

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN Y FAJARDO
PANEL III

GÉNESIS SECURITY
SERVICES, INC.

Demandante-Apelante

Vs.

DEPARTAMENTO DEL
TRABAJO Y RECURSOS
HUMANOS; ESTADO
LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO

Demandados-Apelados

KLAN201601541

APELACIÓN
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia,
Sala de San Juan

Civil. Núm.
K CD2015-2773
(903)

Sobre:
ACCIÓN CIVIL,
COBRO DE DINERO

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Fraticelli Torres, el Juez Hernández Sánchez y el Juez Ramos Torres.

Hernández Sánchez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de marzo de 2017.

Comparece el demandante y apelante, Génesis Security Services, Inc., y nos solicita la revocación de la *Sentencia* emitida el 27 de septiembre de 2016, notificada el día 29, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan. Mediante el referido dictamen, el foro primario coligió que no existía una controversia material de hechos; por consiguiente, desestimó sumariamente la demanda incoada por el apelante en contra del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que había instado una solicitud a esos efectos, al amparo de la Regla 10.2 de las de Procedimiento Civil.

Adelantamos que la presente *Sentencia* revoca la determinación judicial apelada. En consecuencia, devolvemos el caso de epígrafe al tribunal *a quo* para la continuación de los procedimientos.

Veamos a continuación el tracto procesal pertinente, seguido del marco jurídico, que sostienen nuestra decisión.

I.

El 23 de diciembre de 2015, Génesis Security Services, Inc. (en adelante, Génesis) presentó una demanda por cobro de dinero contra el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.¹ Alegó que el Estado le adeudaba un monto ascendente a \$1,798,000.34, por concepto de los servicios de seguridad que prestó durante el año fiscal 2013-2014, más una suma de intereses acumulados por un total de \$43,186.75. Adujo que brindó los servicios de seguridad, a la luz del *Contrato de Selección Múltiple de la Administración de Servicios Generales* (Contrato Núm. 13-01C),² con vigencia de 25 de septiembre de 2012 al 24 de septiembre de 2015, enmendado para extenderlo al 24 de septiembre de 2016,³ luego de habersele adjudicado la *buena pro* en una subasta celebrada por la Administración de Servicios Generales (en adelante, ASG). Denunció que la agencia no había emitido la orden de compra correspondiente ni emitido pago alguno.

En respuesta, el Estado presentó el 26 de febrero de 2016, una solicitud de desestimación a tenor de la Regla 10.2 de las de Procedimiento Civil.⁴ Arguyó que Génesis carecía de una causa de acción que justificara la concesión de un remedio a su favor, toda vez que el pago era improcedente porque el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos no había suscrito un contrato para la prestación de servicios de seguridad en el año 2013-2014.

Génesis se opuso.⁵ El Estado replicó;⁶ entonces, la parte demandante presentó una dúplica,⁷ a la que el Estado volvió a replicar.⁸

¹ Ap. págs. 1-5.

² Véase, Ap. págs. 25-81.

³ El Contrato Núm. 13-01C también se enmendó para reducir la tarifa de los servicios prestados. Véase, Ap. págs. 23-24.

⁴ Ap. págs. 6-14.

⁵ Ap. págs. 15-18.

En apretada síntesis, el Estado alegó que para el año fiscal 2013-2014 no existía un contrato entre Génesis y el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.⁹ Afirmó que no podía confundirse el contrato suscrito por Génesis y la ASG con la inexistencia de un acuerdo entre la agencia peticionaria y la empresa. Sostuvo que era necesario un contrato particular entre la agencia y Génesis para que se pudiera emitir una orden de compra y el subsiguiente pago. Fundamentó su argumento en el inciso cuatro de las instrucciones sobre el uso del Contrato Núm. 13-01C que establece lo siguiente:

4. Cómo usar este contrato:

Las agencias perfeccionarán un contrato con la Compañía de Vigilancia seleccionada, este proceso es lo que dará inicio a la vigencia del contrato entre el contratista y la agencia peticionaria. Tan pronto este proceso de (*sic*) formalice los Delegados o Subdelegados Compradores podrá (*sic*) emitir orden de compra (Modelo SC-744).

Por otra parte, Génesis expuso que el pago por los servicios de seguridad rendidos era exigible, ya que existía un contrato válido, vigente y vinculante entre la empresa y la ASG, por virtud del cual se habían ofrecido los servicios de seguridad a varias agencias del Estado.

La Carta Circular ASG Núm. 2014-14,¹⁰ de vigencia inmediata y dirigida a los funcionarios públicos, se emitió con el propósito de clarificar y uniformar el trámite de pago por los bienes y servicios no profesionales, brindados en virtud de una orden de compra. En lo pertinente dice:

(...) [e]l Artículo 88 [del Reglamento de Adquisición 6]¹¹ dispone que “[e]l contrato entre la Administración de

⁶ Ap. págs. 19-82.

⁷ Ap. págs. 83-92.

⁸ Ap. págs. 93-94.

⁹ Véase, Ap. pág. 82.

¹⁰ Tomamos conocimiento judicial de la Carta Circular ASG Núm. 2014-14 de 25 de junio de 2014, que derogó la Carta Circular ASG Núm. 2014-13 de 11 de junio de 2014.

¹¹ Reglamento de Adquisición 6, Reglamento Núm. 3381, según enmendado, de 2 de diciembre de 1986, efectivo el 1 de enero de 1987.

Servicios Generales y el postor agraciado será la invitación a subasta junto a su contenido de especificaciones y condiciones requeridas en la misma y el contrato se formalizará tan pronto la [ASG] acepte las ofertas del Licitador”.

Como vemos, una vez la Junta de Subastas emite su Aviso de Adjudicación, la ASG procede a suscribir el contrato de cualificación con los diversos licitadores agraciados en la subasta p procedimiento de que se trate y la agencia, corporación pública o municipio que desee beneficiarse de los precios y condiciones licitados en la subasta selecciona, de entre los licitadores agraciados, a aquél que mejor supla sus necesidades particulares.

En ese proceso de selección, el Delegado Subdelegado Comprador de la agencia o dependencia peticionaria puede realizar diversos tipos de compra, entre otras, compras directas contra contratos, **excepto contra aquellos contratos que administra directamente la ASG**. Según el Artículo 16, inciso 1, del Reglamento de Adquisición “[l]as compras contra contratos se hacen directamente sin la intervención de la [ASG], **mediante la expedición de una orden de compra contra contrato vigente**”, salvo, como dijimos, contra aquellos contratos que administra la ASG. El contrato vigente es aquel contrato de cualificación que se formaliza entre la ASG y el postor agraciado. La referida orden de compra se emite utilizando el formulario provisto para ello, asegurándose el Delegado o Subdelegado Comprador de cumplimentarla completa y adecuadamente. Ésta debe contener, entre otras cosas, las especificaciones del bien a adquirirse, el precio, los términos de entrega, condiciones, certificación de fondos y debe estar firmada por los funcionarios autorizados.

Conforme a lo señalado, la adquisición de bienes y servicios no profesionales, a través de las subastas y demás mecanismos realizados por la ASG, se tramitan por conducto de órdenes de compra. Nuestra ley orgánica y el Reglamento de Adquisición [de la ASG] no requieren, como condición previa al servicio y al posterior pago, que entre la agencia o dependencia peticionaria y suplidor agraciado se otorgue un contrato. Sólo se requiere que la subasta o el procedimiento de adquisición realizado esté vigente y que la agencia o dependencia peticionaria emita una orden de compra contra el contrato de cualificación otorgado entre la ASG y el postor agraciado. Una vez la agencia o dependencia peticionaria emite la orden de compra contra el contrato de cualificación es que nace la obligación contractual entre la agencia o dependencia peticionaria y el suplidor del bien o servicio.

[...]

A la luz de lo expuesto, reiteramos que siempre y cuando exista un contrato de cualificación vigente, la agencia o dependencia peticionaria podrá adquirir servicios y pagar por los mismos, mediando órdenes de compra contra contratos, sin que la agencia o

dependencia tenga que esperar a formalizar un contrato o parte con el licitador agraciado. No obstante, recomendamos que entre la agencia o dependencia peticionaria y el licitador agraciado se otorgue un Acuerdo que detalle los servicios necesarios, documento que debe hacer referencia a la orden de compra que la agencia o dependencia emita o que emita la ASG para aquellos contratos que administramos. La formalización de dicho Acuerdo no será un requisito previo necesario para que la agencia o dependencia satisfaga al licitador agraciado los honorarios devengados por los servicios rendidos, puesto que la orden de compra es suficiente. Precisa recordar que es responsabilidad de la agencia o dependencia peticionaria obligar los fondos suficientes **antes** de iniciar la tramitación de las solicitudes, para asegurar que al expedirse las órdenes de compra haya fondos disponibles para cubrir los desembolsos.

(Énfasis en el original).

El apelante apostilló que la orden de compra es meramente un mecanismo interno para activar el pago, y que no ostenta un rango contractual; sino que, siempre y cuando, exista un contrato producto de una subasta, la agencia peticionaria recibe los servicios y los retribuye a través de órdenes de compra, sin necesidad de que se otorgue un contrato individual con el licitador agraciado.

El 27 de septiembre de 2016, notificada el 29, el foro de primera instancia dictó la *Sentencia* apelada. Resolvió desestimar sumariamente la demanda, por entender que no existía ninguna controversia de hechos esenciales. Expresó que el pago no procedía porque la obligación no había surgido, toda vez que la agencia no emitió una orden de compra contra el Contrato Núm. 13-01C antes que Génesis brindara los servicios de seguridad.

Inconforme, el 26 de octubre de 2016, Génesis acudió ante nos y señaló los siguientes errores:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al desestimar la Demanda por alegada “nulidad” de contrato gubernamental y al negarse a aplicar la jurisprudencia vigente, que aunque la citó en la *Sentencia*, no la aplica, al añadir requisitos constitutivos de contrato gubernamental que no surgen de la jurisprudencia. Ello cuando la propia *Sentencia* reconoce que existe un contrato válido que cumple con todos los requisitos

reconocidos y establecidos por el Tribunal Supremo para los contratos gubernamentales y lo único con lo que no se ha cumplido es con un trámite interno del Departamento del Trabajo.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al concluir que las órdenes de compra son un requisito formal constitutivo de los contratos gubernamentales.

(Subrayado en el original).

En cumplimiento de orden y por conducto de la Oficina de la Procuradora General, el Estado presentó su alegato en oposición. Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, resolvemos.

II.

- A -

La desestimación es un pronunciamiento judicial que resuelve el pleito de forma desfavorable para el demandante sin celebrar un juicio en su fondo o en los méritos. *S.L.G. Sierra v. Rodríguez*, 163 DPR 738, 745 (2005); Rafael Hernández Colón, pág. 369 *Práctica Jurídica de Puerto Rico Derecho Procesal Civil* (5^a ed. Lexis Nexis 2010). La Regla 10.2 de las de Procedimiento Civil permite a un demandado presentar una moción antes de presentar su contestación a la demanda, solicitando que se desestime la misma. *Hernández Colón, op. cit.*, pág. 266. La Regla 10.2 menciona las instancias en las cuales se puede solicitar una desestimación mediante esta moción debidamente fundamentada, a saber: (1) falta de jurisdicción sobre la materia; (2) falta de jurisdicción sobre la persona; (3) insuficiencia del emplazamiento; (4) insuficiencia del diligenciamiento del emplazamiento; (5) **dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio**; (6) dejar de acumular una parte indispensable. Regla 10.2 de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2. (Énfasis suplido).

Así, pues, el demandado puede presentar como defensa una moción de desestimación bien fundamentada cuando la reclamación en su contra no justifica la concesión de remedio

alguno. Al resolver una moción de desestimación bajo este fundamento, el tribunal deberá identificar los elementos que establecen la causa de acción y las meras alegaciones concluyentes que no pueden presumirse como ciertas. *Hernández Colón, op. cit.*, pág. 268; que cita a *Ashcroft v. Iqbal*, 556 US 662 (2009); *Bell Atlantic Corp. v. Twombly*, 550 US 544 (2007). Para prevalecer, el demandado deberá probar que el demandante no tiene derecho a remedio alguno, aun interpretando la demanda de la manera más liberal a su favor. *S.L.G. Sierra v. Rodríguez, supra*, pág. 745. Además, en su análisis, el foro sentenciador deberá tomar como ciertos todos los hechos bien alegados en la demanda, que hayan sido aseverados de manera clara y concluyente, y que de su faz no den margen a dudas. Las alegaciones hechas en la demanda deberán interpretarse de forma conjunta, liberal y lo más favorable posible para la parte demandante. **La demanda no deberá desestimarse, a menos que se demuestre que el reclamante no tiene derecho a remedio alguno bajo cualquiera de los hechos que pueda probar.** *Trinidad Hernández et al. v. ELA et al.*, 188 DPR 828, 833-834 (2013); *Roldán v. Lutrón, S. M., Inc.*, 151 DPR 883, 891 (2000); *Pressure Vessels P.R. v. Empire Gas, P.R.*, 137 DPR 497, 505 (1994).

De igual forma, la precitada regla establece que “si en una moción en que se formula la defensa número (5) se exponen materias no contenidas en la alegación impugnada, y estas no son excluidas por el tribunal, la moción deberá ser considerada como una solicitud de sentencia sumaria y estará sujeta a todos los tramites ulteriores provistos en la Regla 36 de este apéndice hasta su resolución final, y todas las partes deberán tener una oportunidad razonable de presentar toda materia pertinente a tal moción bajo dicha regla”. 32 LPRA Ap. V, R. 10.2.

Como se sabe, la Regla 36 de las de Procedimiento Civil regula la sentencia sumaria. 32 LPRA Ap. V, R. 36. La sentencia sumaria es un mecanismo procesal discrecional disponible para resolver las controversias en las que no se requiere la celebración de un juicio en sus méritos. Es un remedio excepcional que sólo debe utilizarse “cuando no existen controversias de hechos medulares y lo único que resta es aplicar el derecho”. *Mun. de Añasco v. Admn. de Seguros de Salud*, 188 DPR 307, 326 (2013). El propósito principal de esta herramienta procesal es propiciar la solución justa, rápida y económica de litigios civiles que no presentan controversias genuinas de hechos materiales, por lo que puede prescindirse del juicio plenario. *Meléndez v. M. Cuebas*, 193 DPR 100, 109 (2015); *S.L.G. Zapata Rivera v. J.F. Montalvo*, 189 DPR 414, 430 (2013); *Nieves Díaz v. González Massas*, 178 DPR 820, 847 (2010); *Ramos Pérez v. Univisión de P.R.*, 178 DPR 200, 213-214 (2010); *Vera Morales v. Bravo Colón*, 161 DPR 308, 331-332 (2004); *PFZ Properties, Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, 136 DPR 881, 911 (1994).

Procede que se dicte sentencia sumaria únicamente cuando el tribunal tiene a su disposición toda la prueba necesaria para resolver la controversia que tiene ante su consideración. Ahora bien, cualquier duda sobre los hechos no es suficiente para denegar la solicitud de sentencia sumaria. Debe tratarse de una duda que permita concluir que existe una verdadera y sustancial controversia sobre hechos relevantes y pertinentes. *Meléndez v. M. Cuebas*, *supra*, pág. 110; *Nieves Díaz v. González Massas*, *supra*, pág. 848; *Ramos Pérez v. Univisión de P.R.*, *supra*, pág. 213-214; *E.L.A. v. Cole*, 164 DPR 608, 625 (2005). Bajo el mismo supuesto, no procede dictar sentencia sumaria cuando: (1) existen hechos materiales y esenciales en controversia; (2) hay alegaciones afirmativas en la demanda que no han sido refutadas; (3) **surge de**

los propios documentos que se acompañan con la moción de sentencia sumaria una controversia real sobre algún hecho material y esencial; (4) como cuestión de derecho no procede. *Pepsi-Cola v. Mun. Cidra*, 186 DPR 713, 757 (2012); *Ramos Pérez v. Univisión*, *supra*, pág. 217.

De ordinario, la solicitud de sentencia sumaria se presenta una vez se ha realizado un adecuado descubrimiento de prueba, cuando la parte puede demostrar que no existe ninguna controversia sustancial de hechos que deba ser dirimida en un juicio en su fondo. En esas instancias, el tribunal sentenciador está en posición de aquilatar la prueba y adjudicar las controversias jurídicas planteadas ante sí. Véase, *Rodríguez Méndez, et als. v. Laser Eye Surgery Mgmt.*, Op. de 15 de junio de 2016, 2016 TSPR 121, a la pág. 17, 195 DPR __ (2016); *Lugo Montalvo v. Sol Meliá Vacation Club*, 194 DPR 209, 225 (2015). Se ha definido un “hecho material” como “aquél que puede afectar el resultado de la reclamación de acuerdo con el derecho sustantivo aplicable”. José A. Cuevas Segarra, *Tratado de Derecho Procesal Civil*, Tomo III, pág. 1041 (Pubs. J.T.S. 2011). La controversia sobre los hechos esenciales que genera el litigio tiene que ser real, no especulativa o abstracta. Es decir, tiene que ser de naturaleza tal que “permita concluir que existe una controversia real y sustancial sobre hechos relevantes y pertinentes”. *Meléndez v. M. Cuevas*, *supra*, pág. 110; *Ramos Pérez v. Univisión de P.R.*, *supra*, págs. 213-214.

Por ello, el promovente tiene que establecer su derecho con claridad. *Rodríguez Méndez, et als. v. Laser Eye Surgery Mgmt.*, *supra*, pág. 18; *Meléndez v. M. Cuevas*, *supra*, pág. 110. De existir dudas sobre la existencia de una controversia de hechos, estas deben resolverse en contra del promovente, ya que este mecanismo procesal no permite que el tribunal dirima cuestiones de

credibilidad. *Mgmt. Adm. Servs. Corp. v. E.L.A.*, 152 D.P.R. 599, 610 (2000); *Cuadrado Lugo v. Santiago Rodríguez*, 126 DPR 272, 279-280 (1990); *Corp. Presiding Bishop v. Purcell*, 117 DPR 714, 720 (1986). De otro lado, la parte promovida no puede tomar una actitud pasiva, pues está obligada a contestar de forma tan detallada y específica como lo hizo la parte promovente. 32 LPRA Ap. V, R. 36.3(c); *Rodríguez Méndez, et als. v. Laser Eye Surgery Mgmt.*, *supra*, pág. 18; *Nieves Díaz v. González Massas*, *supra*, pág. 848. Es decir, el promovido no puede cruzarse de brazos, sino que le corresponde refutar los hechos materiales que están en disputa mediante la presentación de evidencia sustancial. *Pepsi-Cola v. Mun. Cidra*, *supra*, pág. 756. En todo caso, **la doctrina establece que los documentos que acompañan la moción deben verse en la forma más favorable a la parte que se opone a la solicitud, concediéndole el beneficio de toda inferencia que razonablemente pueda derivarse de ellos.** *Corp. Presiding Bishop v. Purcell*, *supra*, pág. 720. Incluso, el Tribunal Supremo ha establecido que el mero hecho de que la parte promovida no presente evidencia que contradiga la presentada por la parte promovente, no implica necesariamente que proceda la vía de apremio. *Vera Morales v. Bravo Colón*, *supra*, págs. 331-332; *PFZ Props., Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, *supra*, págs. 912-913.

En fin, el tribunal dictará sentencia sumariamente si de los documentos presentados se demuestra que no hay controversia real sustancial en cuanto a algún hecho esencial y pertinente y que como cuestión de derecho procede la petición del promovente. Es meritorio decir que los foros de primera instancia deben actuar con prudencia y mesura en el uso de la sentencia sumaria y en tales casos deben ejercer su discreción de manera responsable e informada.

Procede que se dicte una sentencia sumaria únicamente cuando surge diáfananamente que el promovido por la solicitud no puede prevalecer bajo ningún supuesto de hechos y que el tribunal tiene a su disposición toda la prueba necesaria para resolver la controversia que tiene ante su consideración. Al dictar sentencia sumaria, el juzgador deberá: (1) analizar los documentos que acompañan la moción solicitando la sentencia sumaria, los incluidos con la moción en oposición y aquellos que obren en el expediente judicial; y (2) determinar si el oponente controvertió algún hecho material o si hay alegaciones de la demanda que no han sido controvertidas o refutadas en forma alguna por los documentos. *PFZ Properties, Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co., supra*, págs. 913-914; *Medina v. M.S. & D. Química P.R., Inc.*, 135 D.P.R. 716, 727 (1994).

Ante una moción de sentencia sumaria, los jueces deben determinar primero cuáles son los hechos presentes, es decir, en qué conducta incurrieron las partes involucradas y las circunstancias que rodearon esas actuaciones. Esos hechos, a su vez, deben ser interpretados por el juez para determinar si son esenciales y pertinentes, y si se encuentran controvertidos. De encontrarse presente algún hecho material en controversia no podrá utilizarse el mecanismo de la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*. Por el contrario, de no existir tal controversia de hecho, el tribunal deberá dictar sentencia a favor del promovente de la solicitud de sentencia sumaria si el derecho le favorece a este último.

Lugo Montalvo v. Sol Meliá Vacation Club, supra, págs. 226-227.

En nuestra función apelativa, el Tribunal Supremo de Puerto Rico estableció el estándar de revisión. Primeramente, utilizamos los mismos criterios que los tribunales de primera instancia al determinar si procede dictar sumariamente una sentencia. En esta tarea sólo consideramos los documentos que se presentaron ante el foro de primera instancia y determinamos si existe o no alguna controversia genuina de hechos pertinentes y esenciales, y si el derecho se aplicó de forma correcta. La tarea de adjudicar los

hechos relevantes y esenciales en disputa le corresponde únicamente al foro de primera instancia en el ejercicio de su sana discreción. *Vera v. Dr. Bravo, supra*, pág. 334. La revisión de este Tribunal, pues, es una *de novo*, en la que examinamos el expediente de la manera más favorable a la parte opositora a la moción de sentencia sumaria y si se aplicó correctamente la normativa jurídica a las controversias planteadas. *Meléndez v. M. Cuebas, supra*, pág. 118-119.

- B -

En nuestra jurisdicción la doctrina general contractual establece que los contratos tienen fuerza de ley y sólo producen efectos sobre las partes que los otorgan. Cód. Civil P.R., Art. 1044 y 1209, 31 LPRA §§ 2994 y 3374. Esa fuerza de ley obliga a las partes a cumplir con lo expresamente pactado, siempre y cuando no se viole la ley, la moral o el orden público. Cód. Civil P.R., Art. 1207, 31 LPRA § 3372; *Jarra Corp. v. Axxis Corp.*, 155 DPR 764, 772 (2001). Cuando los términos de un contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, no cabe recurrir a reglas de interpretación. Cód. Civil P.R., Art. 1233, 31 LPRA § 3471; *Marcial v. Tomé*, 144 DPR 522, 536 (1997). Por tanto, los tribunales no pueden relevar a una parte de cumplir con lo que se obligó a hacer mediante contrato cuando éste es legal y válido y no contiene vicio alguno. *De Jesús González v. A.C.*, 148 DPR 255, 271 (1999).

Es norma asentada que, cuando el Estado contrata, la interpretación del contrato debe hacerse como si se tratara de una contratación entre dos personas particulares. Ello significa que una vez el Gobierno suscribe un contrato con una persona privada, ambos están obligados por las normas generales relativas a los contratos. *Campos v. Cía. Fom. Ind.*, 153 DPR 137, 149 (2001); *De Jesús González v. A.C.*, *supra*, pág. 267; *Zequeira v. Municipal*

Housing Authority, 83 DPR 878, 880-881 (1961); *Rodríguez v. Municipio*, 75 DPR 479, 494 (1953). Claro está, cuando la contratación involucra el uso de fondos públicos nuestro Tribunal Supremo ha sido enfático en la aplicación rigurosa de todas las normas pertinentes a la contratación y desembolso de esos fondos, a los fines de proteger los intereses y el dinero del pueblo. Existe una imperiosa necesidad de evitar el dispendio, la extravagancia, el favoritismo y la prevaricación en los contratos gubernamentales. *L.P.C. & D., Inc. v. Aut. Carreteras*, 185 DPR 463, 482 (2012); *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 172 DPR 139, 143-144 (2007); *A.E.E. v. Maxon*, 163 DPR 434, 439 (2004). Estas normas existen para proteger el interés público, no a las partes contratantes, y las mismas se interpretan en forma inflexible porque se presume que las partes que contratan con el Estado o un municipio conocen las normas sobre tal contratación. *Las Marías Lab. v. Municipio de San Juan*, 159 DPR 868, 875 (2003).

Así, **el Alto Foro ha señalado los requisitos formales que se deben observar al contratar con un ente gubernamental, éstos son: “(1) reducir el contrato a escrito; (2) mantener un registro para establecer su existencia; (3) enviar copia a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y (4) acreditar la certeza de tiempo, a saber, que el contrato se realizó y otorgó quince días antes”**. (Énfasis suplido). *Vicar Builders v. ELA et al.*, 192 DPR 256, 264 (2015); *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, 190 DPR 448, 461-462 (2014); *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, 183 DPR 530, 537 (2011); *Jaap Corp. v. Depto. Estado et al.*, 187 DPR 730, 741 (2013).; *Ocasio v. Alcalde Mun. de Maunabo*, 121 DPR 37, 53-54 (1988). El ordenamiento exige el cumplimiento riguroso de todos los requisitos, de manera que sirva como mecanismo de cotejo para perpetuar circunstancial y cronológicamente esos contratos y, así, evitar pagos y reclamaciones fraudulentas. *Vicar*

Builders v. ELA et al.; *supra*, pág. 264; *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, *supra*, págs. 537-538; *Ocasio v. Alcalde Mun. de Maunabo*, *supra*, págs. 53-54. Por tanto, la obligación del Estado nace únicamente cuando existe un contrato válido y exigible. *Vicar Builders v. ELA et al.*; *supra*, pág. 266. La entidad que contrate con el Gobierno sin cumplir con los requisitos antes dichos, se arriesga a asumir la responsabilidad de sus pérdidas. *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, *supra*, pág. 461; *Quest Diagnostics v. Municipio de San Juan*, 175 DPR 994, 1002 (2009); *Colón v. Municipio de Arecibo*, 170 DPR 718, 728-729 (2007). Esto, porque se rechaza “la aplicación de cualquier remedio en equidad, como el enriquecimiento injusto, para convalidar la obligación pública sin contrato escrito y así indemnizar los daños sufridos por una parte privada al no cumplir con estos requisitos”. *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, *supra*, pág. 461; *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, *supra*, págs. 552; *Las Marías Lab. v. Municipio de San Juan*, *supra*, pág. 875.

III.

En el caso ante nuestra consideración, el apelante presenta dos señalamientos de error relacionados entre sí, por lo que procedemos a delinearlos conjuntamente. En éstos, Génesis aduce que, a pesar de que el tribunal de instancia reconoció la existencia de un contrato válido, incidió al declarar con lugar la moción de desestimación presentada por la parte apelada —bajo el fundamento que la demanda dejaba de exponer una reclamación que justificara la concesión de un remedio— debido a que su determinación tuvo el efecto de añadir requisitos constitutivos nuevos a la legalidad de los contratos gubernamentales. Génesis sostiene que de las alegaciones contenidas en su demanda se desprende la existencia de una obligación líquida, vencida y exigible, toda vez que se cumplió con cada uno de los requisitos de

los contratos gubernamentales establecidos; a saber, que estén por escrito, registrados, remitidos a la Oficina del Contralor y que se hayan otorgado quince días antes. Añadió que el foro sentenciador citó correctamente la jurisprudencia vinculante, pero en su aplicación confundió el trámite interno de pago, a través de la orden de compra, con un requisito nuevo para la validez del contrato. Afirma que el tribunal *a quo* resolvió que no faltaba un segundo contrato, como arguyó el Estado, sino una orden de compra “sin evidencia de ello”, ya que ni siquiera el Estado ha contestado la demanda y tampoco se ha iniciado el proceso de descubrimiento de prueba.

Luego de examinar el recurso, a la luz de la totalidad del expediente, consideramos que el tribunal de instancia erró al desestimar la demanda por cobro de dinero. Antes de hacer determinación alguna, el foro primario venía obligado a asegurarse de que la parte apelante no tenía derecho a remedio alguno bajo ninguna circunstancia de hechos. No obstante, de los planteamientos esbozados, surge claramente que aún existen controversias que deben ser dilucidadas en un juicio plenario o, si así lo promueve cualquiera de las partes, en una moción de sentencia sumaria debidamente fundamentada. Ello, por supuesto, luego de un descubrimiento de prueba adecuado, amplio y liberal.

Colegimos, pues, que en esta etapa de los procedimientos es incorrecto emitir un dictamen sumario, pues no se ha demostrado que se tenga de forma incontrovertible toda la verdad o todos los hechos necesarios para poder resolver la controversia conforme a derecho. Además, en este momento, nos parece imposible afirmar de manera categórica que el demandante no pueda prevalecer bajo ningún supuesto de responsabilidad del demandado. *Corp. Presiding Bishop. v. Purcell, supra*, pág. 727.

Algunas interrogantes, por ejemplo, son: ¿administra o no la ASG el Contrato Núm. 13-01C? ¿qué efecto tiene la Carta Circular emitida en el último mes del año fiscal 2013-2014 sobre la prestación de servicios de Génesis durante ese mismo periodo? ¿en qué consiste la referida orden de compra: es un formulario unilateral o bilateral? ¿la orden constituye un requisito formal de la contratación gubernamental, capaz de frustrar una reclamación de cobro de dinero? ¿es un mecanismo interno para fines de controles fiscales? ¿es subsanable su incumplimiento? En la medida en que subsistan estas controversias, no puede concluirse que proceda una moción para desestimar la causa de acción del apelante. Somos del parecer que las cuestiones anteriores no han sido dirimidas apropiadamente en el foro primario. El modo en que dichas preguntas sean contestadas, a base de la prueba que oportunamente se presente, tendrá un efecto significativo sobre las alegaciones del demandante y el cobro de los servicios prestados, así como sobre los méritos del argumento de nulidad del Estado. La realidad es que, si se determina que la orden de compra es un mecanismo interno de la agencia, que no incide sobre la validez del Contrato Núm. 13-01C, entonces no prosperaría la nulidad de la obligación. Asimismo, ante una determinación contraria, habría que resolver si en efecto la orden de compra constituye un requisito *sine qua non* insubsanable para el cobro de la deuda y Génesis deba asumir su pérdida.

Como vemos, la totalidad de las circunstancias que rodean a la presentación de la demanda de Génesis no reflejan con certeza que el apelante no tenga “derecho a remedio alguno bajo cualquier estado de derecho que se pudiese probar en apoyo a su reclamación, aun interpretando la demanda lo más liberalmente a su favor”. *Rivera Sanfeliz v. Junta de Directores*, 193 DPR 38, 49 (2015). Consiguientemente, concluimos que la desestimación de la

demanda no fue el curso de acción apropiado en esta etapa de los procedimientos. Revocamos.

IV.

En mérito de los fundamentos antes expuestos, los cuales se hacen formar parte de este dictamen, se revoca la *Sentencia* notificada el 29 de septiembre de 2016, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan. Consecuentemente, se devuelve el caso ante la primera instancia judicial para la continuación de los procedimientos de conformidad con lo aquí resuelto.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones