

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

ADMINISTRACIÓN DE LOS
SISTEMAS DE RETIRO DE
LOS EMPLEADOS DEL
GOBIERNO Y DE LA
JUDICATURA

Recurrida

V.

DEPARTAMENTO DE
ASUNTOS DEL CONSUMIDOR

Recurrente

KLRA201500075

*REVISIÓN
JUDICIAL*
procedente de la
Comisión para
Resolver
Controversias
sobre Pagos y
Deudas entre
Agencias
Gubernamentales

Querella Núm.:
13-01

Sobre:
COBRO DE
DINERO

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

Lebrón Nieves, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de marzo de 2015.

Comparece ante este Tribunal de Apelaciones el Departamento de Asuntos del Consumidor (en adelante, DACo o el recurrente) mediante el recurso de Revisión Administrativa de epígrafe y nos solicita la revisión de la *Resolución* emitida por la Comisión para Resolver Controversias sobre Pagos y Deudas entre Agencias Gubernamentales (Comisión) del 6 de octubre de 2014, notificada el 9 de octubre de 2014.

Mediante la referida *Resolución*, la Comisión declaró Ha Lugar la Querella presentada por la Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura (en adelante, ASR o la recurrida) y ordenó a DACo a pagar la suma de \$157,254.00 por concepto de cánones de arrendamiento vencidos.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se confirma la *Resolución* recurrida.

I

El 11 de junio de 2013, ASR presentó una Querella ante la Comisión para Resolver Controversias sobre Pagos y Deudas entre Agencias Gubernamentales en contra de DACo. En esencia, alegó que DACo le adeudaba la suma de \$183,463.00 por cánones de arrendamiento vencidos. ASR, señaló además, que las gestiones de cobro resultaron infructuosas. Por lo que, solicitó a la Comisión que declarase Con Lugar la Querella y le ordenara a la recurrente pagar la cantidad adeudada.

El 6 de octubre de 2014, notificada el 9 de octubre de 2014, la Comisión acogió las recomendaciones del Oficial Examinador, Lcdo. Julio C. Fragoso González y procedió a dictar *Resolución*. Según surge de la referida *Resolución*, la agencia recurrida emitió las siguientes

Determinaciones de Hechos:

1. La Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura, (ASR), es dueña del Edificio Plaza Retiro, el cual ubica en el Núm. 437 de la Avenida Ponce de León, esquina Calle Matienzo Cintrón.
2. El Departamento de Asuntos del Consumidor, (DACo), tiene sus oficinas centrales y la Oficina Regional de

San Juan ubicadas en los pisos 4 y 5 de la Torre Norte del Centro Gubernamental Roberto Sánchez Vilella, (conocido también como Centro Gubernamental Minillas), en virtud de un contrato de arrendamiento con la Autoridad de Edificios Públicos, (AEP).

3. El 18 de mayo de 2012 la AEP se vio obligada a clausurar la Torre Norte por causa de una orden emitida por la “Environmental Protection Agency”, debido a la detección de particulado de asbesto en las oficinas. El DACo fue una de las agencias afectadas por el cierre, por lo que tuvo que reubicar sus oficinas. El 29 de mayo de 2012 los empleados del DACo se ubicaron en el Edificio Plaza Retiro, perteneciente a la ASR.
4. El 19 de julio de 2012 la ASR y el DACo suscribieron un Acuerdo de Colaboración para ubicar a los empleados de esta última en el edificio de la ASR. Dicho acuerdo tuvo vigencia desde el 19 de julio de 2012 hasta el 30 de septiembre de 2012 y en el mismo no se dispuso pago por concepto de canon de arrendamiento.
5. Culminada la vigencia del acuerdo el DACo continuó ocupando los locales del edificio de ASR. Desconociéndose la fecha en que el DACo regresaría a sus oficinas en la Torre Norte, las partes comenzaron diálogos para formalizar un contrato de arrendamiento.
6. En el mes de diciembre de 2012 las partes suscribieron el contrato de arrendamiento núm. 2013 – 000024. Mediante dicho contrato el DACo arrendó aproximadamente 8,333 p/c en varios pisos del inmueble, por un canon de arrendamiento mensual de \$26,209.00, el cual incluía el arrendamiento básico, costo de energía eléctrica, servicio de limpieza y seguridad, uso de impresoras y servidores de la Oficina de Tecnología e Información. La vigencia del citado contrato era desde el 1 de diciembre de 2012 hasta el 30 de junio de 2013. DACo no remitió copia del contrato a la Oficina del Contralor.
7. Vigente aún el contrato, las partes se reunieron en el mes de enero de 2013 y discutieron la preocupación con ciertos errores de forma y redacción del mismo. Finalmente las partes suscribieron una nueva versión

del contrato el 8 de mayo de 2013, asignándole el mismo número, (2013-000024). Dicho contrato tenía vigencia hasta el 30 de junio de 2013. El 13 de mayo de 2013 DACo registró copia del contrato en la Oficina del Contralor.

8. El 11 de julio de 2013 las partes suscribieron el contrato núm. 2014-000006 por el arrendamiento de las facilidades. El mismo contiene las mismas cláusulas y condiciones del contrato anterior, y una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2013.
9. El 8 de agosto de 2013, DACo pagó el mes de junio de 2013 mediante el cheque 03009239, por la cantidad de \$26,209.00
10. DACo se ha negado a pagar las mensualidades correspondientes a los meses de diciembre de 2012 hasta mayo de 2013, por lo que acumuló una deuda de \$157,254.00.
11. Las gestiones para cobrar la deuda por parte de la ASR han sido infructuosas, por lo cual el 11 de junio de 2013 presentó la querrela que nos ocupa.

A virtud de las anteriores Determinaciones de Hechos, la Comisión, ordenó a DACo pagar la suma de \$157,254.00 por concepto de cánones de arrendamiento vencidos. Específicamente, la agencia recurrida concluyó, entre otras cosas, lo siguiente:

Partiendo del principio de que la interpretación que se realice de un contrato tiene que ser cónsona con el principio de la buena fe y no puede llevar a resultados incorrectos, absurdos e injustos, debemos concluir, de la forma más lógica, que la intención de las partes es que la vigencia del contrato fuera desde el 1 de diciembre de 2012 hasta el 30 de junio de 2013. Siendo ello así, debemos entender que si la vigencia comenzaba el 1 de diciembre de 2012, el contrato tiene que haberse firmado en dicha fecha.

.....

En el caso de marras, la interpretación integral del contrato nos permite comprender la intención real de las partes.

.....

El Artículo 12, sobre contratos interagenciales, del Reglamento Núm. 33 sobre *Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, Reglamento Núm. 7743, 15 de septiembre de 2009, dispone que:

La entidad que tenga que realizar un desembolso de fondos está obligada a remitir el contrato a la Oficina del Contralor. Si el contrato no conlleva un desembolso de fondos o est[á] exento de remitirse, se incluirá en el Registro y será responsabilidad de la primera parte registrarlo en el Registro de Contratos, conforme se dispone en los artículos 6 y 11.b. de éste Reglamento. (Énfasis suplido.).

De acuerdo al Reglamento citado correspondía al DACo remitir copia del contrato a la Oficina del Contralor, por ser la entidad que se comprometió a realizar el pago por el arrendamiento. El DACo no remitió el contrato, dentro del término estipulado por ley, a la Oficina del Contralor. Constituiría un acto de falta de la buena fe requerida en el proceso de contratación por parte de dicha agencia el utilizar un error cometido por ella misma como defensa.

.....

En el caso ante nuestra atención nos encontramos ante un contrato reducido a escrito, válidamente pactado entre las partes, que no fue remitido a la Oficina del Contralor por decisión de quien tenía la obligación de remitirlo, el DACo. Dicho contrato no es nulo y el incumplimiento con su remisión a la Oficina del Contralor puede ser subsanado. Como señaláramos antes, la ambigüedad de un contrato o de sus cláusulas debe resolverse en contra de quien la provoca.

En el presente caso ambas partes contratantes son entidades del gobierno, cuyo objetivo y finalidad es el beneficio del Pueblo de Puerto Rico. Mediante el arrendamiento del local la ASR le provee un espacio al DACo para que ubique sus oficinas y pueda ofrecer sus servicios en beneficio del Pueblo. No estamos ante entes privados que interesan generar ganancias de la transacción, por lo que no hay una preocupación, ni se ha levantado como alegato, el que tanto los empleados del DACo como los de la ASR hayan actuado de manera tal que su gestión pueda catalogarse como una de despilfarro,

corrupción, prevaricación, amiguismo o favoritismo y que conlleve riesgos de incumplimiento.

.....

Podemos concluir, por tanto, que aun cuando no se haya cumplido con los estrictos requisitos de adquisición de bienes y servicios del gobierno, dicho incumplimiento no puede operar en detrimento del Pueblo y los fondos públicos. La salud fiscal de la ASR depende de que las partes con las que contrate paguen por el servicio recibido.

.....

En el caso que nos ocupa... [a]mbas agencias incumplieron con preceptos que le obligan a actuar con rigurosidad, pero ninguna con la intención de obtener un beneficio personal o privado o que conlleve despilfarro, corrupción, prevaricación, amiguismo o favoritismo.

La ASR ha actuado de la mejor buena fe, permitiendo el uso de sus facilidades desde el 29 de mayo de 2012 hasta el 30 de noviembre de 2012 sin cobrar ningún tipo de canon de arrendamiento. De buena fe suscribió un contrato el 1 de diciembre de 2012 con vigencia hasta el 30 de junio de 2013. Posteriormente ha renovado y suscrito contratos de arrendamiento con el propósito de ayudar a una agencia hermana. El no recibir los cánones de arrendamiento a los que tiene derecho en virtud de un contrato válido y legal, constituiría un enriquecimiento injusto para el DACo.

Inconforme con dicho dictamen, el 28 de octubre de 2014, DACo, presentó *Moción de Reconsideración*. En síntesis, DACo adujo que era improcedente el pago ordenado por no estar conforme a las leyes, reglamentos y jurisprudencia aplicables a la contratación gubernamental. DACo arguyó además, que resultaba imperativa la observación de los requisitos establecidos en las leyes pertinentes a la contratación gubernamental.

Luego, el 18 de diciembre de 2014, notificada el 22 de diciembre de 2014, la Comisión adoptó la recomendación del Informe del Oficial

Examinador y declaró No Ha Lugar la *Moción de Reconsideración* presentada por la parte recurrente.

Inconforme nuevamente con dicha determinación, el recurrente acude ante nos y le imputa la comisión de los siguientes errores a la agencia recurrida:

PRIMER ERROR:

Erró la comisión al resolver que en materia de contratación gubernamental, el criterio rector debe ser la libertad de contratación entre las partes, ignorando la existencia de requisitos adicionales, más allá de la concurrencia del mero consentimiento, objeto y causa, a todo contratante que entre en pactos que vayan a ser pagados con fondos públicos.

SEGUNDO ERROR:

Erró la Comisión al resolver que los contratos en los que el Gobierno es parte, deben interpretarse como si se trataran de contratos entre dos personas particulares, a pesar de que el Tribunal Supremo de Puerto [Rico] ha resuelto de manera reiterada que una entidad gubernamental no es un contratante cualquiera, sino que, por el contrario, es un contratante especial al que le aplican obligaciones adicionales, por imperativo constitucional, como parte de su responsabilidad de manejar los fondos públicos con los principios fiduciarios y éticos más altos.

TERCER ERROR:

Erró la Comisión al resolver que en nuestra jurisdicción rige la teoría de la subjetividad en la interpretación de los contratos, cuando es materia de derecho positivo vigente en Puerto Rico, recogido en el artículo 1233 del Código Civil, 31 LPRA 3471, que cuando los términos de un contrato son claros, se estará al tenor de los mismos, sin buscar ni propiciar ninguna interpretación externa o ajena a lo literalmente pactado.

CUARTO ERROR:

Erró la Comisión al resolver que la presente controversia le es de aplicación la teoría jurídica de enriquecimiento injusto, a pesar de estar trilladamente resuelto que dicha doctrina no es de aplicación cuando la parte llamada a

pagar bajo dicha teoría, fuere una entidad gubernamental y los fondos a ser desembolsados, fueren fondos públicos.

QUINTO ERROR:

Erró la Comisión al resolver que el DAC[o] le adeuda a la ASR, los cánones de arrendamiento reclamados, a pesar de que los requisitos legales de forma y registro del alegado contrato de arrendamiento inicial, nunca fueron cumplidos y nunca surgió entre las partes una obligación de pago de canon de arrendamiento alguno, sino hasta que el contrato fuera finalmente firmado conforme a la ley, en 8 de mayo de 2013 y registrado en la Oficina del Contralor el 13 de mayo de 2013.

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a resolver el recurso de epígrafe.

II

A

La Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 LPRA sec. 2171, contempla la revisión judicial de las decisiones administrativas ante este Foro. La revisión judicial de decisiones administrativas tiene como fin primordial delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que estos ejerzan sus funciones conforme la ley y de forma razonable. *Empresas Ferrer Inc. v. A.R.P.E.*, 172 DPR 254, 264 (2007); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 DPR 263, 279 (1999).

Cónsono con lo anterior, la sección 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2175 dispone que: “El tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio. Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que

obra en el expediente administrativo. Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal.”

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado que: “las decisiones de los organismos administrativos gozan de la mayor deferencia por los tribunales y la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción.” *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006).

De otra parte, es norma firmemente establecida que los tribunales apelativos deben conceder gran deferencia a las decisiones emitidas por agencias administrativas, debido a la vasta experiencia y conocimiento especializado que les han sido encomendados. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty, et. al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010). Tal deferencia se apoya, además, en el hecho de que los procesos administrativos y las decisiones de las agencias están investidos de una presunción de regularidad y corrección. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 893 (2008); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005); *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 DPR 116, 123 (2000).

Esta presunción, “debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca suficiente evidencia para derrotarlas.” *Rivera Concepción v. A.R.P.E*, supra, pág. 123.

Sin embargo, las determinaciones de los organismos administrativos no gozan de tal deferencia cuando éstos actúan de manera arbitraria, ilegal, irrazonable o cuando la determinación no se

sostiene por prueba sustancial existente en la totalidad del expediente. *O.E.G. v. Rodríguez*, 159 DPR 98, 119 (2003).

Igualmente, se ha establecido que los tribunales no pueden sostener determinaciones o actuaciones administrativas tan irrazonables que constituyan un abuso de discreción. Cuando una agencia administrativa actúa arbitraria y caprichosamente, sus decisiones no merecen la deferencia de los tribunales. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1013 (2008).

B

En cuanto a la interpretación de los contratos, el Código Civil de Puerto Rico, establece que “[s]i los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas”. Código Civil de Puerto Rico, Artículo 1233, 31 LPRA sec. 3471.

En el caso que no sea posible determinar la voluntad de los contratantes con la mera lectura literal de las cláusulas contractuales, el Código Civil, en su Artículo 1234, 31 LPRA sec. 3472, dispone que se podrá juzgar la voluntad de los contratantes por sus actos anteriores, coetáneos y posteriores a la perfección del mismo.

“[A]l momento de interpretar un contrato, es preciso presuponer lealtad, corrección y buena fe en su redacción, e interpretarlo de manera tal que lleve a resultados conformes a la relación contractual y que estén de acuerdo con las normas éticas. Dicho en otras palabras, no se puede buscar oscuridad ni tergiversar la interpretación de los

contratos para llegar a resultados absurdos o injustos.” *Irizarry López v. García Cámara*, 155 DPR 713, 726 (2001).

Como bien ha establecido el Tribunal Supremo de Puerto Rico, “[a]unque en la interpretación de los contratos deba partirse de la expresión contenida en sus palabras, el juzgador no puede detenerse en su sentido literal, sino que debe indagar fundamentalmente la intención de las partes y el espíritu y la finalidad que hayan perseguido éstas con el negocio, infiriéndose de la total conducta de los interesados y de las circunstancias concurrentes que puedan contribuir a la acertada investigación de la voluntad de los otorgantes”. (Citas omitidas). *Marcial v. Tomé*, 144 DPR 522, 537 (1997).

C

El Art. 1044 del Código Civil, 31 LPRA sec. 2994, dispone que “las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes y deben cumplirse al tenor de los mismos”. Consecuentemente, un contrato existe desde que una o varias personas prestan su consentimiento a obligarse a dar alguna cosa o prestar algún servicio. Artículo 1206 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3371. Este será válido si concurren tres elementos: consentimiento, objeto y causa. Artículo 1213 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3391. Incluso, el Artículo 1230 del mismo Código, 31 LPRA sec. 3451, establece claramente que “[l]os contratos serán obligatorios, cualquiera que sea la forma en que se hayan celebrado, siempre que en ellos concurren las condiciones esenciales para su validez”. (Citas

omitidas). *Ramiro Rodríguez Ramos y otros v. E.L.A de P.R. y otros*, 2014 TSPR 32, 190 DPR 448 (2014).

En nuestro ordenamiento, el principio de autonomía contractual permite que las partes contratantes establezcan los pactos, cláusulas y condiciones que entiendan convenientes. Artículo 1207 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3372. Ahora bien, el contrato será nulo e inexistente si es contrario a las leyes, moral o al orden público. *Pepsi-Cola v. Mun. Cidra*, 186 DPR 713, 752 (2012); *Morales v. Municipio de Toa Baja*, 119 DPR 682, 692-693 (1987). Esto, sin importar el tipo de contrato del que se trate y la importancia que este merezca para las partes contratantes. En tales casos, cualquiera de las partes contratantes puede impugnar el contrato, aunque se haya beneficiado del mismo. (Citas omitidas). *Id.*

Ahora bien, “[r]especto a la contratación gubernamental, el Estado está obligado por imperativo constitucional a manejar los fondos públicos con los principios fiduciarios y éticos más altos.” *Jaap Corp. v. Depto. Estado et al.*, 187 DPR 730, 739 (2013); *C.F.S.E. v. Unión de Médicos*, 170 DPR 443, 452 (2007). En particular, la Sec. 9 del Art. VI de nuestra Constitución establece que “[s]ólo se dispondrá de las propiedades y fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado, y en todo caso por autoridad de ley”. Artículo VI, Sec. 9, Const. E.L.A., L.P.R.A., Tomo 1. *Ramiro Rodríguez Ramos y otros v. E.L.A de P.R. y otros*, supra. *Id.*

Para cumplir con este mandato constitucional, la Legislatura ha aprobado leyes que imponen controles fiscales y de contratación gubernamental. (Cita omitida). *Id.*

Particularmente, en lo que aquí nos concierne, además de la clara exigencia de que el contrato gubernamental conste por escrito, el Artículo 1 de la Ley de Registro de Contratos, Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, 2 LPRÁ sec. 97(a), dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

Las entidades gubernamentales y las entidades municipales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sin excepción alguna, mantendrán un registro de todos los contratos que otorguen, incluyendo enmiendas a los mismos, y **deberán remitir copia de éstos a la Oficina del Contralor** dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de otorgamiento del contrato o la enmienda. *Id.* (Énfasis nuestro).

La norma jurisprudencial antes reseñada fue *radicalmente afectada* con la aprobación de la Ley Núm. 127 de 31 de mayo de 2004. Según surge de la Exposición de Motivos de la referida disposición legal, el propósito perseguido por la Asamblea Legislativa al aprobar esta Ley fue establecer que el incumplimiento con lo establecido en la Ley Núm. 18 “no será causa para que un tribunal competente declare la nulidad del contrato o negocio jurídico en cuestión, **pero sí será suficiente para que no se tenga que realizar el desembolso por el pago o la prestación contenida en dicho contrato hasta que se cumpla con los requisitos de este Artículo 1**”. (Énfasis nuestro). *Lugo v. Municipio de Guayama*, 163 DPR 208, 218 (2004).

De este modo, y en lo aquí pertinente, se enmendó el Art. 1 de la Ley Núm. 18, *supra*, a los fines de añadir dos nuevos incisos, los cuales fueron denominados (d) y (e). En los referidos incisos se dispuso lo siguiente:

(d) El incumplimiento con lo dispuesto en el Artículo 1 de esta Ley o con la disposición equivalente relacionada a registros de contratos incluidos en el Artículo 8.016 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como "Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico" *de por sí no será causa para que un Tribunal competente declare la nulidad de cualquier contrato o negocio jurídico legalmente válido. No obstante, ninguna prestación o contraprestación objeto de un contrato podrá exigirse hasta tanto se haya dado cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 1 de esta Ley.*

(e) En todo contrato sujeto a registro conforme el Artículo 1 de esta Ley se consignará en forma clara y conspicua un aviso que leerá como sigue: "Ninguna prestación o contraprestación objeto de este contrato podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya presentado para registro en la Oficina del Contralor a tenor con lo dispuesto en la Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, según enmendada." *Lugo v. Municipio de Guayama*, *supra*, págs. 218-219.

Es importante recalcar que las enmiendas antes discutidas *no tienen el efecto de alterar la política pública establecida en nuestro ordenamiento jurídico a los efectos de que la buena administración de un gobierno conlleva el realizar sus funciones como comprador con la mayor eficacia a los fines de proteger los intereses y dineros del pueblo.* Ello responde al gran interés del Estado en promover una sana y recta administración pública, previniendo el despilfarro, la corrupción y el amiguismo en la contratación gubernamental. *Lugo v. Municipio de Guayama*, *supra*, págs. 219-220.

De otra parte, en cuanto a la remisión del contrato a la Oficina del Contralor, el Reglamento Núm. 7743 del 15 de septiembre de 2009, conocido como Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, dispone lo siguiente:

Artículo 12. Contratos Interagenciales

La entidad que tenga que realizar un desembolso de fondos está obligada a remitir el contrato a la Oficina del Contralor. Si el contrato no conlleva un desembolso de fondos o está exento de remitirse, se incluirá en el Registro y será responsabilidad de la primera parte registrarlo en el Registro de Contratos, conforme se dispone en los artículos 6 y 11.b de éste Reglamento. (Énfasis nuestro).

D

“La doctrina de enriquecimiento injusto es casi tan antigua como el derecho mismo”. “Esta figura se encuentra subsumida en la figura de los cuasicontratos”. “Los cuasicontratos generan obligaciones a base del principio de que nadie debe enriquecerse u obtener lucro inequitativamente a costa del perjuicio de otro”. C.J. Irizarry Yunque, *Responsabilidad civil extracontractual*, 6ta. ed., Colombia, Panamericana Formas e Impresos S.A., 2006, pág. 3. “[E]s un principio general del derecho fundado en la equidad, que está presente en todo el ordenamiento jurídico”. *Ortiz Andújar v. E.L.A.*, 122 DPR 817, 822 (1988). “Es un corolario del concepto de equidad, lo cual equivale a decir que es un corolario del concepto de justicia.” (Citas omitidas). *Mun. Quebradillas v. Corp. Salud Lares*, 180 DPR 1003, 1019 (2011).

Recurrimos a esta figura cuando “la ley no ha previsto una situación en la que se produce un desplazamiento patrimonial que no encuentra una explicación razonable en el ordenamiento vigente”. (Citas omitidas). *Id.*

Por eso, el enriquecimiento injusto se configura únicamente cuando concurren los siguientes requisitos: (1) la existencia de un enriquecimiento; (2) un empobrecimiento correlativo; (3) una conexión entre el empobrecimiento y el enriquecimiento; (4) falta de causa que justifique el enriquecimiento, y (5) inexistencia de un precepto legal que excluya la aplicación del enriquecimiento sin causa. (Citas omitidas). *Mun. Quebradillas v. Corp. Salud Lares*, supra, págs. 1019-1020.

La doctrina ha señalado que el enriquecimiento injusto puede darse en dos modalidades. “[E]l positivo o aumento en el patrimonio (*lucrum emergens*), o el negativo o disminución del patrimonio (*damnum cessans*).” Cuando hablamos de enriquecimiento injusto negativo (*damnum cessans*) o a la inversa nos referimos al caso en el que “ ‘un *no gasto* equivale a un ingreso. En otras palabras, en la medida en que alguien sufre una pérdida que ordinariamente debería padecer otro, el primero le ahorra un gasto al segundo. Esta situación no tiene cabida en un sistema donde impera lo justo y debe ser remediada.’ ” (Citas omitidas). *Mun. Quebradillas v. Corp. Salud Lares*, supra, pág. 1020.

En el pasado el Tribunal Supremo de Puerto Rico, no ha permitido que personas privadas invoquen remedios en equidad frente

a los municipios con los que contratan, porque “es doctrina reiterada que dichos remedios no se aplicarán cuando resulte[n] contrario[s] a una clara política pública plasmada en un estatuto o en la Constitución”. Del mismo modo, como excepción, nuestro más Alto Foro ha expresado que, **sí se le dará paso a los remedios en equidad cuando no permitirlos resulte igualmente contrario a una política pública estatuida en una ley o en la Constitución.** (Citas omitidas) (Énfasis nuestro). *Mun. Quebradillas v. Corp. Salud Lares*, supra, pág. 1020.

III

Expuesta la norma jurídica, procedemos a aplicarla a los hechos ante nuestra consideración.

Por estar relacionados los señalamientos de error: **primero, segundo, tercero y quinto**, los discutiremos de forma conjunta.

Según surge de las Determinaciones de Hechos (D.H. #6 y #7), en el caso de autos, las partes suscribieron un contrato de arrendamiento #2013-000024 en diciembre de 2012 para el arrendamiento de las facilidades de ASR por parte de DACo. Luego de haber suscrito dicho contrato, surgió una discrepancia entre las partes debido a varios errores de forma y redacción.

Entre los errores de redacción señalados por el recurrente se encuentra el hecho de que el contrato firmado en el mes de diciembre de 2012, no especifica el día en que fue suscrito, pues sólo hace referencia al mes de diciembre de 2012. Indicó también, que la vigencia del referido contrato no era válida por disponer que la fecha

de inicio era posterior a la fecha de culminación. Razón por la cual, DACo entiende que el contrato es nulo y se niega a pagar las cantidades correspondientes a los meses de diciembre de 2012 hasta mayo de 2013. Ahora bien, según surge de las Determinaciones de Hechos, DACo se ha mantenido en uso y disfrute del local arrendado.

Un examen del contrato otorgado en el mes de diciembre de 2012 revela que en efecto, los errores antes indicados están presentes. Sin embargo, en el mes de enero de 2013 las partes se reunieron para discutir lo relacionado a los errores de forma y redacción. Por lo que, el 8 de mayo de 2013, suscribieron una nueva versión del contrato originalmente otorgado en diciembre de 2012. O sea, que dicho contrato del 8 de mayo de 2013 fue un contrato sustituto con el mismo propósito que el contrato original. Cabe señalar, que DACo registró copia del contrato del 8 de mayo de 2013 en la Oficina del Contralor.

Ante los errores de redacción antes señalados, recurrimos al principio de interpretación de los contratos, para auscultar cuál fue la verdadera intención de las partes al suscribir el contrato de arrendamiento de diciembre de 2012.

Sobre este particular, dijimos que al momento de interpretar un contrato, es preciso presuponer lealtad, corrección y buena fe en su redacción, e interpretarlo de manera tal que lleve a resultados conformes a la relación contractual y que estén de acuerdo con las normas éticas. Dicho en otras palabras, no se puede buscar oscuridad ni tergiversar la interpretación de los contratos para llegar a

resultados absurdos o injustos. *Irizarry López v. García Cámara*, supra, págs. 726.

En el caso de autos, un examen integral del contrato otorgado por las partes nos permite comprender la verdadera intención de las partes. Por lo que, debemos concluir de la forma más lógica, al igual que la agencia recurrida, que la intención de las partes era que la vigencia del contrato fuera del 1 de diciembre 2012 hasta el 30 de junio de 2013. Siendo ello así, no erró la agencia recurrida al concluir que si la vigencia comenzaba el 1 de diciembre de 2012, el contrato tenía que haberse firmado en dicha fecha. No albergamos duda de que errores de forma, redacción u ortográficos no pueden afectar la validez de un contrato cuando la intención de las partes surge claramente del contexto total del mismo, tal y como sucedió en el contrato aquí en controversia.

De otra parte, según el recurrente, otro de los errores de los cuales adolece el contrato aquí en controversia era, que no se había cumplido con los trámites previos que se requiere en los Artículos 1.1.1 inciso (6)¹ y 12.1.1² de la Carta Circular 93-11 relacionada a las *Normas Sobre la Administración Presupuestaria y Aspectos Organizacionales de las Agencias de la Rama Ejecutiva* de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP).

¹ **Artículo 1.1.1 Transacciones No Delegadas**

6. Contratos de arrendamiento de locales.

² **Artículo 12.1.1-** Se someterá para la aprobación previa de la OGP todo contrato nuevo o renovación.

Nos sorprende dicho planteamiento, ello debido a que de una simple lectura del **Artículo 1.4.3 inciso (3)** de la Carta Circular 93-11, surge claramente que la OGP delega la contratación de servicios profesionales, servicios y arrendamientos de varias instrumentalidades públicas, entre estas, la Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura. Por lo que, el error señalado no fue cometido por la agencia recurrida.

Por último, tampoco tiene razón la parte recurrente al sostener que el contrato original debió haberse declarado nulo, por razón de que el mismo no fue inscrito en la Oficina del Contralor, según lo dispuesto por la Ley.

En primer lugar, cabe señalar que si bien es cierto que al Gobierno le aplican estatutos especiales y requisitos adicionales al momento de contratar, también es cierto que el consentimiento, objeto y causa, siguen siendo los elementos esenciales para constituir una obligación.

En la situación que aquí nos concierne, la Asamblea Legislativa le ha impuesto al Gobierno unos requisitos adicionales al momento de contratar, tales como, la Ley Núm. 18, *supra*, la cual dispone en su Artículo 1 inciso (a) que: “[l]as entidades gubernamentales y las entidades municipales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sin excepción alguna, mantendrán un registro de todos los contratos que otorguen, incluyendo enmiendas a los mismos, y deberán remitir copia de éstos a la Oficina del Contralor dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de otorgamiento del contrato o la enmienda”.

Luego, mediante la Ley Núm. 127, *supra*, se enmendó el Artículo 1 de la Ley Núm. 18, *supra*, a los fines de establecer que el incumplimiento con las disposiciones del referido Artículo **no conlleva la nulidad de los contratos, sino la prohibición de efectuar desembolso o requerir servicios hasta tanto se registren los contratos conforme a la ley y reglamento.**

Por lo que, en este caso no podemos hablar de que el contrato otorgado entre las partes en diciembre de 2012 y con vigencia hasta el 30 de junio de 2013, fuera uno nulo. Sino que, conforme a lo antes indicado, lo que existe es la prohibición de efectuar desembolso alguno hasta tanto se registre el contrato conforme a la Ley.

Según el Artículo 12 del Reglamento Núm. 7743, *supra*, antes citado, el deber de registrar el Contrato de Arrendamiento ante la Oficina del Contralor era de DACo, por ser la entidad que se comprometió a realizar el pago por el arrendamiento.

Por su pertinencia y relevancia a nuestra controversia, hacemos referencia a *Lugo v. Municipio de Guayama*, *supra*. En dicho caso, el señor Ismael Lugo Ortiz (Lugo Ortiz) y el Municipio de Guayama (Municipio), suscribieron un contrato de servicios profesionales mediante el cual Lugo Ortiz se obligó a prestar servicios de consultoría con relación a la preparación de propuestas dirigidas a obtener recursos externos en beneficio del mencionado Municipio. Por su parte, el Municipio se obligó a pagarle a Lugo Ortiz el 10% del total de los fondos recaudados a través de las referidas propuestas.

Surge del caso que cuando Lugo Ortiz fue a facturarle al Municipio, se percató de que el contrato en cuestión no había sido registrado ni remitido a la Oficina del Contralor. El Municipio alegó, al igual que en este caso, que el contrato era nulo e ineficaz porque no se había registrado de acuerdo a la Ley. Nuestro más Alto Foro concluyó, que considerando que el contrato nunca fue registrado ni remitido a la Oficina del Contralor, lo que procedía era ordenarle al Municipio de Guayama cumplir con tales requisitos, a los fines de que el Sr. Ismael Lugo Ortiz pudiera exigir el pago pactado.

Por lo que, en virtud de todo lo anterior, nos resulta forzoso concluir, que estamos ante un contrato reducido a escrito, válidamente pactado entre las partes, que aunque no fue remitido a la Oficina del Contralor por decisión de quien tenía la obligación de remitirlo, DACo, dicho contrato no es nulo y el incumplimiento con su remisión podía ser subsanado. Como ocurrió en la presente controversia. Pues, el contrato del 8 de mayo de 2013, el cual subsanó los errores de redacción del contrato original, sí fue remitido a la Oficina del Contralor.

Por lo tanto, habiéndose cumplido con lo dispuesto con la Ley Núm. 127, *supra*, DACo venía obligado a satisfacer los cánones pactados mediante el contrato de arrendamiento.

Finalmente, en su **cuarto** señalamiento de error, arguye la parte recurrente que incidió la Comisión al resolver que a la presente controversia le es de aplicación la teoría jurídica de enriquecimiento injusto, a pesar de estar trilladamente resuelto que dicha doctrina no

es de aplicación cuando la parte llamada a pagar bajo dicha teoría, fuere una entidad gubernamental y los fondos a ser desembolsados, fueren fondos públicos. No le asiste la razón a la parte recurrente. Veamos.

En el caso ante nuestra consideración, ambas partes son entes gubernamentales, por lo que, es deber de ambas agencias proteger los fondos públicos. Es evidente que el eximir del pago de la deuda a DACo significaría ir en contra de la buena administración de un gobierno, el cual conlleva el realizar sus funciones como comprador con la mayor eficacia, a los fines de proteger los intereses y dineros del pueblo.

Según dijéramos, en el pasado el Tribunal Supremo de Puerto Rico, no ha permitido que personas privadas invoquen remedios en equidad frente a los municipios o entidades públicas con las que contratan, porque “es doctrina reiterada que dichos remedios no se aplicarán cuando resulte[n] contrario[s] a una clara política pública plasmada en un estatuto o en la Constitución”. Del mismo modo, como excepción, nuestro Máximo Foro ha expresado que, **sí se le dará paso a los remedios en equidad cuando no permitirlos resulte igualmente contrario a una política pública estatuida en una ley o en la Constitución.** (Citas omitidas) (Énfasis nuestro). *Mun. Quebradillas v. Corp. Salud Lares*, supra, pág. 1020.

Por lo tanto, no erró la Comisión recurrida al aplicar la doctrina del enriquecimiento injusto.

En atención a todo lo antes expuesto, no observamos en el expediente indicio alguno de que el foro administrativo, en su determinación, haya incurrido en abuso de discreción o haya actuado arbitraria o caprichosamente, que amerite nuestra intervención. Como es sabido, le correspondía a la parte recurrente demostrar que el foro recurrido incurrió en abuso de discreción o actuó arbitraria o caprichosamente al emitir el dictamen. Por lo que, no existiendo ninguna de las circunstancias antes mencionadas, no debemos intervenir con la actuación del mismo.

IV

Por los fundamentos antes esbozados, se confirma la *Resolución* recurrida.

Notifíquese.

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

DIMARIE ALICEA LOZADA
Secretaria del Tribunal de Apelaciones