

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN  
PANEL I

MUNICIPIO DE GUAYNABO  
Demandante - Apelado

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE  
PUERTO RICO; DEPARTAMENTO DE  
JUSTICIA; SECRETARIO DE  
JUSTICIA; OFICINA DE  
COMUNIDADES ESPECIALES DE  
PUERTO RICO; COORDINADOR  
GENERAL DE LA OFICINA DE  
COMUNIDADES ESPECIALES DE  
PUERTO RICO  
Demandados - Apelantes

COMUNIDAD ESPECIAL  
CAMARONES DE GUAYNABO,  
COMUNIDAD ESPECIAL COREA DE  
GUAYNABO, COMUNIDAD ESPECIAL  
JERUSALÉN DE GUAYNABO,  
COMUNIDAD ESPECIAL SÁBANA DE  
GUAYNABO, COMUNIDAD ESPECIAL  
VIETNAM DE GUAYNABO, JORGE L.  
OYOLA TORRES, COMUNIDAD  
ESPECIAL COMITÉ CÍVICO BARRIO  
LOS FILTROS, INC.  
Parte Interventora - Apelantes

KLAN201501136

CONSOLIDADO

KLAN201501239

*Apelación*  
procedente del  
Tribunal de  
Primera  
Instancia, Sala  
Superior de  
San Juan.

Civil Número:  
K PE2007-3775

Sobre:  
Sentencia  
Declaratoria e  
*Injunction*  
Preliminar y  
Permanente

Panel integrado por su presidenta la Juez Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres.

*Per curiam*

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de mayo de 2016.

Comparecen ante este Tribunal de Apelaciones con sendos recursos de apelación, por una parte, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la Oficina del Coordinador General para el Financiamiento Socioeconómico y la Autogestión y el Departamento de Justicia, por conducto de la Oficina de la Procuradora General; y por otra, las partes interventoras de epígrafe. Solicitan que revoquemos una sentencia emitida el 8 de junio de 2015, notificada el día 10, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan.

Mediante el dictamen recurrido, el foro sentenciador declaró *Con Lugar* la petición de sentencia declaratoria instada por el Municipio

Autónomo de Guaynabo y, consecuentemente, declaró nula e ilegal la designación de las comunidades especiales del Municipio.

En el presente caso debemos resolver si, conforme la evidencia documental estipulada y la prueba testifical vertida en el juicio en su fondo, el Alcalde, parte peticionaria de la sentencia declaratoria, demostró que no fue consultado antes de la designación de las comunidades especiales del Municipio de Guaynabo. Veamos los hechos procesales más pertinentes al caso ante nuestra consideración.

## I

La contención del caso tiene su génesis el 22 de agosto de 2007, cuando el Municipio Autónomo de Guaynabo, representado por su Alcalde, Hon. Héctor O'Neill García, presentó ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, una Petición de Sentencia Declaratoria e *Injunction* Preliminar y Permanente en contra del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la Oficina del Coordinador General para el Financiamiento Socioeconómico y la Autogestión (OCGFSA) y el Departamento de Justicia. Solicitó al foro primario que declarara nulas *ab initio* las designaciones de las comunidades especiales en el Municipio de Guaynabo.<sup>1</sup> Fundamentó su reclamo en la falta de consulta con el Municipio en el proceso de identificación y designación de las comunidades especiales. Asimismo, solicitó que se dictara un *injunction* preliminar y permanente para impedir que la OCGFSA continuara la puesta en vigor en el Municipio de Guaynabo de las disposiciones de la Ley Núm. 1 del 1 de marzo de 2001, *infra* (Ley Núm. 1-2001). Alegó, además, que esa situación había causado graves daños al Municipio y a las comunidades allí establecidas, ya que interfería “con los poderes, facultades y obligaciones que tiene el Municipio para proveerle a [las comunidades especiales] el desarrollo económico y social que requieren, así como para la ejecución de proyectos en beneficio de las mismas”.

---

<sup>1</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 1-7.

En apretada síntesis, el tracto posterior consta de la contestación de la demanda;<sup>2</sup> y dos solicitudes de intervención instadas por el señor Jorge Oyola Torres y el Comité Cívico del Barrio Los Filtros, Inc.;<sup>3</sup> y seis de las comunidades especiales de Guaynabo Camarones, Corea, Jerusalén, Sabana y Vietnam.<sup>4</sup>

En 2007, el Tribunal de Primera Instancia resolvió en una sentencia parcial que, debido a que habían transcurrido más de tres años desde la designación de las comunidades especiales en el Municipio de Guaynabo, y al amparo del Artículo 678(3) de la Ley de Recursos Extraordinarios,<sup>5</sup> el caso se tramitaría únicamente como una solicitud de sentencia declaratoria.<sup>6</sup>

El 20 de noviembre de 2007, el Estado presentó una solicitud de sentencia sumaria.<sup>7</sup> Para el 2008, el foro primario declaró *No Ha Lugar* una moción de desestimación presentada por las partes interventoras.<sup>8</sup>

Así las cosas, las partes interventoras presentaron en 2010 una solicitud de sentencia sumaria;<sup>9</sup> y reiteraron que se dictara sentencia sumaria, conforme lo solicitó el Estado en el 2007.<sup>10</sup> El Municipio presentó sus respectivas oposiciones.<sup>11</sup> Evaluados los escritos, el 1 de diciembre de 2010, el foro primario notificó una sentencia, mediante la cual desestimó con perjuicio la petición del Municipio.<sup>12</sup> Inconforme, el Municipio apeló al Tribunal de Apelaciones, que el 16 de junio de 2011,

<sup>2</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 54-64.

<sup>3</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 37-42.

<sup>4</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 26-36.

<sup>5</sup> El Artículo 678(3) de la Ley de Recursos Extraordinarios prohíbe la expedición de *injunctions* u órdenes de entredicho “[p]ara impedir la aplicación u observancia de cualquier ley de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, o el cumplimiento de cualquier actuación autorizada por ley de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, de un funcionario público, de una corporación pública, o de una agencia pública, o de cualquier empleado o funcionario de dicha corporación o agencia, a menos que se hubiera determinado por sentencia final, firme, inapelable e irrevisable que dicha ley o actuación autorizada por ley es inconstitucional o inválida.” Además, “[c]ualquier *injunction* preliminar, permanente, o con carácter de entredicho, incluso cualquier orden para hacer efectiva la jurisdicción de un tribunal o para asegurar la efectividad de una sentencia, que se haya expedido en las circunstancias expuestas en este inciso (3) y que esté en vigor a la fecha de vigencia de esta ley o que en lo sucesivo se expidiere, será nulo e inefectivo. [...]” 32 L.P.R.A. § 3524(3).

<sup>6</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 49-53.

<sup>7</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 65-116.

<sup>8</sup> Véase el Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 10-25; 43-48; 117-122.

<sup>9</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 125-281.

<sup>10</sup> Apéndice del recurso KLAN201501239, págs. 125-129.

<sup>11</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 282-289; 290-293.

<sup>12</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 294-324.

notificada el día 21, dictó sentencia revocatoria por entender que el caso no era susceptible de adjudicar mediante sentencia sumaria; por lo que ordenó la continuación de los procedimientos y la celebración de una vista en su fondo.<sup>13</sup>

Devuelto el caso al Tribunal de Primera Instancia, las partes culminaron un amplio proceso de descubrimiento de prueba y presentaron el Informe de Conferencia con Antelación al Juicio.<sup>14</sup> Conforme con la sentencia del Tribunal de Apelaciones y las posturas de las partes esbozadas en el Informe de Conferencia, **la controversia a dirimir estribaba en determinar si la OCGFSA consultó al Alcalde previo a la designación de las comunidades especiales de Guaynabo, y si dicha consulta fue afín con la Ley Núm. 1-2001, *infra*.** Solo en el caso de no haber existido tal consulta, el Municipio podría haber sufrido un daño.<sup>15</sup> Esta contención principal serviría de guía en la celebración de la vista, según el foro primario dictó en la orden notificada el 26 de marzo de 2014.<sup>16</sup>

El juicio en su fondo se celebró el 18 de marzo de 2015.<sup>17</sup> **Toda la prueba documental fue estipulada por las partes.**<sup>18</sup>

<sup>13</sup> Caso KLAN201100106; véase, en el Apéndice del recurso KLAN201501239, págs. 164-194; 195-226; 227-304; 305-339.

<sup>14</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 360-383.

<sup>15</sup> Véanse, Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 347 y 375-376.

<sup>16</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 384-386.

<sup>17</sup> El 25 de septiembre de 2015 se presentó ante este Tribunal de Apelaciones la Transcripción de la Prueba Oral.

<sup>18</sup> Debido a la estipulación de la prueba documental, se renunció al testigo José Ortiz, Archivero de la Fundación Sila M. Calderón. Además, las partes demandadas renunciaron a la testigo Amneris Albizu Rivera, Gerente General de la Oficina de Comunidades Especiales para la Región de San Juan y Guaynabo entre los años 2004 y 2005.

La prueba estipulada (Apéndice del recurso KLAN201501239, págs. 367-873) se desglosa de la siguiente manera:

1. Informe sobre comunidades especiales (págs. 367-706)
2. Carta de 1 de marzo de 2001 suscrita por la Hon. Sila M. Calderón, dirigida al Alcalde del Municipio de Humacao (págs. 707-713)
3. Carta de 8 de abril de 2003, suscrita por el Sr. Ferdinand Mercado, dirigida la Sra. Linda Colón (pág. 714)
4. Informe sobre reunión de *staff* de 2 de abril de 2001 (págs. 716-721)
5. Carta suscrita por la Sra. Lenia Ortiz Zapata y dirigida a la Sra. Linda Colón el 15 de enero de 2002 (pág. 722)
6. Misiva de 5 de junio de 2001, suscrita por la Sra. Linda Colón al Hon. Héctor O'Neill (págs. 723-724)
7. Carta de 27 de junio de 2001, suscrita por el Hon. Héctor O'Neill a la Sra. Linda Colón (pág. 725)
8. Carta de 29 de enero de 2002, suscrita por el Hon. Héctor O'Neill a la Sra. Linda Colón (pág. 726)

En cuanto a la prueba oral desfilada, el Municipio presentó el testimonio de su Alcalde, el Hon. Héctor O'Neill García, quien desde el 1993 hasta el presente funge como ejecutivo municipal de Guaynabo. Por su parte, el Estado presentó el testimonio del licenciado Ricardo Vaquer Castrodad (Lcdo. Vaquer Castrodad), quien para el primer semestre del 2001 fue ayudante de la exgobernadora de Puerto Rico, Sila M. Calderón; y la declaración de la doctora Linda Colón Reyes (Dra. Colón Reyes), quien laboró como coordinadora general de la OCGFSA durante el cuatrienio 2001-2004.

