, presentaron una *Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial*.¹³ Argumentaron que, de la prueba documental incluida en la moción, se desprendía que el Municipio de Caguas había llevado a cabo la construcción del proyecto que ocupó parte de los terrenos y enclavó los mismos, lo que ocasionó la falta de acceso a la propiedad y, en consecuencia, el ajuste realizado por la ACT en los casos de expropiación.

⁸ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 194-199.

⁹ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 200-205.

¹⁰ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 206-211.

¹¹ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 212-216.

¹² Véase, Apéndice del recurso, a la pág. 217.

¹³ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 66-73.

Por su parte, el Municipio de Caguas sometió *Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial*, sosteniendo que la causa de acción estaba prescrita, porque, tratándose de una acción de daños y perjuicios bajo el Art. 1802 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRa sec. 5141, el término de un año había transcurrido.¹⁴ Además, arguyó que no existía nexo causal, ni relación contractual, que lo obligara a responderle a los recurridos. A su vez, el Municipio de Caguas presentó una *Solicitud de Sentencia Sumaria y/o Desestimación*.¹⁵ Adujo que procedía la desestimación de la demanda toda vez que no estaba obligado a compensar los daños reclamados en virtud de una acción de expropiación forzosa estatal. Además, aseveró que su única relación contractual era con la ACT, siendo un mero facilitador de la ACT, quien era la dueña del proyecto.

En respuesta, el 17 de octubre de 2018, los recurridos presentaron *Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria y/o Desestimación Sometida por el Municipio de Caguas*.¹⁶ Esgrimieron, que no procedía la desestimación solicitada por el Municipio de Caguas, pues fue este quien llevó a cabo la construcción que ocupó parte de los terrenos, lo que provocó que quedaran enclavados y, con ello, el ajuste realizado en la compensación tras la expropiación por la ACT. Por lo anterior, alegaron que procedía que el Municipio de Caguas les compensara la cantidad que la ACT redujo como parte del ajuste.

Atendidas las solicitudes de sentencia sumaria presentadas por las partes, así como sus oposiciones, el Tribunal de Primera Instancia emitió la *Resolución* recurrida, declarándolas sin lugar.¹⁷ En lo pertinente, el foro primario expresó allí lo siguiente:

¹⁴ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 133-142.

¹⁵ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 17-41.

¹⁶ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 42-57.

¹⁷ Véase, Apéndice del recurso, a las págs. 1-16.

En primer lugar, es menester señalar que no hay duda en cuanto a que los acuerdos habidos entre la Autoridad [ACT] y la parte demandante [los Cruz-Marrero] en los pleitos de expropiación forzosa no obligan al Municipio, toda vez que el Municipio no formó parte de los mismos.

En segundo lugar, de las alegaciones de la demanda, surge que el Municipio enclavó los terrenos objeto de la controversia y que debido a lo anterior, en los casos de expropiación, la parte demandante [los Cruz-Marrero] y la Autoridad [ACT] acordaron ajustar el valor del metro cuadrado, por lo que ahora reclama en este pleito que se le compense por lo que se le dejó de compensar en los casos de expropiación forzosa.

En resumen, no procede desestimar la demanda de epígrafe en esta etapa de los procedimientos.

En cuanto a la Moción de Sentencia Sumaria Parcial presentada por la parte demandante, resolvemos que, de los anejos presentados por las partes, no podemos resolver sumariamente si las fincas objeto de la controversia quedaron enclavadas y, de estar enclavadas, si este hecho fue ocasionado por las actuaciones del Municipio.

Apéndice del recurso de *certiorari*, a la pág. 13.

Así, el foro *a quo* concluyó que existía controversia en cuanto a si los predios objeto de controversia estaban enclavados al momento de ser adquiridos por la ACT, y sobre si el Municipio de Caguas había llevado a cabo actos de dominio los cuales provocaron que las fincas quedaran enclavadas.

Inconforme, el Municipio de Caguas recurrió ante este Tribunal de Apelaciones mediante recurso de *certiorari* e imputó al Tribunal de Primera Instancia la comisión de los siguientes errores:

Erró el TPI al interpretar que el término prescriptivo aplicable al caso no es el Artículo 1802 sobre daños y perjuicios por culpa o negligencia del Código Civil de Puerto Rico que vence al año y por ello la causa está prescrita.

Erró el TPI al interpretar que el Artículo 1868 que se refiere a la prescripción de acciones para recobrar o retener la posesión es aplicable a los hechos del caso cuando el Municipio nunca poseyó en concepto de dueño, ni registró restricciones, ni expropió la propiedad del Demandante-Recurrido.

Erró el TPI al no interpretar correctamente que las gestiones realizadas por el Municipio bajo la Ley de Municipios Autónomos fue solo como un facilitador y cooperador del Estado en una obra vial dentro de su demarcación territorial.

Erró el TPI al interpretar que el Municipio responde ante un tercero al amparo de un contrato que cumplió bien y fielmente; y por el que no existe reclamación alguna de incumplimiento contractual.

Erró el TPI al conceder gran peso y valor a hechos irrelevantes e inmateriales en los que se basa su decisión y no tomar en cuenta e ignorar hechos materiales, relacionados e importantes de un caso previo de expropiaciones que es objeto de la demanda y no podía ser pasado por alto.

Erró el TPI al continuar ventilando este caso a pesar de que el Demandante-Recurrido nunca notificó conforme a Derecho al Municipio y éste carecía de jurisdicción para atender el asunto.

De manera oportuna los recurridos comparecieron mediante escrito en oposición.

Posterior a ello, el 6 de junio de 2020, concedimos un término para que las partes se expresaran sobre si procedía que paralizáramos el pleito respecto a todas las partes, y no sólo con relación a la causa de acción dirigida contra la Autoridad de Carreteras, por esta última haberse acogido al proceso de quiebras establecido mediante la Ley PROMESA¹⁸. En efecto, las partes presentaron sendos escritos dando cumplimiento a nuestro requerimiento.

Estamos en posición de resolver.

II

A. Expropiación Forzosa

“El derecho fundamental a disfrutar de la propiedad privada está reconocido expresamente en nuestra Constitución. Art. II, Sec. 7, Const. E.L.A., L.P.R.A., Tomo I”. *Mun. de Guaynabo v. Adquisición M2*, 180 DPR 206, 216 (2010). No obstante, el Tribunal Supremo ha reiterado que este derecho no es absoluto, ya que está “sujeto al poder inherente del Estado de establecer restricciones sobre la propiedad de los ciudadanos”. *Íd.*

Ahora bien, “la autoridad para expropiar está limitada por la exigencia de que el bien sea para un fin público y el Estado pague una justa compensación”. *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, 127 DPR 943, 952 (1991). Al respecto, el Artículo II, Sección 7 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece, que “[n]o se tomará o

¹⁸ Public Law 114-187, de 30 de junio de 2016, Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act.

perjudicará la propiedad privada para uso público a no ser mediante el pago de una justa compensación”. Const. E.L.A, *supra*, Sec. 9.

Se ha reconocido reiteradamente que la obligación del Estado de pagar una justa compensación se puede manifestar en tres instancias: 1) mediante el ejercicio directo del poder de dominio eminente, instando un recurso de expropiación; 2) por medio de su reglamentación; y 3) cuando ocurre una incautación de hecho al afectar sustancialmente el uso de la propiedad físicamente. *Aut. Carreteras v. 8,554.741 M/CI*, 172 DPR 278, 292 (2008). En estos casos, el Estado debe asegurar el pago de una justa compensación que incluya tanto el valor en el mercado de la propiedad expropiada, los daños que la expropiación cause al remanente de ésta y los intereses por sentencia. C. Torres Torres, *La Expropiación Forzosa de Puerto Rico: Ley, Jurisprudencia, Estudio y Guía Práctica*, First Book Publishing of P.R., 2003, págs. 135-136, 173 y 216-217.

De otra parte;

en el ejercicio del poder de dominio eminente del Estado, existen casos excepcionales en los que el Estado puede ocupar o incautar un derecho real sin haber iniciado el procedimiento judicial de expropiación forzosa y sin haber consignado el pago de la justa compensación.

Íd., a la pág. 279.

Por ello, se ha establecido la acción de expropiación forzosa a la inversa,

para aquellos casos excepcionales de ocupación física, incautación de un derecho real o restricciones a la propiedad mediante reglamento, sin que el Estado haya presentado previamente la acción de expropiación ni consignado una justa compensación. El pleito de expropiación a la inversa se insta por el titular contra el Estado para obtener la compensación a que tiene derecho.

Aner Investment Corp. v. J.P., 148 DPR, a la pág. 248.

Mediante la acción de expropiación a la inversa, “se garantiza el cumplimiento del Estado con las disposiciones constitucionales que establecen que nadie será privado de su propiedad sin un debido proceso de ley y sin haber mediado justa compensación”. *Amador Roberts et als. v. ELA*, 191 DPR, a la pág. 279. Dicha acción es el remedio que tiene el

dueño de una propiedad afectada u ocupada por una entidad del gobierno, que no ha seguido el trámite en ley para su adquisición. *Íd.*, a las págs. 279-280. Instada la acción, el propietario deberá demostrar que el Estado ocupó o incautó su propiedad y litigará la existencia del uso público y la justa compensación, de la misma forma que se haría en un pleito de expropiación forzosa. *Íd.*

B. Daños y Perjuicios

En nuestro ordenamiento jurídico, las obligaciones nacen de la ley, de los contratos y cuasicontratos, y de los actos y omisiones ilícitos o en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia. Aquellas obligaciones que nacen de la culpa o la negligencia se rigen por lo dispuesto en el Art. 1802 del Código Civil, 31 LPRA sec. 5141. Dicho artículo establece: “[e]l que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”. *Íd.*

La responsabilidad civil abarca la obligación de indemnizar el daño causado, bien sea por conducta en violación de lo contemplado en un contrato, como por conducta extracontractual. En *García Pagán v. Shiley Caribbean, etc.*, 122 DPR 193, 205, 206 (1988), el concepto jurídico **daño** es definido como “todo aquel menoscabo material o moral que sufre una persona, ya sea en sus bienes vitales naturales, en su propiedad o en su patrimonio, causado en contravención a una norma jurídica y por el cual ha de responder otra”.

Por otro lado, la culpa o negligencia es la falta del debido cuidado que consiste en no anticipar y prever las consecuencias racionales de un acto, o la omisión de un acto, que una persona prudente y razonable habría previsto en las mismas circunstancias. En otras palabras, dicha conducta negligente puede consistir en cometer un acto o dejar de haber actuado. Las acciones para exigir el resarcimiento del daño sufrido como consecuencia de la culpa o negligencia de un tercero poseen una vida

limitada y se extinguen una vez transcurrido el término de un (1) año sin que se interrumpan eficazmente. *Rivera Prudencio v. Mun. De San Juan*, 170 DPR 149, 166 (2007).

Se ha de añadir que la teoría cognoscitiva del daño establece que los términos para incoar una causa de acción comienzan a transcurrir cuando el reclamante conoce, o debió conocer, si hubiera empleado un grado razonable de diligencia, que sufrió daños y quién se los causó. Se ha reiterado que el verdadero punto de partida para computar el término prescriptivo para instar una **acción de daños y perjuicios es la fecha en la que el agraviado supo del daño y pudo ejercitar su acción**. Por lo tanto, el término para ejercer las acciones comienza a transcurrir, no cuando se sufre el daño, sino cuando se conocen todos los elementos necesarios para poder ejercer la acción. Se toma como verdadero punto de partida en una acción de daños la fecha en que el perjudicado conoció del daño, quién fue el autor, y, además, desde que éste conoce los elementos necesarios para poder ejercitar efectivamente su causa de acción. *CSMPR v. Jorge S. Carlo Marrero*, 182 DPR 411 (2011).

C. Ley de Municipios Autónomos

La doctrina de inmunidad soberana impide que se presenten reclamaciones judiciales contra el Estado a menos que este consienta en ser demandado. *Defendino Collazo et al. v. E.L.A., Cotto*, 134 DPR 28, 40 (1993). No obstante, el Estado renunció parcialmente a su inmunidad soberana mediante legislación. *Rosario Mercado v. E.L.A.*, 189 DPR 561, 565 (2013). Así, “en Puerto Rico se han adoptado varias legislaciones mediante las cuales el Estado ha consentido a la presentación de ciertos procedimientos en su contra”. *Rivera Serrano v. Mun. de Guaynabo*, 191 DPR 679, 685 (2014).

En lo atinente, la Ley Núm. 81-1991, según enmendada, *Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*¹⁹, 21 LPRÁ sec. 4001, *et seq.* (Ley de Municipios Autónomos), “[...] permite que el municipio responda por los daños personales o a la propiedad ocasionados por su culpa o negligencia, **siempre y cuando** se cumpla con las condiciones que impone la propia ley. Una de estas condiciones es que el reclamante **notifique** a la entidad municipal sobre la existencia de una posible reclamación en su contra”. *Rivera Serrano v. Mun. de Guaynabo*, 191 DPR, a la pág. 685. (Énfasis nuestro).

A esos efectos, el Art. 15.003 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRÁ sec. 4703, establece el procedimiento que deberá seguir toda persona que interese presentar una demanda de daños y perjuicios contra un municipio. Con respecto al requisito de notificación, dispone que: (1) el reclamante debe notificar al alcalde mediante una notificación escrita; (2) la notificación debe incluir la fecha, lugar, causa y naturaleza del daño sufrido; información sobre testigos; dirección del reclamante; el tipo de remedio o la cuantía monetaria solicitada y, en los casos de daños a la persona, deberá incluir el lugar donde recibió tratamiento; y, (3) la notificación tiene que ser realizada dentro de los noventa (90) días desde que el reclamante tuvo conocimiento de los daños.²⁰ *Rivera Fernández v. Mun. Carolina*, 190 DPR 196, 206 (2014).

Conforme a esto último, en cuanto a la forma de entrega y término para hacer la notificación referida, la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, dispone lo siguiente:

Dicha **notificación se entregará al alcalde**, remitiéndola por correo certificado o por diligenciamiento personal o en cualquier otra forma fehaciente reconocida en derecho.

¹⁹ La Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico fue derogada y sustituida por el Código Municipal de Puerto Rico, Ley Núm. 107 de 14 de agosto de 2020.

²⁰ A saber, cuando el reclamante **conoció o debió conocer** que sufrió un daño, **quién** se lo causó y los elementos necesarios para poder ejercitar efectivamente su causa de acción. *Fraguada Bonilla v. Hosp. Aux. Mutuo*, 186 DPR 365, 374 (2012).

La referida notificación escrita deberá presentarse al alcalde dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que el reclamante tuvo conocimiento de los daños reclamados. Si el reclamante está mental o físicamente imposibilitado para hacer dicha notificación en el término antes establecido, no quedará sujeto al cumplimiento del mismo, debiendo hacer la referida notificación dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que cese la incapacidad.

(b). **Requisito jurisdiccional. No podrá iniciarse acción judicial de clase alguna contra un municipio por daños causados por la culpa o negligencia de aquél, a menos que se haga la notificación escrita, en la forma, manera y en los plazos dispuestos en esta ley.**

21 LPRa sec. 4703. (Énfasis nuestro).

La notificación previa a la municipalidad en el plazo establecido por ley tiene el propósito de poner sobre aviso al municipio de que ha surgido una probable causa de acción por daños en su contra. Ello, con el fin de que el municipio involucrado pueda activar sus recursos de investigación prontamente, antes de que desaparezcan los testigos y las pruebas objetivas, en orden a la preparación de una adecuada defensa o transacción de la reclamación. De igual manera, la notificación tiene el objetivo de desalentar las reclamaciones infundadas, mitigar el importe de los daños sufridos y advertir a las autoridades sobre la posible necesidad de tener que hacer una reserva en el presupuesto anual.

Rivera Fernández v. Mun. Carolina, 190 DPR 196, 204 (2014); *Mangual v. Tribunal Superior*, 88 DPR 491, 494 (1963).

Nuestro más alto Foro nos advierte también que la norma general es que el requisito de la notificación **debe ser aplicado de una manera rigurosa**, en acciones contra el Estado, o los **municipios**, por daños ocasionados por su culpa o negligencia. *Acevedo v. Mun. de Aguadilla*, 153 DPR 788, a la pág. 798 (2001). Además, en *Mangual v. Tribunal Superior*, *supra*, se resolvió que la notificación es una parte esencial de la causa de acción, y a menos que se cumpla con la misma, no existe derecho a demandar.

Por otra parte, el Tribunal Supremo ha reconocido varias instancias en las que tal exigencia carece de eficacia jurídica o supondría una grave injusticia para quien cuenta con una legítima causa de acción.

Rivera Serrano v. Mun. de Guaynabo, 191 DPR, a la pág. 688. Así pues,

[...] el requisito de notificación no es necesario si el municipio comienza la acción judicial dentro de los noventa días establecidos en el Art. 15.003. De igual forma, hemos resuelto que no es necesario cuando el reclamante presenta la demanda y emplaza al municipio dentro del referido término.

Íd.

Sin embargo, sólo en aquellas circunstancias en las que por justa causa la exigencia de notificación desvirtúe los propósitos de la Ley, se podrá eximir a un reclamante de cumplir con el requisito. *Berrios Román v. E.L.A.*, 171 DPR 549, 563 (2007). Por lo que,

los foros judiciales sólo podrán aplazar o eximir su fiel cumplimiento [del requisito de notificación] cuando la parte demuestre que en efecto, 1) existe justa causa para la dilación o el incumplimiento y, 2) ofrece bases fácticas razonables que justifican la tardanza o el incumplimiento. [...] Si la parte concernida no cumple ambas exigencias, el tribunal carece de discreción para excusar su conducta. [...] Según hemos expresado, “[d]eberá demostrarse la existencia de una causa justa con explicaciones concretas y particulares, debidamente evidenciadas, que le permitan al tribunal concluir que la tardanza o la demora ocurrió por alguna circunstancia especial razonable. No podrá acreditarse la existencia de justa causa con excusas, vaguedades o planteamientos estereotipados”. [...].

Toro Rivera et als. v. E.L.A. et al., 194 DPR 393, 414-415 (2015) (Énfasis nuestro; bastardillas en el original y citas suprimidas).

D. Ley del Caso

En nuestro ordenamiento jurídico rige la doctrina de la ley del caso, la cual establece que los derechos y obligaciones que han sido adjudicados mediante una determinación judicial que adviene final y firme no pueden ser reexaminados. *Pueblo v. Serrano Chang*, 201 DPR 643, 653 (2018); *Cacho Pérez v. Hatton Gotay*, 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). Esta norma jurídica tiene el propósito de que las partes en un pleito puedan proseguir sobre “unas directrices judiciales confiables y certeras”. *Mgmt. Adm. Servs, Corp. v. E.L.A.*, 152

DPR, a las págs. 607-608. Igualmente, esta doctrina resulta fundamental para poner en vigor el respeto debido a los dictámenes del tribunal, así como para procurar la estabilidad del Derecho. *Pueblo v. Serrano Chang*, 201 DPR, a la pág. 653.

Así, la ley del caso opera como una limitación a auscultar nuevamente cuestiones adjudicadas sobre las cuales las partes descansan y conducen su proceder en la tramitación de sus reclamos. Por medio de este principio se avala la reiterada práctica de los tribunales de evitar reconsiderar asuntos ya evaluados en determinado pleito. Cabe resaltar, no obstante, que la ley del caso guía la discreción del tribunal, pero no coarta su facultad de manejar las controversias ante su consideración. *Cacho Pérez v. Hatton Gotay*, 195 DPR, a la pág. 9; *Rodríguez Ocasio v. ACAA*, 197 DPR 852 (2017).

De esta forma, el foro puede ejercer su prerrogativa de alterar dictámenes que constituyen la ley del caso en situaciones excepcionales. Dicho de otro modo, si en un mismo pleito cierto asunto vuelve ante la consideración del tribunal y, al reevaluar el mismo, éste concluye que su determinación previa atenta contra la resolución justa de la controversia, el foro no viene obligado a aplicar la ley del caso. *Félix v. Las Haciendas*, 165 DPR, a la pág. 844; *Rodríguez Ocasio v. ACAA*, 197 DPR, a la pág. 864. Empero, los tribunales pueden descartar la aplicación de esta doctrina únicamente cuando el atentado contra los principios básicos de la justicia es patente. *Noriega v. Gobernador*, 130 DPR 919, 931 (1992). Examinado de otra manera, la ley del caso no puede ser descartada si, al hacerlo, se producen resultados manifiestamente injustos a una de las partes.

Para que un reclamo al amparo de esta doctrina prospere, es requisito de umbral que se trata de un dictamen revestido de certeza, lo que incluye todas las cuestiones finales consideradas y decididas por el tribunal. *Félix v. Las Haciendas*, 165 DPR, a la pág. 843. Es menester

destacar que dicho dictamen no tiene que estar comprendido en una sentencia. La doctrina de la ley del caso aplica igualmente a lo dirimido en órdenes y resoluciones, una vez éstas advienen finales y firmes. *Secretario del Trabajo v. Tribunal Superior*, 95 DPR 136, 140 (1967). De este modo, la ley del caso integra la máxima jurídica de que “las adjudicaciones deben tener fin”. *Íd.* a la pág. 141; véase, además, *Pueblo v. Serrano Chang*, 201 DPR, a la pág. 654.

III

a.

La Regla 52.1 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, nos concede facultad expresa para revisar resoluciones y órdenes interlocutorias dictadas por el Tribunal de Primera Instancia cuando se recurra de la denegatoria de una moción de carácter dispositivo. Precisamente, nos toca dilucidar la denegatoria de sendas mociones de sentencia sumaria presentadas por las partes, de modo que estamos en posición de ejercer nuestra discreción para expedir el auto solicitado.

Por otra parte, en *Lab. Clínico et al. v. Dpto. de Salud et al.*, 198 DPR 790,792 (2017), y *Lacourt Martínez eta. v. JLBP et al.*, 198 DPR 786 (2017), nuestro Tribunal Supremo recalcó la importancia de que los foros judiciales realicemos un discernimiento conforme a derecho, al momento de atender pleitos que no conlleven reclamaciones monetarias contra el Estado, a fin de evitar que erróneamente decretemos la paralización automática de un pleito bajo las protecciones provistas por la Ley PROMESA. Esto va atado a la facultad inicial reconocida a los tribunales federales y estatales de interpretar los casos en que proceda decretar la paralización de los procesos por causa de una parte haberse acogido al procedimiento de quiebras. *Marrero Rosado v. Marrero Rosado*, 178 DPR 476 (2010).

En el caso ante nosotros el TPI ya había emitido Resolución, de manera acertada, ordenando la paralización de los procesos seguidos

contra solo una de las partes demandadas, la ACT, por causa de esta haberse acogido a las protecciones dimanantes de PROMESA, permitiendo así la continuación de la acción dirigida contra el Municipio de Caguas. A partir del reconocimiento que ha dado nuestro Tribunal Supremo a la extensión de la protección que concede la paralización concebida en PROMESA a otras partes que no son las propiamente cobijadas en ese estatuto²¹, requerimos a las partes que están ante nosotros que se expresaran respecto a tal proceder en este caso.

Realizado el examen de la jurisprudencia correspondiente, a la luz de los hechos específicos del caso ante nuestra consideración, y examinados los escritos presentados por las partes sobre el tema, juzgamos que no corresponde extender la paralización del procedimiento a las partes restantes. Por una parte, queda claro que las municipalidades no se han acogido a la protección provista en PROMESA, y por la otra, apreciamos una clara distinción entre la causa de acción de los recurridos dirigida contra los peticionarios, (de daños y perjuicios extracontractuales propiamente, como discutiremos), vis a vis el reclamo de justa compensación subyacente al proceso de expropiación forzosa que quedaba por dilucidar contra la ACT. Es decir, no quedan imbricadas las reclamaciones monetarias de una y la otra causa, por lo cual no resulta extensible la protección de la paralización de los procedimientos a todas las partes.

b.

Dispuesto lo anterior, nos resulta necesario atender primero un asunto de índole jurisdiccional esgrimido por el Municipio de Caguas. Ello, en tanto que los asuntos jurisdiccionales son materia privilegiada y deben ser resueltos con preferencia. *García v. Hormigonera*

²¹ Ver, *Universal Insurance Company, et al. v. ELA*, 199 DPR 344 (2017); *Dpto. de Transportación y Obras Públicas v. Servidores Públicos Unidos de Puerto Rico*, 200 DPR 100 (2018); *Morales Pérez v. Policía de Puerto Rico*, 200 DPR 1 (2018); *Vera González v. ELA*, 199 DPR 995 (2018); *Torres Torres v. ELA*, 199 DPR 986 (2018); *Narváez Cortés v. ELA*, 199 DPR 821 (2018).

Mayagüezana, 172 DPR 1, 7 (2007); *S.L.G Szendre Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 882 (2007).

En específico, en su último señalamiento de error el Municipio de Caguas esgrimió que el foro primario incidió al continuar ventilando la *Demanda* instada por los esposos Cruz-Marrero en su contra, aun cuando carecía de jurisdicción, por cuanto la acción acusaba falta de la notificación requerida por el Art. 15.003 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*. Le asiste la razón. Veamos

Para atender el asunto señalado en el párrafo que antecede resulta de umbral determinar si la acción instada por los aquí recurridos en contra del Municipio de Caguas se trataba de una acción en resarcimiento de daños y perjuicios, conforme al Artículo 1802 del Código Civil, *supra*, la cual requería el cumplimiento con el requisito de notificación escrita al alcalde de Caguas.

Según indicamos en la exposición de derecho, las obligaciones que nacen de la culpa o la negligencia se rigen por lo dispuesto en el Art. 1802 del Código Civil, *supra*, el cual dispone que “[e]l que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”. Se entiende por daño el menoscabo material o moral que sufre una persona, ya sea en sus bienes vitales naturales, en su propiedad o en su patrimonio, causado en contravención de una norma jurídica y por la cual otra ha de responder. De igual forma, la culpa o negligencia es la falta del debido cuidado que consiste en no anticipar y prever las consecuencias racionales de un acto, o la omisión de un acto, que una persona prudente y razonable habría previsto en las mismas circunstancias.

En la controversia ante nos, el Tribunal de Primera Instancia, mediante su *Resolución* del 28 de febrero de 2019, sostuvo que:

[L]a reclamación de la parte demandante [los Cruz-Marrero] no es una típica de daños y perjuicios bajo el Artículo 1802 del Código Civil. Tampoco, es una reclamación sobre expropiación a la inversa por la incautación física de un bien inmueble que permite

obtener dicha compensación adicional, toda vez que la parte demandante [los Cruz-Marrero] no son los titulares del predio objeto de la controversia actualmente, sino la autoridad [ACT].

Apéndice del Recurso, a las págs. 11-12.

El foro recurrido concluyó que la acción contra el Municipio de Caguas era una con relación a propiedades sujetas a restricciones que requiere que la misma sea liberada. *Íd.*

Repasemos brevemente los eventos procesales y fácticos pertinentes al asunto que nos ocupa. Como señalamos en el recuento procesal, la ACT, tras un acuerdo con los esposos Cruz-Marrero expropió los terrenos de éstos, con lo cual advino en titular de tales predios. Mediante el referido acuerdo, las partes convinieron en el valor del metro cuadrado y consignaron que en la valoración de los predios la ACT incluiría un ajuste por acceso el cual **podría ser litigado en un pleito independiente**. La ACT esgrimió que el ajuste se debió a que los terrenos de los recurridos estaban enclavados y que el Municipio de Caguas era el responsable de la falta de acceso.²² Como antes resaltáramos, el Municipio de Caguas no participó en el proceso de expropiación forzosa, que tuvo como resultado una Sentencia favorable a ACT, ni en el acuerdo entre esta y los recurridos respecto a la litigación posterior de asuntos pendientes mediante pleito independiente, a pesar de que durante el curso del proceso de expropiación forzosa fuera insistentemente mencionado.

En virtud del referido acuerdo entre la ACT y los recurridos, los esposos Cruz-Marrero presentaron la demanda de epígrafe contra la ACT y el Municipio de Caguas. En síntesis, arguyeron que el Municipio de Caguas había llevado a cabo la construcción de un proyecto para el 2009 que ocupó parte de sus terrenos y enclavó los mismos, lo que ocasionó la

²² Huelga señalar que el foro primario determinó que el Municipio de Caguas no sería parte en el pleito de expropiación y su jurisdicción estaba limitada a las expropiaciones que había sometido la ACT. Por lo que determinó que cualquier otra reclamación tendría que ventilarse ante otro foro en un caso independiente.

falta de acceso a la propiedad y, en consecuencia, el ajuste por acceso en los casos de expropiación por la ACT. A tales efectos, solicitaron que **les compensaran por el ajuste por la falta de acceso** que comprendía la suma de \$120,800.00. Además, reclamaron la **pérdida de ingresos por limitación en uso durante** el período del año 2009 hasta el 2011.

El Municipio de Caguas acertadamente aduce que los esposos Cruz-Marrero presentaron una acción civil en la que reclamaron por los daños y perjuicios que alegadamente la ACT y el Municipio de Caguas les causaron. En específico, según se desprende de las alegaciones de los recurridos, estos refieren haber sufrido **daños y pérdidas económicas** que requieren indemnización como consecuencias de la alegada negligencia del municipio al dejar enclavada su finca. No existiendo una relación contractual entre el Municipio de Caguas y los recurridos, es forzoso concluir que la demanda contra el primero se trató de una **acción de daños extracontractuales por culpa o negligencia al amparo del Artículo 1802 del Código Civil de Puerto Rico**, *supra*.

Por otra parte, valga puntualizar o contrastar que **no** estamos ante una acción de expropiación a la inversa instada contra el Municipio de Caguas, por cuanto al momento en que los recurridos presentaron la demanda contra este **ya no eran titulares de los predios aludidos**, siendo la ACT el único titular de los tales, resultado del proceso de expropiación forzosa concluido, cuya sentencia advino final y firme. En definitiva, estamos ante una acción de daños y perjuicios extracontractuales instada por los recurridos contra el Municipio de Caguas.

Aclarado lo anterior, entonces cobra peso la alegación del Municipio de Caguas de que, al tratarse la demanda de una acción de daños y perjuicios, le correspondía a la parte recurrida cumplir con el requisito de notificación provisto en el Art. 15.003 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, ante cuyo incumplimiento el Tribunal de

Primera Instancia quedaba privado de su jurisdicción para entender en tal reclamación.

Ya adelantamos que, como parte de la renuncia parcial del Estado a su inmunidad soberana, este consintió a que se instaran reclamos contra los municipios, y que estos respondan por los daños ocasionados por su culpa o negligencia, ello, mediante la aprobación de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, **pero siempre y cuando se cumplieran con las condiciones impuestas por la propia ley**. Lo que de manera prístina dispone la Ley de Municipios Autónomos, en su Art. 15.003, *supra*, es que toda persona que tenga reclamaciones de cualquier clase contra un municipio por daños ocasionados por su culpa o negligencia **deberá presentar al alcalde una notificación escrita**, en la que consigne la fecha, lugar, causa y naturaleza general del daño sufrido, entro otros detalles. Dicha notificación escrita habrá de acontecer **dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que el reclamante tuvo conocimiento de los daños reclamados**.

Cual reiterado, el Tribunal Supremo ha calificado el cumplimiento de tal requisito como una **condición previa indispensable para la iniciación de cualquier acción judicial en resarcimiento de daños y perjuicios en contra de un municipio**. *Rivera Fernández v. Mun. Carolina*, 190 DPR 196, 206 (2014). Se ha de advertir en este punto que, pese a que el Tribunal Supremo ha reconocido excepciones al cumplimiento con la notificación previa a los municipios²³, sin embargo,

²³ Ejemplo de las instancias en que nuestro Tribunal Supremo ha relevado al demandante de la fiel observancia del artículo 15.003 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, son las siguientes: (1) cuando se demanda a la compañía aseguradora de un municipio, *García v. Northern Assurance Co.*, 92 DPR 245 (1965); (2) en reclamaciones contra un municipio por violaciones de un contrato, *Rosario Quiñones v. Municipio de Ponce*, 92 DPR 586 (1965); (3) si el Municipio es la parte demandante y el demandado reconviene, *Insurance Co. of P.R. v. Ruiz*, 96 DPR 175 (1968); (4) en las acciones donde la persona le reclama al municipio una justa compensación por el uso de una propiedad privada al amparo del Art. II, Sec. 9, Const. E.L.A. LPRA Tomo I, *Díaz v. Municipio de Cayey*, 99 DPR 196 (1970); (5) si el reclamante presenta su demanda contra el Municipio y diligencia el emplazamiento dentro del término de 90 días siguientes a que la persona advenga en conocimiento del daño sufrido, *Passalacqua v. Mun. de San Juan*, 116 DPR 618, 628 (1985); (6) cuando el peligro de desaparición de la prueba objetiva es mínimo, se conoce la identidad de los testigos y el Estado puede fácilmente investigar y corroborar los hechos alegados en la demanda, *Meléndez*

también ha enfatizado que el requisito de la notificación previa debe ser aplicado rigurosamente, puesto que de lo contrario la parte carecerá del derecho a instar una demanda contra el municipio. *Acevedo v. Mun. de Aguadilla*, 153 DPR 788, 798-799 (2001). Así pues, es responsabilidad del reclamante acreditar el cumplimiento con dicho requisito o, en la alternativa, justificar su incumplimiento. *Toro Rivera v. E.L.A.*, 194 DPR 393, 413 (2015).

En este caso no hay controversia sobre el hecho de que la parte recurrida **no notificó al Municipio de Caguas** su intención de demandar por los hechos incluidos en el recuento procesal, según dispuesto por el Artículo 15.003 de la Ley de Municipio Autónomos, *supra*, como tampoco justificó su incumplimiento.

El Tribunal Supremo ha sido claro a los efectos de que los foros judiciales solo podrán aplazar o eximir el fiel cumplimiento del requisito de notificación cuando la parte demuestre que, en efecto: 1) existe justa causa para la dilación o el incumplimiento; y 2) ofrece bases fácticas razonables que justifican la tardanza o el incumplimiento. *Toro Rivera v. E.L.A.*, *supra*. Si la parte concernida no cumple con ambas exigencias, el tribunal **carecerá de discreción para excusar su conducta**. *Íd.*

En lo pertinente, la parte recurrida adujo que, al no tratarse de una reclamación sobre daños y perjuicios al amparo del Art. 1802 del Código Civil, *supra*, no tenía que cumplir con el requisito de notificación, argumentación en la cual yerra, según antes explicamos. Además, indicó que el señalamiento de error del Municipio de Caguas sobre la falta de notificación era tardío y que carecíamos de jurisdicción para entender el mismo puesto que este no recurrió en alzada de la determinación del Tribunal de Primera Instancia, del 28 de junio de 2018, en la que se

Gutiérrez v. E.L.A., 113 DPR 811 (1983); y, (7) cuando el alcalde tiene conocimiento personal de los hechos alegados por la parte reclamante, *Méndez et. al. v. Alcalde de Aguadilla*, 151 DPR 853, 861 (2000).

declaró sin lugar la solicitud de desestimación por falta de notificación presentada por el Municipio.

Sobre lo anterior, conviene puntualizar que es norma reiterada que los tribunales estamos llamados a ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción. *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, 184 DPR 898, 994 (2012). Por ello, antes de entrar en los méritos de una controversia, es necesario que nos aseguremos de tener jurisdicción para actuar. **De carecer de jurisdicción o autoridad para entender en los méritos las controversias que nos han sido planteadas, así debemos declararlo y desestimar el recurso.** *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, 184 DPR, a las págs. 994-995. Lo anterior resulta de suma importancia, pues la falta de jurisdicción no puede ser subsanada por este Foro, como tampoco pueden las partes conferírselas cuando no la tienen. Esto es, los tribunales no podemos asumir jurisdicción donde no la hay. *DACO v. AFSCME*, 185 DPR 1, 12 (2012). Además, cabe resaltar que **las cuestiones relativas a la jurisdicción sobre la materia pueden considerarse, a solicitud de una parte o por el tribunal *motu proprio*, en cualquier etapa de los procedimientos, incluso en la apelativa.** *Rosario Domínguez v. ELA*, 198 DPR 197, 206-07 (2017); *Souffront v. A.A.A.*, 164 DPR 663 (2005). Si un tribunal concluye que no tiene jurisdicción para adjudicar el asunto ante su consideración, no podrá atenderlo ya que, de hacerlo, su determinación será nula. *Ríos Martínez, Com. Alt. PNP v. CLE*, 196 DPR 289 (2016); *COSVI v. CRIM*, 193 DPR 281 (2015).

Como adelantamos en la exposición de derecho, la finalidad de una orden o resolución no es una norma inflexible y pudiera dejarse sin efecto, de manera excepcional, ante una grave injusticia cometida o de haber incurrido en un gran error. *Félix v. Las Haciendas*, supra; *Rodríguez Ocasio v. ACAA*, supra. Es precisamente el caso ante nuestra consideración, se ha incurrido en un *gran error* que da lugar a dejar sin

efecto la ley del caso. Tal error aconteció al no identificarse correctamente la causa de acción de los recurridos como una de daños y perjuicios, que requería de los promoventes de la acción el cumplimiento con el Art. Artículo 15.003 de la Ley de Municipio Autónomos, *supra*, para concederle jurisdicción al foro primario. Ciertamente, al tratarse de un asunto de índole jurisdiccional, acontecen las circunstancias excepcionales que justifican que nos apartemos de la ley del caso. No existiendo bases razonables que justificaran el incumplimiento con la debida notificación al Municipio de Caguas, (máxime cuando dicha parte tenía conocimiento de la alegada participación del Municipio en la controversia desde el mismo proceso de expropiación forzosa llevado a cabo por la ACT), el Tribunal de Primera Instancia carecía de discreción para excusar tal incumplimiento y venía obligado a **desestimar la demanda por falta de jurisdicción**. No apreciamos o logramos identificar causa alguna que justificara la completa ausencia del cumplimiento del requisito de notificación al Municipio de Caguas en este caso, por lo que nos impone decretar la desestimación de la causa de acción seguida contra dicho municipio.

IV

Por los fundamentos esbozados, expedimos el auto de *certiorari*, revocamos la *Resolución* emitida el 28 de febrero de 2019, y desestimamos la demanda presentada por la parte recurrida, por falta de jurisdicción, al no haberse cumplido con el requisito de notificación al Municipio de Caguas conforme lo requiere el Art. 15.003 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, y ante la ausencia de alguna de las excepciones al cumplimiento con dicha notificación.

Lo pronunció y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria.

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