A continuación expondremos los aspectos más relevantes del testimonio vertido por cada uno de estos testigos.

**Testimonio del Alcalde del Municipio Autónomo de Guaynabo, Hon. Héctor O'Neill García<sup>19</sup>**

En su testimonio, el Alcalde interpretó que la Ley Núm. 1-2001 requiere taxativamente que los alcaldes de los distintos municipios participen y se les consulte en el proceso de identificación y designación de las comunidades especiales a ser establecidas en los municipios. Expresó que en el caso del Municipio de Guaynabo, la identificación y

- 
9. Carta de 17 de junio de 2002, suscrita por el Hon. Héctor O'Neill a la Sra. Linda Colón (pág. 727)
  10. Carta de 29 de julio de 2002, suscrita por la Sra. Linda Colón al Hon. Héctor O'Neill (pág. 728)
  11. Carta de 12 de agosto de 2002, suscrita por la Sra. Linda Colón al Hon. Héctor O'Neill (pág. 729)
  12. Carta de 9 de septiembre de 2002, suscrita por la Sra. Linda Colón al Hon. Héctor O'Neill (pág. 730)
  13. Carta de 8 de octubre de 2002, suscrita por la Sra. Linda Colón al Hon. Héctor O'Neill (pág. 731)
  14. Informe de reunión de *staff* de 26 de marzo de 2001 (págs. 732-748)
  15. Comunidades Especiales - Reunión del Consejo Asesor el 4 de abril de 2001 (págs. 749-818)
  16. Orden Ejecutiva sobre documentos en la Fundación Sila M. Calderón (págs. 819-825)
  17. Ponencia del Hon. Héctor O'Neill para el Proyecto de la Cámara 702 de 16 de febrero de 2005 (págs. 826-832)
  18. Carta de 6 de noviembre de 2006, suscrita por el Hon. Héctor O'Neill a la Sra. Julia Torres (pág. 833)
  19. Anuncio del Hon. Héctor O'Neill en El Nuevo Día 29 de junio de 2006 en contra de la Ley Núm. 232 (pág. 834)
  20. Informe de Comunidades Especiales, preparado por la Sra. Linda Colón (págs. 835-838)
  21. Escritura de Compraventa, otorgada el 27 de diciembre de 2005 (págs. 839-847)
  22. Carta de 1 de marzo de 2001, suscrita por la Hon. Sila M. Calderón al Hon. Ramón Luis Rivera, Hijo (págs. 848-856)
  23. Certificaciones de la Sra. Julia Torres al Sr. Jorge Oyola, con fecha de 5 de septiembre de 2007 (págs. 857-869)
  24. Carta de 28 de marzo de 2006, suscrita por la Sra. Julia Torres al Hon. Héctor O'Neill (pág. 870)
  25. Minuta de 27 de mayo de 2004 (págs. 871-873)
- <sup>19</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 7-80.

designación de las comunidades especiales fue realizada por la exgobernadora, Hon. Sila M. Calderón, y sus ayudantes, omitiendo su participación. Esto en referencia a una carta que la exgobernadora envió a los alcaldes el 1 de marzo de 2001, la cual incluía un anejo con 426 comunidades especiales identificadas. El Hon. O'Neill García indicó que en esa fecha nunca recibió una carta de la exgobernadora sobre las comunidades especiales, similar a la que le fue dirigida, por ejemplo, al Hon. Marcelo Trujillo Ramos, Alcalde del Municipio de Humacao (Exhibit 2); o al Hon. Ramón Luis Rivera, hijo, Alcalde del Municipio de Bayamón (Exhibit 22).

Aun cuando el Alcalde declaró que “[p]or lo regular”<sup>20</sup> las comunicaciones que requirieran una contestación suya llegaban a su oficina, las partes estipularon que en el Informe sobre Comunidades Especiales no constaba ninguna copia de la carta enviada al Hon. O'Neill García.<sup>21</sup>

Durante el testimonio se aludió a una carta del 8 de abril de 2003 (Exhibit 3), suscrita por el exgobernador interino, Ferdinand Mercado Ramos, y dirigida a la Dra. Colón Reyes, en la que el primero instruyó a la segunda a declarar la comunidad Los Filtros de Guaynabo como una especial.

La Comunidad Los Filtros en Guaynabo es una que cuenta con más de 60 años de fundada, y en la cual el 70% de los residentes poseen su título de propiedad. La misma se encuentra en la actualidad bajo la amenaza de ser expropiada por el alcalde de dicho Municipio, Hon. Héctor O'Neill. **Ello ha motivado a estos residentes a solicitar que se les incluya en el Programa de Comunidades Especiales**, ya que entienden que esto podría ayudarlos a evitar el posible desalojo.

**Según un estudio del Perfil Socioeconómico realizado a la Comunidad por la Oficina que diriges, la misma cumple con los requisitos para pertenecer al Programa.** Entre otras dificultades, han reportado necesidad de viviendas, problemas de infraestructura y problemas sociales.

Luego de las consultas correspondientes, hemos decidido que, ante las circunstancias que aquejan a Los Filtros, esta

<sup>20</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 61.

<sup>21</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 119-120.

sea declarada una Comunidad Especial y se integre al Programa.<sup>22</sup> (Énfasis suplido).

El Alcalde afirmó que sobre esto nada se le consultó. En fin, sostuvo que entre enero a junio de 2001 nunca fue consultado sobre la identificación y designación de las comunidades especiales ni por la Dra. Colón Reyes ni por el Consejo Asesor para el Desarrollo de las Comunidades Especiales ni por el equipo de la exgobernadora.

Es meritorio notar que, conforme la evidencia documental estipulada, desde abril de 2001, ya la comunidad Los Filtros estaba bajo la lupa del programa de la OCGFSA.<sup>23</sup>

Durante su intervención se discutieron varias comunicaciones que intercambiaron el Alcalde y la OCGFSA (Exhibits 5-13). Sin embargo, el ejecutivo municipal entendió que las mismas no constituían la consulta que la Ley Núm. 1-2001 disponía. Manifestó, además, que aun cuando sostuvo reuniones con representantes de la administración de la exgobernadora, en las que se le presentó la lista inicial de las comunidades especiales, tampoco *motu proprio* identificó esas ni otras comunidades del Municipio que dirige al señalar lo siguiente:

Se me enseñó la lista y se le señaló a la gobernadora que ya el Municipio tenía un plan maestro, un plan de desarrollo y un plan de ordenamiento, el Municipio, para atender las necesidades de esas comunidades que están en la lista...<sup>24</sup>

Al examinar la lista durante esa reunión, el Alcalde aclaró que la barriada Honduras ya no existía, porque él reubicó a todas las personas del área, y que no debería estar incluida en la lista.<sup>25</sup> Se vertió en el testimonio, además, que la exgobernadora le solicitó al Alcalde que, en su rol de Presidente de la Federación de Alcaldes, participara en el Consejo Asesor de la OCGFSA. El Alcalde respondió en la negativa y sugirió al entonces alcalde de Cabo Rojo, Hon. Santos “San” Padilla Ferrer.

A preguntas del Estado, el Alcalde admitió que presentó una ponencia al Proyecto de la Cámara 415, que luego se convertiría en la

<sup>22</sup> Apéndice del recurso KLAN201501239, pág. 714.

<sup>23</sup> Apéndice del recurso KLAN201501239, pág. 461.

<sup>24</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 38-39.

<sup>25</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 36-38.

Ley Núm. 1-2001, *infra*, pero no recordó si lo apoyó. Sin embargo, declaró que asistió al acto en que la exgobernadora firmó la Ley Núm. 1-2001, *infra*, el cual se celebró en la comunidad especial Altos de Cuba en Vega Baja.

Cabe señalar que el 16 de febrero de 2005, el Alcalde presentó una ponencia con relación al Proyecto de la Cámara 702, a los fines de conferir mayor grado de autonomía a los municipios en el ejercicio de su facultad de expropiación forzosa. En su escrito, el Alcalde favoreció la pieza legislativa sin enmiendas (Exhibits 17 y 19).

El Alcalde indicó también que en junio de 2001 nombró a la señora Lenia Ortiz Zapata como enlace entre el Municipio y la OCGFSA, para “cumplir con la ley” (Exhibit 7),<sup>26</sup> pues interpretó que el estatuto lo obligaba a ello. No obstante, no pudo señalar ninguna disposición de ley a esos efectos.

Luego de dar lectura del Artículo 4 de la Ley Núm. 1-2001, *Funciones y Deberes de la Oficina* [del Coordinador General para el Financiamiento Socioeconómico y la Autogestión], el Alcalde reconoció que el estatuto no dispone que la consulta a los alcaldes fuera con el fin de designar las comunidades especiales como sigue:

P ¿Dónde dice en esa oración que [la consulta con el municipio] es para la designación de las comunidades?

R Es que la designación de las comunidades...

P No, no, la pregunta es... ¿Entendió la pregunta?

R Dentro de lo que leí no lo dice.

[...]

...la polémica está en que el municipio ya tenía un plan de ordenamiento aprobado por la Junta de Planificación, de desarrollo de esas comunidades.

[...]

P **(...) Ahora, la pregunta que le hago es dónde en la Ley, específicamente lo que usted acaba de leer, dice que la consulta que se le hace a los ejecutivos municipales es para designar. Lo que dice es que es para identificar. ¿Es cierto?**

R Lo que pasa...

P No, escúcheme, la pregunta es sencilla, es si es para identificar.

R No lo dice.

P ¿No dice que es para identificar?

---

<sup>26</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 40.

- R **No aparece lo que yo le dije.**  
[...]
- P **Según lo que usted acaba de leer hace un momento, según el estatuto que usted dice que conoce, la consulta es para identificar comunidades. ¿Es correcto?**
- R **Eso es correcto.**
- P **Y usted alegó en su demanda que la consulta era nula, *ab initio*, porque no se le había consultado, se había omitido consultarle para designar las comunidades. ¿Es correcto?**
- R **Eso es correcto.**
- P **Muy bien. Existe una diferencia entre identificar y designar.**
- R **Uju.**
- P **¿Sí? Muy bien. Podemos decir que identificar se refiere a indicar cuáles fueron.**
- R **Es correcto.**
- P **Y designar es decir, “Esas son”.**
- R **Eso es correcto.<sup>27</sup>**

En el turno de redirecto, el Alcalde expresó que las comunidades especiales de Guaynabo se aprobaron en marzo de 2001.

Por otro lado, el testigo aceptó que para finales de marzo y principios de abril de 2001 no había sometido información sobre las comunidades especiales, pues insistió que nunca le fue solicitado. Asimismo, corroboró que para junio de ese año, escribió a la OCGFSA para solicitar unos fondos disponibles para que los municipios llevaran a cabo proyectos (Exhibit 9). Aunque expresó que nunca ha recibido un centavo proveniente de la OCGFSA.

Finalmente, el ejecutivo municipal manifestó que los daños causados al Municipio estribaban en los gastos incurridos en varios proyectos que, alegadamente, no se culminaron debido a la intervención de la OCGFSA. Como ejemplo mencionó la comunidad Los Filtros, cuya segunda fase —a la que el Municipio había invertido en diseño, preparación y permisología unos \$2.5 millones aproximadamente— no se pudo culminar porque la Ley Núm. 1-2001, con las siguientes expresiones:

[E]stableció un procedimiento ... donde el Municipio no podía expropiar Comunidades Especiales. Por lo tanto, eso privó a que el municipio pudiera hacer una segunda fase de un proyecto ya empezado.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 53-58.

<sup>28</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 33.

Con relación a este proyecto, según la minuta de la reunión de la OCGFSA, celebrada el 27 de mayo de 2004 en la alcaldía de Guaynabo (Exhibit 25), el Alcalde manifestó que independientemente de lo que hicieran los líderes de la comunidad, él continuaría con la segunda fase del proyecto Jardines Los Filtros, que constaba de cinco fases, y el cual conllevaba expropiación. En este encuentro entre organizadores de la OCGFSA y el Alcalde también se discutieron asuntos relacionados con las comunidades especiales de Juan Domingo, Jerusalén y Corea.<sup>29</sup>

En el juicio, el Alcalde abundó sobre los alegados daños causados al Municipio en el proyecto Balcones de Sevilla como sigue:

P ¿Hay algún otro proyecto en particular, o algún otro daño?

R Hay... específicamente un proyecto que era la Calle Trujillo y Balcones de Sevilla. Balcones de Sevilla pude hacerlo porque ya el municipio había adquirido el terreno, pero el... la Calle Trujillo tenía subasta adjudicada, tenía toda la permisología de todos los departamentos del gobierno, tenía una asignación de fondos y ya próximo a adjudicarse la subasta. Ese proyecto, después que estaba diseñado y ya se había asignado la subasta, se expropió por Comunidades Especiales, en sesenta días lo hicieron, en sesenta días. Por lo tanto, hubo unos gastos legales, hubo unos gastos adicionales de permisología.

En el caso de Balcones de Sevilla, me exigieron mucho más las agencias estatales de lo que común y corriente se puede pedir a un desarrollo a las instituciones privadas. En el caso de los costos del sistema de alcantarillado, de la aportación a la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, el costo de energía eléctrica. ¿Por qué? Porque cargaron toda la permisología y el trabajo que había que hacer de infraestructura, ¿okay?, al Municipio de Guaynabo para utilizarlo en el proyecto que posteriormente Comunidades Especiales hizo, que al fin y al cabo lo terminé yo, un proyecto que ellos habían empezado. Por lo tanto, por ejemplo, ellos exigieron la canalización de una quebrada a Recursos Naturales, cuando no había necesidad de hacerla, me la exigieron entonces a mí, ¿para qué?, para beneficio entonces de un proyecto de Comunidades Especiales, y esa inversión del Municipio, el costo de cada apartamento, si buscamos todas las aportaciones que se hicieron a las agencias, el costo de un apartamento para regalarlo, \$415,000.

P ¿Y cuánto fue en ese proyecto de Balcones de Sevilla, Calle Trujillo que usted está mencionando, cuánto fue el total que supuestamente usted...?

<sup>29</sup> Apéndice del recurso KLAN201501239, págs. 871-873.

R Casi, casi... Nueve millones y pico.  
P ¿De daños?  
R Sí.<sup>30</sup>

Culminada la presentación de prueba del Municipio, la parte demandada presentó una moción oral de desestimación al amparo de la Regla 39.2 de las de Procedimiento Civil, a la que se unieron las partes interventoras. Argumentaron que el Municipio no puede invocar un derecho que no le asiste, en referencia a la injerencia en la designación de las comunidades especiales porque se trata de una facultad que compete al Consejo Asesor. La parte demandante se opuso y rechazó que la consulta se haya hecho después de marzo de 2001, cuando ya constaba la identificación de 426 comunidades especiales el 1 de marzo de 2001. La consulta, agregó, no se podía hacer después de que fueron identificadas las comunidades especiales ni se podía ratificar la falta de consulta mediante las actuaciones posteriores del Alcalde.<sup>31</sup>

**Testimonio del licenciado Ricardo Vaquer Castrodad, exasesor de asuntos municipales y vivienda (enero-julio 2001)<sup>32</sup>**

En su testimonio, el Lcdo. Vaquer Castrodad expresó que había participado en la redacción de la “carta modelo” que la Fortaleza envió a todos los alcaldes (Véanse, Exhibits 3 y 22). La misiva se acompañó con una lista de 426 comunidades especiales, que dijo se fue elaborando preliminarmente durante la campaña de la exgobernadora, ya que el proyecto formaba parte de su programa de gobierno. Es meritorio mencionar que en el anejo de la referida misiva se identificaron diez comunidades especiales en el Municipio Autónomo de Guaynabo, a saber: Amelia, Camarones, Corea, El Polvorín, Honduras, Jerusalén, Juan Domingo, Sabana, Vietnam y Villa Isleña.

Añadió el testigo que la carta otorgaba “un término al 9 de marzo de 2001 para que [los alcaldes] contestaran y sometieran comentarios sobre las comunidades, las prioridades [e] información sobre ellas”.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 33-35.

<sup>31</sup> Véase, Transcripción de la Prueba Oral, págs. 86-102.

<sup>32</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 103-126.

<sup>33</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 105.

Según su recuerdo, las cartas se enviaron a los 78 municipios. Cumplido el plazo indicó que la gran mayoría de los alcaldes habían contestado la comunicación.

Para la fecha estipulada, el Municipio Autónomo de Guaynabo no había respondido. Por ello, en el Informe sobre Comunidades Especiales de 20 de marzo de 2001, redactado por el testigo, el encasillado de la columna “Problemas más apremiantes según los Alcaldes” correspondiente a Guaynabo solo figuraba la frase “No ha sometido informe”.<sup>34</sup>

Ahora bien, el Lcdo. Vaquer Castrodad indicó que se había reunido con el Alcalde, con quien discutió un sinnúmero de asuntos relacionados con la Federación de Alcaldes. En particular, expresó que el Hon. O'Neill García dijo que algunos integrantes de la Federación tenían recelo con el Proyecto de Comunidades Especiales, pues temían que sus municipios fueran discriminados por razones de afiliación político-partidista. En su testimonio el Lcdo. Vaquer Castrodad afirmó que no recordaba haber conversado con el ejecutivo municipal sobre el proceso de identificación y designación de las comunidades especiales de Guaynabo. No obstante, de los exhibits estipulados se desprende que, a raíz de una reunión entre el testigo y el Alcalde el 22 de marzo de 2001, el Lcdo. Vaquer Castrodad preparó un “Informe sobre Comunidades Especiales del Municipio de Guaynabo”, en el que enumeró seis comunidades especiales y sus necesidades principales: Amelia, Camarones, Corea, Juan Domingo, Sabana y Vietnam. Este documento establece lo siguiente:

Los problemas más apremiantes de estas comunidades son vivienda adecuada e infraestructura (alcantarillado sanitario).

**En estas comunidades el municipio tiene oficinas locales permanentes que brindan servicios a la ciudadanía.** En estas oficinas se ofrecen servicios de orientación para empleo, vivienda, programas de [beneficencia] social y recreativos. Mediante estas oficinas se canalizan los esfuerzos de organización comunitaria para promover la participación ciudadana y la autogestión para

---

<sup>34</sup> Apéndice del recurso KLAN201501239, págs. 411-412.

atender los problemas de la comunidad. Muchos de estos esfuerzos se realizan a través de organizaciones religiosas que colaboran con el municipio en esta encomienda.

**En el caso de la Comunidad Vietnam, el Alcalde plantea que está trabajando en un proyecto de reubicación de estos residentes por ser un área inundable.**

**Existe una comunidad denominada Los Filtros que se compone de unas 140 viviendas. Esta comunidad está siendo evaluada para realojo por estar en un área susceptible a deslizamientos.** El Alcalde está en conversaciones con el Departamento de Vivienda estatal para verificar si este realojo se puede realizar bajo el programa de Hogar Seguro.<sup>35</sup> (Énfasis suplido).

Del expediente se desprende que en el Informe del 4 de abril de 2001 esta información fue incorporada. Allí aparecen como prioridades del Alcalde las comunidades Amelia, Camarones, Corea, Juan Domingo, Sabana y Vietnam. Sobre estas, en el Informe consta que el Alcalde señaló varios problemas apremiantes, tales como: vivienda adecuada e infraestructura. En cuanto a la barriada Vietnam, del texto surge que el ejecutivo municipal indicó que ese sector ubica en los municipios de Guaynabo y Cataño y que ambas administraciones municipales contaban con planes maestros para el sistema sanitario.<sup>36</sup>

**Testimonio de la doctora Linda Colón Reyes (Dra. Colón Reyes), excoordinadora general de la Oficina para el Financiamiento Socioeconómico y la Autogestión (cuatrienio 2001-2004)<sup>37</sup>**

Como docente de la Universidad de Puerto Rico desde 1981, la Dra. Colón Reyes ha concentrado su estudio en el problema de la pobreza, a nivel nacional e internacional. Entre los frutos de este trabajo está el documental "Pobreza y Desigualdad en Puerto Rico" (1986-1988). Además, para principios de la década del 90 realizó otro documental, "Pobreza en Puerto Rico: Cinco Historias de la Pobreza" como parte del Programa de Rehabilitación Económica y Social. Durante ese esfuerzo, identificó unas 441 comunidades de pobreza extrema en Puerto Rico. Con este bagaje, en el 2001 fue nombrada como Coordinadora General de la Oficina para el Financiamiento Socioeconómico y la Autogestión.

<sup>35</sup> Apéndice del recurso KLAN201501239, pág. 563.

<sup>36</sup> Apéndice del recurso KLAN201501239, pág. 460.

<sup>37</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 128-168.

La Dra. Colón Reyes testificó que, una vez nombrada, se concentró en “crear la oficina”.<sup>38</sup> Sobre el proceso de identificación de las comunidades especiales, la doctora declaró que tuvo conocimiento de la existencia de una “lista de comunidades que habían sido identificadas inicialmente por el equipo de la gobernadora”.<sup>39</sup> Esta lista le fue entregada. Las comunidades allí identificadas “pasarían a ... a formar parte del programa en la medida en que, pues, se certificara que eran comunidades que cumplían con los requisitos que la Ley establecía”.<sup>40</sup> La Dra. Colón Reyes mencionó que las comunidades identificadas por el programa de gobierno de la exgobernadora se parecían a las identificadas por ella en el Programa de Rehabilitación Económica y Social.

Para mayo de 2001, la testigo declaró que hizo una carta a todos los alcaldes para enviarles nuevamente la lista y solicitarles que certificaran que dichas comunidades cumplían con los requisitos estatuidos. Los alcaldes, además, podían sugerir otras comunidades que entendieran que debían ser añadidas. A este requerimiento, solo los alcaldes de Bayamón y San Juan no respondieron. Con la respuesta de los otros 76 alcaldes las comunidades especiales certificadas conforme con los criterios del estatuto ascendieron a 686.

La testigo recordó la única reunión con el Hon. O'Neill García en marzo de 2001, a iniciativa del Secretario de la Gobernación de ese entonces, licenciado César Miranda Rodríguez. El propósito principal de la reunión fue tratar el tema de la participación de los alcaldes de la Federación en el programa de las comunidades especiales.

En relación con el proceso de identificación y designación, la Dra. Colón Reyes declaró lo siguiente:

**P Okay. ¿Y cuál[es] fue[ron] los criterios realmente que tomaron en cuenta para la identificación formal de esas Comunidades Especiales, si usted recuerda?**

<sup>38</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 132-133.

<sup>39</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 134.

<sup>40</sup> *Id.*

R Bueno, **los criterios de identificación están establecidos en la Ley.** Entre estos criterios están el que esta comunidad tenga alto porcentaje de familias bajo el nivel de pobreza, tal cual lo establece el censo federal. Establece también que en esa comunidad haya problemas de distinto tipo de infraestructura, como pueden ser ausencia de carreteras, falta de alumbrado, problemas de inundación, falta de energía eléc... de acueductos, problemas de acueductos, también problemas de hacinamiento o de viviendas de baja calidad y los... los indicadores socioeconómicos que se determinan para las familias bajo el nivel de pobreza, que son alto nivel de desempleo, un ingreso bajo o cero ingreso, una alta concentración de, por ejemplo, de madres solteras con hijos bajo el nivel de pobreza, que haya también necesidad de servicios, de servicios como de educación, de salud, un alto nivel de personas que no se han graduado de escuela superior... Esos son los indicadores fundamentales, verdad, que se utilizan para medir el nivel de pobreza de las familias, y son **indicadores que en su mayoría se recogen en el censo federal que se hace en Puerto Rico cada diez años y hoy día pues se recogen en la Encuesta de la Comunidad que también realiza el censo federal.**

P Okay.

R Que esa se hace anualmente.

P Okay. ¿Usted sabe, verdad, por qué estamos en el día...? ¿Sabe los hechos de la demanda del día de hoy?

R Sí, sé.

P **¿Nos puede explicar cómo fue el proceso de identificación de las Comunidades Especiales en el Municipio de Guaynabo?**

R **Bueno, fue el mismo que en todo Puerto Rico.** Inicialmente, pues el primer... **el primer paso de identificación fue esta lista que sometió la gobernadora,** donde estaban todos los municipios de Puerto Rico, incluyendo el Municipio de Guaynabo. Posterior a eso, pues **el próximo paso fue el que yo llevé a cabo de solicitarle al alcalde nos dejara saber si esas comunidades que estaban en esa lista eran las que él entendía que cumplían con los requisitos de la Ley, y que añadiera alguna otra si él quería, o quitara alguna que él pensara que fuera así.** Y posterior a eso, pues fue lo que ya les dije, no, **que el Consejo aprobó la existencia de las seiscientas ochenta y seis comunidades de la lista final que estuvimos trabajando a lo largo de los cuatro años.**<sup>41</sup> Énfasis suplido).

**A preguntas de la parte demandante acerca del proceso de designación, la Dra. Colón Reyes reiteró que, de acuerdo con la ley habilitadora, era al Consejo Asesor al que le correspondía finalmente la designación de cuáles iban a ser las comunidades especiales.**

<sup>41</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 136-138.

**La Dra. Colón Reyes enfatizó que el proceso de identificación y designación de las comunidades especiales era continuo y dinámico.**<sup>42</sup>

Afirmó que para el 4 de abril de 2001, cuando se llevó a cabo la primera reunión del Consejo (Exhibit 15) no se habían aprobado las comunidades especiales, sino que en esa ocasión se trabajó con “la lista preliminar de comunidades identificadas que, (...) vienen desde mucho tiempo antes, en 1987 ya (...) todas esas comunidades bajo el nivel de pobreza estaban identificadas en Puerto Rico”.<sup>43</sup> Es meritorio señalar que de la “Tabla Comparativa de Comunidades Especiales” en los documentos del cónclave del 4 de abril de 2001, las comunidades especiales del Municipio de Guaynabo eran las mismas diez antes mencionadas, identificadas en el documento del 1 de marzo de 2001.<sup>44</sup> En la columna anexa destinada a las “Comunidades Especiales Añadidas por los Alcaldes”, en el caso de Guaynabo, permanece vacía.<sup>45</sup>

El 8 de junio de 2015, notificada el día 10, el Tribunal de Primera Instancia dictó la sentencia apelada<sup>46</sup> en la cual dispuso lo siguiente:

[S]e declara **Con Lugar** la petición o demanda del Municipio de Guaynabo en este caso; se declaran ilegales la designación de las comunidades especiales en el Municipio de Guaynabo. El Municipio de Guaynabo radicará la acción correspondiente, de así entenderlo y si procede, en contra del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y de la Oficina de las Comunidades Especiales por los aludidos daños.

El foro recurrido basó su decisión en que la OCGFSA no consultó previamente con el Alcalde la identificación y designación de las comunidades especiales en su municipalidad. Acerca de los daños, en su aplicación, el foro primario indicó que totalizaban \$1,250,000.00.<sup>47</sup>

<sup>42</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 159-160.

<sup>43</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 152-153.

<sup>44</sup> De la prueba estipulada se desprende que el 5 de septiembre de 2007 la señora Julia Torres, en su carácter de coordinadora general de la OCGFSA y a instancias del señor Oyola Torres, emitió doce certificaciones de las siguientes comunidades especiales en el Municipio de Guaynabo: Los Filtros, Calle Trujillo del Barrio Juan Domingo, Sector La Pajilla, Sector Laberinto, Sector Tomé, Camino Feliciano y las ya mencionadas, Amelia, Camarones, Corea, Jerusalén, Sabana, Vietnam y Villa Isleña. Véase, Apéndice del recurso KLAN201501239, págs. 857-869.

<sup>45</sup> Apéndice del recurso KLAN201501239, pág. 835.

<sup>46</sup> Apéndice del recurso KLAN201501136, págs. 890-922.

<sup>47</sup> Véase, Apéndice del recurso KLAN201501136, pág. 921, acápite 27.

Inconforme, el 24 de julio de 2015 el Estado compareció ante este tribunal revisor intermedio mediante un recurso de apelación y señaló la comisión de los siguientes errores (KLAN201501136):

Primero: Erró el Tribunal de Primera Instancia al concluir que la “consulta” con los alcaldes que exige la Ley Núm. 1 a los fines de identificar las comunidades que deben ser catalogadas como especiales, solo puede llevarse a cabo por la Coordinadora General.

Segundo: Erró el Tribunal de Primera Instancia al concluir que el Alcalde de Guaynabo no fue consultado sobre las comunidades especiales en su Municipio.

Tercero: Erró el Tribunal de Primera Instancia al declarar “Con Lugar” la petición de sentencia declaratoria instada por el Municipio, basándose en unas determinaciones de hechos que no representan el balance más racional, justiciero y jurídicamente correcto de la totalidad de la evidencia documental y testifical desfilada ante sí.

Cuarto: Erró el Tribunal de Primera Instancia al esbozar unas determinaciones de hechos que no se ajustan a lo declarado por los testigos durante el juicio en su fondo.

Quinto: Erró el Tribunal de Primera Instancia al concluir que las comunicaciones escritas y personales con el Alcalde de Guaynabo a los fines de consultarle sobre la identificación de las comunidades especiales en su Municipio se dieron con posterioridad a la designación de las mismas.

Sexto: Erró el Tribunal de Primera Instancia al no permitir que el abogado del E.L.A. presentara evidencia durante el conainterrogatorio del Alcalde de Guaynabo a los fines de impugnar su credibilidad.<sup>48</sup>

Séptimo: Erró el Tribunal de Primera Instancia al declarar “Con Lugar” la petición de sentencia declaratoria tras concluir que son nulas las designaciones de las comunidades especiales en el Municipio de Guaynabo, a pesar de que nada en la Ley Núm. 1 ni en la sentencia previa emitida por este Honorable Foro avala tal determinación.

Octavo: Erró el Tribunal de Primera Instancia al no evaluar si procedía o no aplicar la doctrina de incuria en el presente caso, ante el excesivo término transcurrido desde que se hicieron las designaciones de las comunidades especiales

---

<sup>48</sup> Durante el conainterrogatorio al Alcalde, la representación legal del Estado inició una línea de preguntas relacionadas con el proceso de expropiación del Municipio en comunidades especiales. Ante la objeción de la parte demandante, basado en que ese tema no fue parte del directo, el Tribunal declaró *Ha Lugar* la objeción. El Estado insistió en ofrecer prueba conducente a impugnar la credibilidad del testigo, pero el Juez se negó a tomar conocimiento judicial. La prueba consistía en la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, en el caso K EF2012-0154, *Municipio de Guaynabo v. María Milagros Santiago Rivera*, dictada el 17 de diciembre de 2014. Mediante el referido dictamen, el foro primario anuló un proceso de expropiación forzosa porque el Municipio violó la Ley Núm. 1-2001. Este caso está ante la consideración apelativa de este Panel (KLAN201500367 consolidado con KLAN201500371). Véase, la Transcripción de la Prueba Oral, págs. 45-48.

en Guaynabo hasta que se presentó la causa de acción de epígrafe.

Noveno: Erró crasamente y excedió sus facultades el Tribunal de Primera Instancia al indicar en la determinación de hecho número 27 que los alegados daños sufridos por el Municipio como consecuencia del supuesto incumplimiento de la Ley Núm. 1 totalizan \$11,250,000.00 pese a que ello no formaba parte de la controversia trabada ante sí.

De igual forma, el 10 de agosto de 2015, las partes interventoras presentaron una apelación, en la cual indicaron que el tribunal sentenciador incidió en las siguientes cuestiones (KLAN201501239):

Erró el Tribunal de Primera Instancia al negarse a desestimar la demanda en virtud de la aplicación de la doctrina de incuria a la presente controversia.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al determinar que el Municipio de Guaynabo no fue consultado sobre la designación de las comunidades especiales en Guaynabo.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al determinar que la designación de las comunidades especiales en Guaynabo fue nula.

El 15 de septiembre de 2015, mediante resolución, ordenamos la consolidación de ambos recursos.

El 25 de septiembre de 2015 se presentó la transcripción de la prueba oral. El 26 de octubre de 2015, el Estado y las partes interventoras presentaron sendos alegatos suplementarios. El Municipio de Guaynabo presentó, el 12 de noviembre de 2015, su alegato en oposición a la apelación del Estado, así como una réplica al alegato suplementario del Estado. Además, el 21 de diciembre de 2015, el Municipio de Guaynabo presentó una réplica al alegato suplementario de las partes interventoras.

Con el beneficio de la prueba oral y la comparecencia de todas las partes esbozamos el marco doctrinal pertinente a las controversias ante nuestra consideración.

## II

### **A. Ley para el Desarrollo Integral de Comunidades Especiales**

La Ley Núm. 1 del 1 de marzo de 2001 (Ley Núm. 1-2001), conocida como Ley para el Desarrollo Integral de Comunidades Especiales de Puerto Rico, 21 L.P.R.A. § 962 *et seq.*, estableció la

política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en lo relativo al desarrollo integral de las comunidades especiales del País, con el fin de establecer unas guías para identificar a las comunidades especiales; crear la Oficina del Coordinador General para el Financiamiento Socioeconómico y la Autogestión, el cargo de Coordinador General, el Fondo para el Desarrollo Socioeconómico de las Comunidades Especiales y el Consejo para las Comunidades Especiales; así como para asignar recursos para la organización de la Oficina y el inicio del Programa.

En lo pertinente, la Exposición de Motivos del estatuto expresó:

**Las transformaciones económicas que han ocurrido en Puerto Rico en las últimas décadas han producido unos beneficios de los cuales no han participado por igual todos los sectores del país.** Cientos de miles de puertorriqueños viven en condiciones de pobreza, infraestructura básica, condiciones ambientales inaceptables, estado de vivienda deficientes, alto índice de conducta delictiva, violencia doméstica, maltrato y abuso de menores, embarazo en adolescentes y el uso y abuso de sustancias controladas entre otros, totalmente inaceptables para, una sociedad civilizada, que no han logrado acceso a las oportunidades de desarrollo tanto en lo económico como en lo social. **Estas condiciones de vida están presentes en bolsillos de pobreza, áreas urbanas, en barriadas aisladas en sectores rurales y en muchas familias que viven en residenciales públicos.**

[...]

Estas condiciones objetivas de marginalidad prevalecientes en las comunidades especiales, agravadas por la desigualdad que ocasiona el género, la edad, la condición social y la racial, tienen a su vez efectos sociales, psicológicos y de salud negativos y producen entre sus residentes sentimientos de impotencia y frustración que minan continuamente la fe de éstos en ellos mismos, en el Gobierno y en las instituciones.

**Es imperativo que el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y sus municipios modifiquen su enfoque de intervención y sustituyan su función o desempeño tradicional de estado paternalista por un modelo que incorpore la capacidad y voluntad de trabajo de las comunidades en la solución de sus problemas.**

Esta ley reconoce que el desarrollo de las comunidades especiales debe ser protagonizado por ellas mismas constituyéndose en agentes de cambio eficaces, capaces de establecer y lograr la consecución de sus metas y objetivos dirigidos al logro de una mejor calidad de vida.

**La política pública aquí enunciada establece que el Coordinador General, los departamentos, corporaciones públicas, agencias y municipalidades del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, tienen el deber y la responsabilidad de actuar de forma integrada y**

**mediante un enfoque sistemático e interdisciplinario, para promover el desarrollo de las Comunidades Especiales.**

[...] (Énfasis suplido).

A estos efectos el Artículo 2 de la Ley Núm. 1-2001 esbozó la siguiente política pública:

Será política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico promover el principio de la autogestión y apoderamiento comunitario, esto es el proceso integral mediante el cual las personas y sus comunidades reconocen y ejercen el pleno dominio y control de sus vidas partiendo desde su propio esfuerzo y poder. **Debido a los niveles de pobreza, condiciones ambientales inaceptables y otros males social[es] que aún subsisten en Puerto Rico, es prioridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico identificar comunidades que, por sus condiciones, requieren tratamiento especial de modo que pueda gestionarse proactivamente su desarrollo.**

Esta iniciativa estará dirigida a promover que los residentes de las comunidades especiales adquieran, por sí mismos, las condiciones de vida, las destrezas, actitudes y niveles de organización que les permitan convertirse en autores de su propio proceso de desarrollo económico y social. **El Gobierno actuará como capacitador, promotor, facilitador y colaborador, eliminando barreras, estableciendo incentivos y creando condiciones y mecanismos necesarios para que dichas comunidades puedan asumir exitosamente su desarrollo personal y comunitario.**

Por otra parte, se requiere que lo miembros de las comunidades especiales se comprometan, aporten y trabajen en promoción de su bienestar. En suma, se requerirán del Gobierno del Estado Libre Asociado y sus dependencias, así como de los municipios, acciones bien planificadas que estimulen la participación de las comunidades especiales en los procesos decisionales relativos a los asuntos que afectan su desarrollo, desde un nuevo rol de propietario y productor, radicalmente distinto al modelo del Estado Benefactor o paternalista.

**Igualmente será política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico promover y facilitar la alianza entre las comunidades y lo sectores públicos y empresariales, así como con las instituciones de la sociedad civil para el logro de los propósitos de esta ley. Ello incluye la participación de los Gobiernos Municipales como un componente fundamental en la identificación de las comunidades especiales y sus necesidades, en la elaboración de planes estratégicos de desarrollo comunitario y en la elaboración para la implantación de estos planes.** (Énfasis suplido).

A través del Artículo 3 de la Ley Núm. 1-2001 la Asamblea Legislativa creó la OCGFSA, adscrita a la Oficina del Gobernador, a cargo de un coordinador general, responsable de cumplir con los deberes y funciones que le impone el estatuto. 21 L.P.R.A. § 962.

Conforme con el Artículo 4 de la Ley Núm. 1-2001, tal como fue aprobado en 2001, la OCGFSA tenía la responsabilidad de implantar la política pública, con el fin de lograr el desarrollo social y económico de las comunidades especiales y la consecución de estos objetivos:

- a. fortalecimiento socioeconómico de las familias;
- b. fortalecimiento organizativo de las comunidades;
- c. rehabilitación física y ambiental de las comunidades;
- d. fomento de las iniciativas ciudadanas compatibles con la política pública que persigue esta ley;
- e. **coordinación y participación de los Gobiernos Municipales como un componente fundamental en la identificación de las comunidades especiales y sus necesidades, en la elaboración de planes estratégicos de desarrollo comunitario y en la colaboración hacia la implantación de estos planes;** y
- f. adoptar en coordinación con el Consejo para las Comunidades Especiales, las normas y reglamentación necesarias para su funcionamiento. 21 L.P.R.A. § 963.<sup>49</sup> (Énfasis nuestro.)

En lo pertinente al caso de autos, el Artículo 5 de la Ley Núm. 1-2001 delegó al coordinador general los siguientes deberes y funciones:

1. **Identificar, en consulta con todos los alcaldes de Puerto Rico, la Junta de Planificación y demás recursos disponibles, aquellas comunidades que serán designadas como comunidades especiales para los fines de esta ley a base de criterios objetivos,** entre los cuales se encuentran:
  - a. nivel socioeconómico;
  - b. condiciones de infraestructura básica;
  - c. condiciones ambiental y
  - d. el estado de las viviendas y otros aspectos de desarrollo.
2. **Actualizar periódicamente el inventario de las comunidades especiales designadas para los fines de esta ley.**
3. Velar por la implantación y la revisión periódica de la efectividad de uno o más modelos de desarrollo para las comunidades especiales basado en los siguientes fundamentos:
  - a. El principio de autogestión y apoderamiento, comunitario que hace del residente el eje central de la planificación y la acción de renovación y desarrollo.
  - b. La alianza entre las comunidades, los sectores públicos y el sector empresarial asumiendo las diversas responsabilidades para facilitar el desarrollo socioeconómico.
  - c. El enfoque integral al problema de la pobreza que descansa en el convencimiento de que hay que atacarla desde todos los frentes.
  - d. **El deber de constituirse en el enlace entre las agencias gubernamentales, corporaciones públicas, Gobiernos Municipales,** el sector privado, y

<sup>49</sup> El Artículo 4 de la Ley Núm. 1-2001 ha sido enmendado por la Ley Núm. 232-2004, la Ley Núm. 245-2006 y por la Ley Núm. 7-2012.

organizaciones de la sociedad civil, con las comunidades especiales.

e. **Promover que las ayudas disponibles en las agencias gubernamentales, tanto locales como federales, corporaciones públicas y Municipios que puedan destinarse a la realización de proyectos y actividades en las comunidades especiales, de forma tal que se permita establecer con razonable certeza las fechas de inicio y terminación de los proyectos.**

f. **Fiscalizar la ejecución de los proyectos seleccionados** para que se realicen conforme a lo acordado, es decir dentro de los plazos y términos prescritos.

g. Conducir directamente, o por iniciativa de otra entidad gubernamental o privada, la **realización de talleres educativos y campañas de divulgación sobre los alcances y oportunidades que ofrece esta ley.**

h. **Realizar aquellos actos que sean requeridos por el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o que sean inherentes al desempeño de la encomienda que esta ley le impone, incluyendo la coordinación con el Consejo Asesor para el Desarrollo de las Comunidades Especiales, que se establezca mediante es ley.**

[...] 21 L.P.R.A. § 964.<sup>50</sup> (Énfasis suplido).

De otra parte, el Artículo 8 de la Ley Núm. 1-2001 vigente a los hechos del caso creó el Consejo Asesor para el Desarrollo de las Comunidades Especiales, presidido por el gobernador e integrado por el coordinador general de la OCGFSA, el comisionado de asuntos municipales, el superintendente de la policía, los secretarios de los departamentos de la Vivienda, Familia, Salud y del Trabajo, un alcalde de la Federación y otro de la Asociación, un legislador municipal por cada partido político y cuatro representantes de interés público, que serán residentes de las comunidades especiales. El estatuto dispuso que el nombramiento de los representantes de los alcaldes a base de ternas sometidas, tanto por la Asociación de Alcaldes como por la Federación de Alcaldes, estuviera a cargo del gobernador.

**La Ley Núm. 1-2001 encomendó al Consejo Asesor la preparación de un plan de seis años y les delegó la determinación de qué constituye una comunidad especial.** Los funcionarios que forman

---

<sup>50</sup> El Artículo 5 de la Ley Núm. 1-2001, renumerado como Artículo 6, ha sido enmendado por la Ley Núm. 7-2012.

parte del Consejo Asesor pueden encargar a un subalterno debidamente autorizado la toma de determinaciones en su representación.

En cuanto al proceso de determinar lo que constituye una comunidad especial, la Ley Núm. 1-2001 dispone que el cuerpo rector debe llevar a cabo lo siguiente:

[T]omará en consideración prioritariamente la existencia, entre otros factores como los relativos a niveles socioeconómicos bajos, condiciones de infraestructura deficientes, condiciones ambientales problemáticas y el estado de la vivienda deficiente, ya sea individual y particularmente la combinada, de las siguientes situaciones:

- a) Alto porcentaje de analfabetismo y deserción escolar
- b) Alto porcentaje de personas bajo el nivel de pobreza
- c) Alta tasa de desempleo
- d) Núcleos familiares donde predomine un sólo jefe de familia como único sustento
- e) Largo historial de problemas ambientales y deficiencia en la provisión de servicios básicos. 21 L.P.R.A. § 967.<sup>51</sup>

El Artículo 9 de la Ley Núm. 1-2001 facultó al Consejo Asesor y a la OCGFSA a “adoptar la reglamentación necesaria para la eficaz implantación de sus deberes y responsabilidades al amparo de esta ley”. Cónsono con la autoridad delegada, el 7 de febrero de 2002 se aprobó el Reglamento Interno del Consejo Asesor para el Desarrollo de las Comunidades Especiales, Reglamento Núm. 6394, cuya efectividad comenzó el 8 de marzo de 2002. Esta reglamentación tiene como fin “establecer las normas para el funcionamiento y procedimientos internos del Consejo Asesor para las Comunidades Especiales”. Art. 3, Reglamento Núm. 6394.

En el Artículo 6 de la reglamentación precitada se establece la composición del Consejo Asesor, tal como se estatuyó en la Ley Núm. 1-2001. El cuerpo de normas delega la función inherente del Consejo Asesor en la designación de una comunidad especial, así como los criterios objetivos que configuran una comunidad especial como sigue:

**1. Asegurar el logro de la misión y los propósitos de la política pública establecida en la Ley Núm. 1 del 1 de marzo de 2001, según enmendada, para el Desarrollo de las Comunidades Especiales.**

---

<sup>51</sup> El Artículo 8 de la Ley Núm. 1-2001 ha sido enmendado por la Ley Núm. 94-2001, Ley Núm. 175-2001, Ley Núm. 75-2002, Ley Núm. 151-2002, renumerado como Artículo 10, y por la Ley Núm. 7-2012.

2. **Formular y aprobar un plan de trabajo de seis años**, el cual será revisado periódicamente para atender las necesidades y reclamos de las Comunidades Especiales. Este plan deberá incluir el establecimiento de metas específicas, itinerarios de cumplimientos e indicadores para medir resultados.

3. Coordinar y en los casos que aplique **administrar, el Fondo para el Desarrollo Socioeconómico de las Comunidades Especiales** que se crea en virtud del Artículo 6 de la Ley para el Desarrollo Integral de las Comunidades Especiales de Puerto Rico.

4. Coordinar los planes propuestos por las agencias estatales para las Comunidades Especiales.

5. Formular y establecer las normas y criterios para la evaluación de propuestas de proyectos e iniciativas comunitarias y las asignaciones de fondos correspondientes para promover el mejor uso del Fondo.

6. **Designar los sectores que constituirán las Comunidades Especiales, conforme a los siguientes factores y criterios: Sector de escasos recursos económicos, delimitado geográficamente y caracterizado por el acceso e integración desigual a los beneficios y avances relacionados al proceso de industrialización y desarrollo económico que disfrutaban otros grupos poblacionales del país, lo cual se evidencia en su escaso nivel de participación en las instituciones sociales y en el proceso colectivo de toma de decisiones.**

**Se define más específicamente como aquella comunidad en la que están presentes tres (3) o más de los siguientes indicadores:**

- **ausencia. total o parcial de buenas condiciones de infraestructura y servicios básicos deteriorados; (sistema de energía eléctrica, acueducto, alcantarillado, calles y aceras, escuelas, áreas de recreación, teléfonos, correos, transportación, recogido de basura)**
- **condiciones ambientales de peligrosidad (propensión a derrumbes e inundaciones)**
- **deterioro y hacinamiento de las viviendas y las familias**
- **ausencia de títulos de propiedad sobre la tierra**
- **alta tasa de analfabetismo**
- **alta tasa de deserción escolar en los niños entre las edades de 6 y 18 años**
- **alta proporción de personas viviendo bajo el nivel de pobreza establecido por el gobierno federal**
- **alta tasa de desempleo**
- **núcleos familiares donde predomine un solo jefe de familia como único sustento**
- **ausencia o deficiencia en la provisión de servicios públicos básicos**
- **pocas destrezas laborales de los residentes**
- **problemas de seguridad y alta conducta criminal**

**Para los indicadores a los que pudieran aplicarse criterios cuantitativos se utilizará el promedio general del país de acuerdo a las cifras del Censo de los Estados Unidos y a las estadísticas estatales más recientes.**

7. **Promover la participación de los municipios, el sector privado y de las fundaciones e instituciones de la**

**sociedad civil en las iniciativas y propuestas de desarrollo comunitario.**

8. Promover el fortalecimiento socioeconómico de las familias, así como la rehabilitación física y ambiental de las Comunidades Especiales.

9. Establecer las normas y reglamentos para el funcionamiento y operación de la Oficina.

10. Designar equipos o comités de trabajo para la ejecución de tareas especiales. Art. 7, Reglamento Núm. 6394. (Énfasis nuestro.)

Finalmente, es de particular pertinencia en cuanto a los recursos consolidados ante nuestra consideración la mención de la Ley Núm. 232-2004, que enmendó el inciso (e) del Artículo 4 de la Ley Núm. 1-2001, 21 L.P.R.A. § 963, con el fin de lograr, de manera más uniforme e integrada, la promoción del desarrollo de las comunidades especiales. En la Exposición de Motivos, la Asamblea Legislativa expresó lo siguiente:

[C]uando se ha reconocido a una comunidad como especial bajo la Ley, ya se ha dado un juicio valorativo a favor de la integridad de tal comunidad. Pero esa integridad comunitaria, y ese gobierno que fomenta una cultura de trabajo, se desvanece cuando los Municipios Autónomos utilizan desafortunadamente el poder delegado de la expropiación forzosa. A veces, incluso se ejerce dicho poder negando a la comunidad el derecho a presentar propuestas de mejoramiento preparadas al amparo del capítulo de la Ley de Municipios Autónomos sobre participación ciudadana.

Así, pues, el Artículo 4 de la Ley Núm. 1-2001 condicionó el poder de expropiación forzosa de los municipios sobre aquellas propiedades sitas en las comunidades especiales como sigue:

[E]n aquellos casos en que dichos planes municipales contemplen la expropiación de terrenos y viviendas dentro de las comunidades reconocidas como especiales de acuerdo a esta Ley, se requiera una Resolución Conjunta de la Asamblea Legislativa autorizando dicha acción; que haya sido objeto de estudio y consideración mediante vistas públicas en ambos cuerpos legislativo a las cuales hayan sido invitados los municipios y los líderes comunitarios concernidos y tal Resolución Conjunta deberá certificar que la Oficina para el Financiamiento Socioeconómico y la Autogestión, ha realizado una consulta comunitaria en la cual el setenta y cinco (75) por ciento de los que ejerzan su derecho al voto, endosan las expropiaciones y que además dicha consulta se llevó a cabo de acuerdo al proceso establecido por dicha Oficina. 21 L.P.R.A. § 963(e).<sup>52</sup> (Énfasis suplido).

<sup>52</sup> La Ley Núm. 232-2004 también enmendó el Artículo 9.003 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 L.P.R.A. § 4453(b); sin embargo, posteriormente, la Asamblea Legislativa eliminó la enmienda de dicha disposición mediante otra legislación, esta vez, la Ley Núm. 258-2004.

### **B. Doctrina de Incuria**

La doctrina de incuria se define como “dejadez o negligencia en el reclamo de un derecho, la cual en conjunto con el transcurso del tiempo y otras circunstancias que causan perjuicio a la parte adversa, opera como un impedimento en una corte de equidad”. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 D.P.R. 998, 1019-1020 (2008); *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, 151 D.P.R. 30, 39 (2000); *Aponte v. Srio de Hacienda*, 125 D.P.R. 610, 618 (1990). Mediante esta doctrina, se impide a una parte instar un recurso cuando en el ejercicio de sus derechos ha actuado con desidia o falta de cuidado. *Maldonado v. Junta de Planificación*, 171 D.P.R. 46, 58 (2007).

Ahora bien, al aplicar la doctrina de incuria “no basta el mero transcurso del tiempo para impedir el ejercicio de la causa de acción, sino que deben evaluarse otras circunstancias antes de decretar la desestimación del recurso instado”. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, *supra*, pág. 1020, que cita a *Pérez Pellot v. J.A.S.A.P.*, 139 D.P.R. 588, 599-600 (1995). Debe considerarse, por ejemplo, “la justificación, si alguna, de la demora incurrida, el perjuicio que esta acarrea y el efecto sobre intereses privados o públicos involucrados”; se requiere, además, examinar cada caso “a la luz de sus hechos y circunstancias particulares”. *Id.*; *Maldonado v. Junta de Planificación*, *supra*.

Es norma reiterada que las defensas en equidad (actos propios, incuria, impedimento colateral por sentencia) no prosperan contra el Estado, sobre todo cuando involucran una cuestión de interés público, que se interpone como barrera, en defensa de los derechos de la colectividad. *Quiles v. Del Valle*, 167 D.P.R. 458, 473 (2006), que cita a *Mendoza Aldarondo v. Asociación de Empleados del Gobierno de Puerto Rico*, 94 D.P.R. 564, 578 (1967); *Infante v. Tribl. Examinador de Médicos*, 84 D.P.R. 308, 316-317 (1961). Claro está, si el interés público no se

afecta y se puede evitar una clara injusticia, estas doctrinas podrían imputarse al Estado. *Quiles v. Del Valle, supra*, pág. 478.

### **C. Sentencia Declaratoria**

La sentencia declaratoria es el remedio bajo la Regla 59 de las de Procedimiento Civil, que permite declarar derechos, estados y otras relaciones jurídicas. La solicitud de sentencia declaratoria tiene como resultado una decisión judicial sobre cualquier divergencia en la interpretación de la ley. *Mun. Fajardo v. Srio. Justicia et al.*, 187 D.P.R. 245, 254 (2012). Es aquella sentencia que se dicta cuando existe una controversia sustancial entre partes con intereses legales adversos. *Id.* De esta forma, la sentencia declaratoria propicia la seguridad y certidumbre en las relaciones jurídicas tanto en el ámbito público, como en el privado. *Romero Barceló v. E.L.A.*, 169 D.P.R. 460, 475 (2006). Así, pues, al dictar una sentencia declaratoria, el Tribunal de Primera Instancia debe balancear los intereses públicos y privados de las partes, la necesidad de emitir dicho recurso y el efecto que ello tiene sobre lo reclamado, por lo que debe demostrarse que los intereses de la justicia serían bien servidos. *Moscoso v. Rivera*, 76 D.P.R. 481, 492-493 (1954).

La Regla 59.1 de las de Procedimiento Civil establece lo siguiente:

El Tribunal de Primera Instancia tendrá autoridad para declarar derechos, estados y otras relaciones jurídicas aunque se inste o pueda instarse otro remedio. No se estimará motivo suficiente para atacar un procedimiento o acción el que se solicite una resolución o sentencia declaratoria. La declaración podrá ser en su forma y efectos, afirmativa o negativa, y tendrá la eficacia y vigor de las sentencias o resoluciones definitivas. Independientemente de lo dispuesto en la Regla 37 de este apéndice, el tribunal podrá ordenar una vista rápida de un pleito de sentencia declaratoria, dándole preferencia en el calendario. 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 59.1.

Por su parte, la Regla 59.2 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 59.2, dispone que toda persona cuyos derechos, estado u otras relaciones jurídicas fuesen afectados por un estatuto podrá solicitar una decisión sobre cualquier divergencia en la interpretación o validez de dichos estatutos y, además, que se dicte una declaración de los

derechos, estados u otras relaciones jurídicas que de aquellos se deriven. Aunque la concesión de la sentencia declaratoria descansa en la sana discreción del juzgador, el aludido remedio se limita a que la controversia que se presente sea real y no especulativa. “Debe demostrarse que los intereses de la justicia serían bien servidos y que la sentencia que se dicte sea efectiva y adecuada”. *Moscoso v. Rivera, supra*, pág. 492. Una vez dictada una sentencia declaratoria, esta tiene la misma eficacia y vigor que cualquier otro tipo de sentencia. *Srio. del Trabajo v. Vélez*, 86 D.P.R. 585, 593 (1962).

### III

El Estado señala en el **recurso KLAN201501136** que el TPI erró al concluir que **la “consulta”** que exige la Ley Núm. 1-2001 para identificar las comunidades a ser catalogadas como especiales **solo puede llevarse a cabo por la Coordinadora General**, al concluir que **el Alcalde de Guaynabo no fue consultado** sobre las comunidades especiales en su Municipio, al concluir que **las comunicaciones escritas y personales con el Alcalde para consultarle sobre la identificación de las comunidades especiales en su Municipio se dieron con posterioridad a la designación de las mismas**, al **no evaluar si procedía o no aplicar la doctrina de incuria** en el caso ante el término transcurrido desde que se hicieron las designaciones de las comunidades especiales en Guaynabo hasta que se presentó la causa de acción de epígrafe, y al declarar “Con Lugar” la petición de sentencia declaratoria tras **concluir que son nulas las designaciones de las comunidades especiales en el Municipio** de Guaynabo, a pesar de que nada en la Ley Núm. 1-2001 ni en la sentencia previa emitida por este Honorable Foro avala tal determinación.

Además, expone el Estado que el foro recurrido se equivocó al declarar “Con Lugar” la petición de sentencia declaratoria instada por el Municipio con unas **determinaciones de hechos que no representan el balance más racional, justiciero y jurídicamente correcto de la**

**totalidad de la evidencia documental presentada y que no se ajustan a lo declarado por los testigos durante el juicio en su fondo.** También señaló que el TPI incidió al **no permitir que el abogado del E.L.A. presentara evidencia durante el conainterrogatorio del Alcalde de Guaynabo a los fines de impugnar su credibilidad** y que se excedió al indicar en la determinación de hecho número 27 que los alegados daños sufridos por el Municipio como consecuencia del supuesto incumplimiento de la Ley Núm. 1-2001 totalizan \$11,250,000.00 pues esto no formaba parte de la controversia ante el foro recurrido.

Por su parte, las partes interventoras-apelantes en el **recurso KLAN201501239** señalaron que erró el TPI al **negarse a desestimar la demanda bajo la aplicación de la doctrina de incuria, al determinar que el Municipio de Guaynabo no fue consultado sobre la designación de las comunidades especiales** en su demarcación territorial, y al **determinar que la designación de las comunidades especiales en Guaynabo fue nula.**

Al discutir los señalamientos de error, el Estado argumenta que el Municipio —luego de intentar infructuosamente la derogación de la Ley Núm. 232-2004, *supra*— **entabló tardíamente y contrario a sus propios actos la petición de sentencia declaratoria de epígrafe**, para reclamar un “remedio a todas luces improcedente en Derecho”. Solicita la revocación de la sentencia apelada, por esta basarse en determinaciones de hechos erradas, que no “representan el balance más racional, justiciero y jurídicamente correcto de la totalidad de la evidencia documental y testifical desfilada ante el tribunal *a quo*”. Argumenta que el foro sentenciador **se abstrajo de la fuerte política pública establecida en la Ley Núm. 1-2001 y desprotegió a todas las comunidades especiales del Municipio de Guaynabo.** Señala que, bajo los principios de hermenéutica, la figura del gobernador es quien preside el Consejo Asesor, por lo que **los esfuerzos dirigidos a lograr la coordinación y participación de los municipios para la identificación de las**

**comunidades especiales, según lo establece el estatuto, también puede llevarse a cabo por parte del primer ejecutivo del País o un representante autorizado.** Por tanto, alega que es incorrecto concluir, como lo hizo el foro apelado, que el coordinador general sea el único ente que pueda llevar a cabo la consulta. Recalca que **ni el estatuto ni la reglamentación establecen un procedimiento específico de cómo se realizaría el proceso de consulta.** Por ende, valida la consulta a los alcaldes y a otras entidades de manera oral y escrita. Señala que el foro primario no debió concluir tampoco que el Alcalde no recibió la carta del 1 de marzo de 2001 con la lista preliminar de las comunidades especiales, debido a la ausencia de prueba fehaciente a esos efectos.

Concluye el Estado, pues, **que satisfizo por preponderancia de la prueba, conforme con la evidencia documental estipulada, no contravenida, y la prueba testifical desfilada en el juicio,** la improcedencia de la petición de sentencia declaratoria instada por el Municipio, ya que el Alcalde fue consultado oportunamente de manera personal y escrita, sobre la identificación de las comunidades especiales del Municipio. Asimismo, sostiene que es un craso error y abuso de discreción del foro apelado el indicar como determinación de hecho que ascienden a \$11,250,000.00 unos alegados daños del Municipio, cuando ese asunto no estaba ante la consideración del foro primario ni fue objeto de prueba. Finalmente, el Estado invita a revertir la declaración de nulidad de las designaciones de las comunidades especiales en Guaynabo, puesto que el estatuto orgánico no dispone sobre ello y menos faculta a los alcaldes con el poder de veto.

Por su lado, en su escrito de apelación, las partes interventoras se unen al planteamiento del Estado al argüir que es de aplicación al caso de autos la doctrina de incuria, ya que la reclamación del Alcalde se presenta más de seis años de aprobada la Ley Núm. 1-2001 y sobre tres años luego de la designación de las comunidades especiales en Guaynabo. Expresan que no existe justificación para la dilación del Municipio y que **el**

**análisis de la doctrina no fue parte del dictamen del foro apelado ni del Tribunal de Apelaciones en el caso KLAN201100106.**

Consiguientemente, concluyen que el foro primario erró al omitir su consideración y aplicación.

Las comunidades interventoras exponen que el Tribunal de Primera Instancia incidió crasamente en su apreciación de la prueba documental y testifical. Indican que de la evidencia se desprende que las comunidades especiales designadas en Guaynabo cumplen con todos los criterios de elegibilidad dispuestos en el estatuto orgánico y que **la consulta al Alcalde cumplió cabalmente con la Ley Núm. 1-2001.** Insisten en que la declaración fatal de nulidad es contraria a los hechos y al derecho.

De otro lado, el Municipio Autónomo de Guaynabo aboga por la confirmación del dictamen. **Enfatiza que la Ley Núm. 1-2001 es clara en establecer que la obligación de la consulta con el Alcalde recaía sobre la Dra. Colón Reyes, en su función de coordinadora general, no sobre la exgobernadora.** Aduce que **la prueba documental no acredita la consulta de la OCGFSA con el Alcalde para la designación de las comunidades especiales, conforme el estatuto.** Esto, en referencia a la ausencia de cartas dirigidas al Hon. O'Neill García para dichos fines. Puntualiza que los apelantes se abstuvieron de presentar nueva prueba en el foro primario y que ante este Tribunal han esbozado nuevas teorías jurídicas.

El Alcalde sostiene que las conclusiones del foro sentenciador están fundamentadas por la prueba. Resalta que el testimonio del Alcalde sostuvo de manera contundente la falta de consulta sobre la designación de las comunidades especiales. Alega que esa omisión es un elemento fundamental de la pieza legislativa. Para la parte apelada, los actos y declaraciones del Alcalde no minan la credibilidad del ejecutivo municipal ni la credibilidad que el foro primario le concedió. Por tanto, concluye, que procede la declaración de nulidad de las designaciones de las

comunidades especiales en el Municipio de Guaynabo. Según expresa el Municipio en sus escritos de oposición, la exgobernadora designó las comunidades especiales en marzo de 2001 y el Consejo Asesor lo hizo el 4 de abril de 2001. Por ello, reitera que **las gestiones de la Dra. Colón Reyes posteriores a esas fechas no convalidan la ausencia de consulta al Municipio**. En cuanto al “**Informe sobre Comunidades Especiales del Municipio de Guaynabo**”, estipulado por las partes en litigio, el Municipio argumenta que el mismo no tiene la firma del Lcdo. Vaquer Castrodad, por lo que concluye que no es “creíble ni admisible”. Agrega que no se debe intervenir con la “ley del caso” ni con la determinación de credibilidad del foro apelado, puesto que al dirimir esa cuestión no medió pasión, prejuicio ni error.

Acerca de la doctrina de incuria, apunta que las partes apelantes se abstuvieron de levantar esa defensa, tanto en el Informe de Conferencia con Antelación al Juicio como en la vista en su fondo. Rechazan que la dilación sea una renuncia al derecho, así como la aplicación de la doctrina al caso de epígrafe. Arguyen que ese reclamo no fue acogido por este Tribunal en el caso KLAN201100106. Sobre el noveno error señalado por el Estado, expresa que el mismo carece de fundamento, puesto que el Tribunal de Primera Instancia no hizo juicio alguno sobre los alegados daños del Municipio de Guaynabo.

Surge de la Transcripción de la Prueba Oral que **el Alcalde designó a la señora Lenia Bennazar (Sra. Bennazar) como coordinadora de las comunidades especiales del Municipio de Guaynabo** y afirmó que de la propia ley de Comunidades Especiales surge su obligación de nombrar un coordinador como lo hizo.<sup>53</sup> Además, **reconoció que le envió una carta a la Dra. Colón Reyes en la cual le informa sobre la designación de la Sra. Bennazar en atención a la**

---

<sup>53</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 23-24, 40 y 74-75.

**comunicación que recibió del señor Richard Vaquer, Asesor de Asuntos Municipales.**<sup>54</sup>

El Alcalde **aceptó en su testimonio que hubo comunicaciones y el envío de varias cartas entre su oficina y la oficina de las comunidades especiales (OCGFSA y el Consejo Asesor para el Desarrollo de las Comunidades Especiales) en relación a las comunidades ya designadas, y acepta que expresó interés en trabajar proyectos en conjunto con esa oficina para la asignación de fondos disponibles para los trabajos en esas comunidades.**<sup>55</sup>

Asimismo, declaró el Alcalde que **como presidente de la Federación de Alcaldes nombró como representante esta entidad en el Consejo Asesor para el Desarrollo de las Comunidades Especiales al Alcalde de Cabo Rojo.**<sup>56</sup>

Además, **reconoció que se reunió con la gobernadora Sila Calderón luego de la firma de la ley en fecha cercana a marzo de 2001 en la Fortaleza y se le presentó una lista de comunidades pre-identificadas como comunidades especiales.**<sup>57</sup> Afirmó que se le enseñó la lista en la cual estaba la Barriada Honduras y que **señalo que esa barriada ya no existía y no debía ser incluida en la lista** porque el reubicó a las personas del área.<sup>58</sup> El Alcalde también declaró que **le informó a la gobernadora que el municipio de Guaynabo tenía “un plan maestro, un plan de desarrollo y un plan de ordenamiento [...] para atender las necesidades de esas comunidades que están en esa lista” y se refirió “a Vietnam, Sabana, Los Filtros y Juan Domingo, que ya estaban dentro de un plan de ordenamiento que fue aprobado por la Junta de Planificación.”**<sup>59</sup>

En su testimonio, el Alcalde **afirmó que conoce la Ley 1-2001 sobre las comunidades especiales** y declaró que el artículo 4, inciso E

<sup>54</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 27.

<sup>55</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 42-43.

<sup>56</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 39.

<sup>57</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 36.

<sup>58</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 37-38.

<sup>59</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 38-39 y 55.

de esa ley dispone sobre la “[c]oordinación y participación de los gobiernos municipales como un componente fundamental en la identificación de las [c]omunidades [e]speciales y sus necesidades en la elaboración de planes estratégicos de desarrollo comunitario y la colaboración hacia la implantación de estos planes, asegurándose de que se cumpla con la política pública establecida”<sup>60</sup> También **admitió que “se consulta para establecer cuáles son las comunidades que se van a trabajar”** y que **se hicieron proyectos en esas comunidades.**<sup>61</sup> El Alcalde **afirmó que, desde el 2001, el municipio y la oficina de las comunidades especiales han actuado con la intención de cumplir con la ley y lograr la colaboración entre ambas entidades, y que es el Consejo Asesor para el Desarrollo de las Comunidades Especiales la entidad que designa las comunidades especiales con la recomendación del alcalde.**<sup>62</sup>

En fin, contrario a lo resuelto por el foro recurrido, surge de la Transcripción de la Prueba Oral y de los documentos presentados y estipulados ante el TPI por las partes, incluyendo el Municipio y el Alcalde, que este **tuvo participación en el proceso de identificar las comunidades especiales de su municipio a los fines de la Ley 1-2001, que nombró una oficial de enlace para la coordinación de los esfuerzos del municipio de Guaynabo con el Consejo Asesor, que conoció de la lista e informó sobre las situaciones particulares y los proyectos pendientes.** Conforme al derecho aplicable antes citado, los alcaldes participan en el proceso de consulta para **identificar** las comunidades que pueden ser designadas como especiales y luego, con la participación de la OCGFSA como enlace, el poder ejecutivo **finalmente designa las comunidades especiales.** Así lo reconoció el Alcalde en su testimonio.<sup>63</sup>

<sup>60</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 53-54.

<sup>61</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 62.

<sup>62</sup> Transcripción de la Prueba Oral, págs. 63, 65 y 73.

<sup>63</sup> Transcripción de la Prueba Oral, pág. 73.

Luego de un examen minucioso y ponderado de la transcripción de la prueba oral, con el beneficio de los escritos de las partes y sus apéndices, y con arreglo al derecho aplicable antes esbozado, resolvemos que procede revocar la sentencia apelada.

Por último, debemos aclarar que en cuanto a la referencia al dictamen previo de este Tribunal de Apelaciones en el caso KLAN201100106, este **no dispuso en los méritos de la controversia del recurso ante nosotros** pues **revocó la sentencia sumaria desestimatoria previamente emitida en el caso civil K PE2007-3775 sobre sentencia declaratoria bajo el fundamento de que el caso no podía resolverse por la vía sumaria** y si en una vista en su fondo. En el recurso de apelación ante nosotros se recurre de la sentencia emitida por el TPI luego de celebrarse el juicio que se ordenó en el dictamen previo en el recurso KLAN201100106.

#### IV

Por lo antes expuesto, se revoca la sentencia apelada y se desestima la demanda en el caso K PE2007-3775.

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

Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones