

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL XI

ARNALDO ORTIZ ORTIZ

Apelante

v.

ASOCIACIÓN DE EMPLEADOS DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO por conducto de la DIRECTIVA compuesta por JOSÉ A. GONZÁLEZ HERNÁNDEZ (PRESIDENTE); MIRTHIA CRUZ CABRERA (VICEPRESIDENTA); GLADYS G. ROSARIO OTERO (SECRETARIA) y FÉLIX MORALES ALVERIO (MACERO); ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO; PABLO CRESPO CLAUDIO; COMPAÑÍA DE SEGUROS ABC; COMPAÑÍA DE SEGUROS XYZ; JOHN DOE y RICHARD DOE; FULANO y FULANA DE TAL

Apelados

KLAN201900108

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

Civil Núm.:
K PE2013-2721

Sobre:
Menoscabo de las
obligaciones
contractuales,
interferencia
culposa,
represalias,
discrimen político,
despido
injustificado

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, la Jueza Surén Fuentes y la Jueza Cortés González.

Cintrón Cintrón, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 27 de septiembre de 2019.

Comparece Arnaldo Ortiz Ortiz (Sr. Ortiz) y nos solicita que revoquemos la Sentencia Parcial dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan (TPI), que desestimó la Segunda Demanda Enmendada instada en contra del Gobierno de Puerto Rico (Estado) y la Asociación de Empleados del ELA (AEELA) entre otras partes.

El Estado y la AEELA presentaron respectivamente sus alegatos en oposición, con cuyo beneficio resolvemos confirmar el dictamen apelado.

I

En el 2013¹ el Sr. Ortiz instó su acción sobre despido injustificado y menoscabo de contrato, en contra del Estado, la AEELA y otros directivos de la AEELA. En síntesis, el Sr. Ortiz alegó que había sido despedido injustificadamente de su puesto de director ejecutivo de la AEELA; que la AEELA y el Estado acordaron la aprobación de la Ley 9-2013, la cual ordenó la terminación de su empleo; y que tal acción constituyó un menoscabo inconstitucional de su obligación contractual, según vedado por el Artículo II, Sección 7 de la Constitución del Estado.

Entre otros trámites, el 7 de octubre de 2015, el Sr. Ortiz solicitó que se dictara sentencia sumaria a su favor respecto a la causa de menoscabo de obligación contractual. El Sr. Ortiz alegó que su designación como director ejecutivo de la AEELA implicaba una relación contractual con la AEELA hasta el 2015, por lo que, la Ley 9-2013, Art. 53 (g), al ordenar su destitución inmediata, constituyó una acción inconstitucional debido a que menoscabó su obligación contractual de manera arbitraria e irrazonable y sin el Estado tener un interés legítimo.²

Por su parte, el Estado y la AEELA presentaron separadamente sus mociones de oposición a sentencia sumaria y solicitud sumaria a su favor. El Estado alegó que no existía obligación contractual entre las partes, por lo cual, no se podía reclamar el menoscabo inconstitucional de contrato. Añadió que la aprobación de la Ley 9-2013 fue un ejercicio legislativo válido con un interés legítimo y razonable de beneficiar a empleados y

¹ El Sr. Ortiz presentó: Demanda el 6 de mayo de 2013; Demanda Enmendada el 30 de mayo de 2013; y Segunda Demanda Enmendada el 1 de noviembre de 2013. Apéndice del recurso, págs. 285-364, 383-400 y 409-421.

² Apéndice del alegato del Estado, págs. 1-88.

exempleados públicos, por lo que no infringe la cláusula constitucional sobre menoscabo contractual.³

La AEELA alegó que el Sr. Ortiz no tenía legitimación activa pues su nombramiento como director ejecutivo de la AEELA había sido declarado nulo mediante laudo de arbitraje, el cual fue confirmado mediante Sentencia final y firme del TPI.⁴ El Sr. Ortiz presentó escrito de réplica a la moción de oposición de la AEELA.⁵

El 21 de noviembre de 2018 el TPI dictó Sentencia Parcial declarando con lugar las respectivas mociones de oposición y sentencia sumaria presentadas por el Estado y la AEELA.⁶ Concluyó el foro sentenciador que el Sr. Ortiz carecía de legitimación activa para reclamar el menoscabado de obligación contractual, puesto que su nombramiento de director ejecutivo había sido declarado nulo y con posterioridad a esto, tampoco fue válidamente ratificado. Así, el foro primario coligió que el Sr. Ortiz carecía de legitimación activa para las cinco reclamaciones de su Segunda Demanda Enmendada (despido injustificado, represalias, discrimen político, interferencia culposa contractual y menoscabo contractual).⁷

En su Sentencia Parcial el TPI hizo constar las siguientes determinaciones de hechos incontrovertidos:⁸

1. El Acta Núm. 2300, suscrito por la Sra. María D. Ruiz Cintrón, como presidenta de la Junta de Directores de la AEELA, establece, en lo pertinente, que durante la reunión celebrada el 3 de junio de 2011, la Junta de Directores aprobó el nombramiento de la parte demandante como director ejecutivo de la AEELA con un salario de \$130,000.00 anuales.
2. El 8 de junio de 2011, otro grupo se constituyó como Junta de Directores de la AEELA y nombraron como director ejecutivo al Sr. Luis R. Hernández.
3. Ante dicha situación, el 9 de junio de 2011, la Junta de Directores electa el 3 de junio de 2011, representada por su presidenta, la Sra. María D.

³ Apéndice del recurso, págs. 19-31; Apéndice del alegato del Estado, págs. 89-142.

⁴ Id., págs. 32-284.

⁵ Id., págs. 719-828.

⁶ Id., págs. 1-18.

⁷ Id., págs. 409-421.

⁸ Id., págs. 6-9 (notas al calce omitidas).

- Ruiz Cintrón, instó una demanda sobre *injunction* preliminar y permanente contra el grupo que se constituyó como Junta de Directores en la reunión de 8 de junio de 2011.
4. Luego del trámite correspondiente, el 22 de junio de 2011, el tribunal dictó una sentencia mediante la cual declaró con lugar el *injunction* solicitado y dispuso que la orden restableciendo el *status quo* que imperaba en la AEELA antes de la reunión de 8 de ju[n]io de 2011 se mantendría en vigor hasta tanto culminara el proceso de arbitraje compulsorio establecido en la ley habilitadora de la AEELA.
 5. El 27 de junio de 2011, la Junta de Directores que se constituyó el 8 de junio de 2011 presentó la querrela núm. PIA-11-13 sobre *Solicitud para que declare nula la reunión del 3 de junio de 2011, mediante la cual se constituyó la junta de directores en funciones de la AEELA* ante el PIA [Panel Independiente de Arbitraje].
 6. El 21 de julio de 2011, el PIA emitió un laudo en el caso PIA-11-13 sobre *Solicitud para que declare nula la reunión del 3 de junio de 2011, mediante la cual se constituyó la junta de directores en funciones de la AEELA*, el cual declaró nulos e inexistentes los acuerdos de las reuniones celebradas por la Junta de Directores de la AEELA el 3 y el 8 de junio de 2011, dado que estas “se llevaron a cabo obviando el requisito de quórum reglamentario de directores electos para el periodo 2011-2015.
 7. En su consecuencia, el PIA ordenó la celebración de una nueva reunión para la elección del director ejecutivo y para constituir internamente la Junta de Directores para el periodo 2011-2015, lo cual incluía, pero no se limitaba a la elección del presidente, vicepresidente y secretario.
 8. El 28 de julio de 2011, la Presidenta de la Junta de Directores de la AEELA, la Sra. María D. Ruiz Cintrón presentó una *Moción de Reconsideración* ante el PIA en relación con la determinación en el caso PIA-11-13.
 9. El 9 de agosto de 2011, el PIA emitió un laudo en el caso PIA-12-01 sobre *Solicitud de reconsideración a la decisión en el caso PIA-11-13*, en el cual determinó lo siguiente:

El PIA tiene jurisdicción para considerar el presente recurso de reconsideración; en consecuencia, resuelve que no procede reconsiderar la decisión del 21 de julio de 2011 y dejar sin efecto la determinación declarando nulos e inexistentes los acuerdos logrados tanto en la reunión celebrada el 3 de junio de 2011 como en la del 8 de junio de 2011. Nos reiteramos en que las mismas se llevaron a cabo obviando el requisito de quórum reglamentario de directores electos para el periodo 2011-2015, y que, en consecuencia, procede la celebración de una nueva reunión para la elección de un director ejecutivo y para constituir u organizar internamente la junta de directores para el periodo 2011-2015, lo cual incluye pero no se

- limita a la elección de un presidente, un vicepresidente y un secretario.
10. El 31 de agosto de 2011, la Junta de Directores de la AEELA, por conducto de su presidenta, la Sra. María D. Ruiz Cintrón, celebró una reunión para ratificar los acuerdos de 3 de junio de 2011.
 11. El 6 de septiembre de 2011, la Sra. María D. Ruiz Cintrón, como Presidenta de la Junta de Directores de la AEELA, presentó un recurso de revisión judicial en el caso K AC2011-0982 (505), mediante el cual solicitó la revocación del laudo emitido por el PIA en el caso PIA-11-13.
 12. El 16 de mayo de 2012, el tribunal dictó una *Sentencia* en el caso K AC2011-0982 (505) sobre impugnación de laudo, mediante la cual declaró sin lugar el recurso de revisión judicial y, en su consecuencia, confirmó en todas sus partes el laudo emitido por el PIA el 21 de junio de 2011 en el caso PIA-11-13.
 13. Según surge de la *Sentencia* dictada en el caso K AC2011-0982 (505) sobre impugnación de laudo, el tribunal manifestó lo siguiente:

Por tanto, no nos persuade el argumento de la Presidenta de la AE [Asociación de Empleados] en cuanto a que los acuerdos del 3 de junio de 2011 fueron posteriormente ratificados el 31 de agosto de 2011, pues no se puede ratificar lo que a todas luces nunca existió por ser nulos los acuerdos tomados allí.
 14. Según surge del Acta Núm. 2317, el 30 de mayo de 2012, se celebró una reunión extraordinaria en la AEELA. En dicha reunión, compareció como Presidenta la Sra. Carmen I. Salgado Rodríguez.
 15. Según se desprende del Acta Núm. 2317, la Presidenta les informó a los directores que el propósito de la reunión era discutir la *Sentencia* dictada el 16 de mayo de 2012 en el caso K AC2011-0982 (505).
 16. En la aludida reunión, se constituyó la directiva de la junta, en virtud de lo dispuesto en la Sec. 5 (b) de la Ley Núm. 144-2011.
 17. Según surge del Acta Núm. 2317, la parte demandante continuaba ejerciendo las funciones del director ejecutivo.
 18. Según surge del Acta Núm. 2328, el 9 de enero de 2013, se llevó a cabo una reunión ordinaria de la Junta de Directores. En esta, la parte demandante fungió como director ejecutivo.
 19. El 25 de abril de 2013, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 9.
 20. La Ley Núm. 9 derogó la Ley Núm. 133 de 28 de junio de 1966, conocida como Ley de la Asociación de Empleados de Gobierno de Puerto Rico.
 21. Según surge de la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 9, esta se aprobó, entre otras cosas, para:

[R]evertir las acciones legislativas que impactaron negativamente a esta institución, devolver a los empleados públicos el control de su Asociación, disponer que la Asamblea de Delegados tendrá el poder de gobernanza máximo en las decisiones institucionales de la Asociación, eliminar los

nueve (9) miembros a la Junta de Directores nombrados mediante la Ley 144-2011; para aclarar la naturaleza privada de la Asociación; y para otros fines relacionados.

22. El inciso (g) del Art. 53 de la Ley Núm. 9 dispone en lo pertinente: “[e]l Director Ejecutivo nombrado por la Junta de Directores eliminada en virtud de este capítulo, cesará en sus funciones inmediatamente con la aprobación de ésta. [...]”.
23. La Ley Núm. 9 también establece que el Comité Ejecutivo es el encargado de seleccionar y nombrar al Director Ejecutivo y asignarle funciones con la anuencia y ratificación de la Asamblea de Delegados.

En desacuerdo, el Sr. Ortiz presentó el recurso de apelación que nos ocupa, imputándole los siguientes errores al foro primario:

Erró el TPI al desestimar la demanda sin aceptar como ciertas las alegaciones del Apelante ni interpretarlas de forma más favorable a este.

Erró el TPI al ignorar que el contrato del 9 de enero de 2013 fue un nuevo contrato, distinto al contrato del 3 de junio de 2011.

Erró el TPI al resolver que el Apelante carece de legitimación activa para reclamar derechos al amparo del contrato del 9 de enero de 2013.

Erró el TPI al negarle al Apelante una Sentencia Sumaria a su favor al ignorar los hechos pertinentes y materiales que no estaban en controversia en cuanto al contrato del 9 de enero de 2013, a pesar de que los mismos fueron estipulados por todas las partes.

Erró el TPI al negarse a dictar Sentencia Sumaria Parcial a favor del Apelante decretando que el ELA legisló en menoscabo de las obligaciones contractuales de la AEELA bajo el contrato del 9 de enero de 2013 y de forma contraria a la Constitución.

Separadamente, el 26 de marzo de 2019, el Estado y la AEELA presentaron sus alegatos en oposición.

II

La Regla 36 de Procedimiento Civil regula el mecanismo extraordinario y discrecional de la sentencia sumaria. 32 LPRA, Ap. V, R. 36. El propósito principal de este mecanismo 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 González 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*, 178 DPR 200, 213-214 (2010); *Vera v. Dr. Bravo*, 161 DPR 308, 331-332 (2004); *PFZ Props., Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, 136 DPR 881, 911 (1994).

El promovente debe presentar una moción fundamentada en declaraciones juradas o en cualquier evidencia que demuestre la inexistencia de una controversia sustancial de hechos esenciales y pertinentes sobre la totalidad o parte de la reclamación. 32 LPRA Ap. V, R. 36.1. 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*. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra. págs. 213-214, seguido en *Meléndez González v. M. Cuebas*, supra, pág. 110.

Procede entonces que se dicte sentencia sumaria únicamente cuando surge de manera clara 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. Cualquier duda 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 González v. M. Cuebas*, supra, pág. 110; *Nieves Díaz v. González Massas*, supra, pág. 848; *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 213-214; *E.L.A. v. Cole*, 164 DPR 608, 625 (2005).

Al evaluar la solicitud de 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 controvirtió algún hecho material o si hay

alegaciones de la demanda que no han sido controvertidas o refutadas en forma alguna por los documentos. *Medina v. M.S. & D. Química P.R., Inc.*, 135 DPR 716, 727 (1994); *PFZ Props., Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, supra, págs. 913-914.

La parte promovida por una solicitud de sentencia sumaria no puede descansar meramente en las afirmaciones contenidas en sus alegaciones ni tomar una actitud pasiva. Por el contrario, está obligada a contestar de forma tan detallada y específica como lo hizo la parte promovente. 32 LPRA Ap. V, R. 36.3(c); *Nieves Díaz v. González Massas*, supra, pág. 848. Además, la parte promovida deberá presentar declaraciones juradas y documentos que pongan en controversia los hechos presentados por el promovente. Esto es, no debe cruzarse de brazos y descansar en sus alegaciones. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 215; *Luan Invest. Corp. v. Rexach Const. Co.*, 152 DPR 652, 665 (2000); *Audiovisual Lang. v. Sist. Est. Natal Hnos.*, 144 DPR 563, 576 (1997); *Corp. Presiding Bishop v. Purcell*, 117 DPR 714, 721 (1986). Ahora bien, 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 sentencia sumaria. *Vera v. Dr. Bravo*, supra, págs. 331-332; *PFZ Props., Inc. v. Gen. Acc. Ins. Co.*, supra, págs. 912-913.

En *Meléndez González v. M. Cuebas*, supra, el Tribunal Supremo estableció el estándar de revisión que debe utilizar este foro apelativo intermedio al revisar denegatorias o concesiones de mociones de sentencia sumaria. Como foro apelativo, debemos utilizar los mismos criterios que los tribunales de primera instancia al determinar si procede dictar sumariamente una sentencia. En esta tarea sólo podemos considerar los documentos que se presentaron ante el foro de primera instancia y determinar 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. Finalmente, debemos revisar *de novo* si el Tribunal de Primera Instancia aplicó correctamente el Derecho a la controversia. *Meléndez González v. M. Cuebas*, supra, pág. 119.

De otra parte, la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2, es uno de los vehículos procesales disponibles para que una parte solicite la desestimación de una demanda. Entre sus fundamentos, figura: *dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio*. La casuística ha precisado que bajo este inciso (5), el tribunal tomará como ciertos todos los hechos bien alegados en la demanda, los cuales hayan sido aseverados de manera clara y concluyente, y que de su faz no den margen a dudas.

Para disponer adecuadamente de una moción de desestimación conforme a la precitada regla, el tribunal tiene la obligación de dar por ciertas y buenas todas las alegaciones fácticas de la demanda que hayan sido aseveradas de manera clara. *El Día, Inc. v. Mun. de Guaynabo*, 187 DPR 811, 821 (2013); *Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*, 180 DPR 920, 935 (2011); *Roldán v. Lutrón, S.M., Inc.*, 151 DPR 883, 889-891 (2000); *Harguindey Ferrer v. U.I.*, 148 DPR 13, 30 (1999); *Ramos v. Marrero*, 116 DPR 357, 369 (1985). A su vez, las alegaciones hechas en la demanda hay que interpretarlas conjuntamente, liberalmente y de la manera más favorable posible para la parte demandante. *Rivera Sanfeliz, et al. v. Jta. Dir. First Bank*, 193 DPR 38, 49 (2015); *Ortiz Matías et al v. Mora Development*, 187 DPR 649 (2013); *Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*, supra; *Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp.*, 174 DPR 409, 428-429 (2008). Habrá de considerarse, “si a la luz de la situación más favorable al demandante, y resolviendo toda duda a

favor de éste, la demanda es suficiente para constituir una reclamación válida”. *Colón v. Lotería*, 167 DPR 625, 649 (2006). También es importante tener presente que el propósito de las alegaciones es bosquejar “a grandes rasgos cuáles son las reclamaciones [contra la parte demandada para que] ésta pueda comparecer [a defenderse] si así lo desea”. *Torres, Torres v. Torres et al*, 179 DPR 481, 501 (2010); *Reyes v. Cantera Ramos, Inc.*, 139 DPR 925, 929 (1996).

No obstante, ello no significa que todo tipo de alegación se entenderá por admitida. Se ha precisado que las interpretaciones sobre documentos, las conclusiones de derecho o deducciones injustificadas de los hechos, así como las alegaciones hipotéticas o conclusivas nunca se tendrán por admitidas. J.A. Cuevas Segarra, *Tratado de Derecho Procesal Civil*, 2da ed., JTS, 2011, T. II, pág. 532-533.

La demanda tampoco se desestimarán, salvo que se demuestre que el demandante no tiene derecho a remedio alguno, bajo cualesquiera hechos que pueda probar. *Consejo de Titulares v. Gómez Estremera et al*, 184 DPR 407, 423 (2012). Asimismo, no procede desestimar, si la demanda es susceptible de ser enmendada. *Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp.*, supra, pág. 429; *Colón v. Lotería*, supra. Debemos considerar, si a la luz de la situación más favorable al demandante, y resolviendo toda duda a su favor, la demanda es suficiente para constituir una reclamación válida. *Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp.*, supra, pág. 429; *Colón v. Lotería*, supra. Claro está la liberalidad con que se interpretan las alegaciones de una demanda no ata a un tribunal a mantener vivo un pleito si, luego de estudiar el asunto, este queda plenamente convencido de que en su etapa final la parte no prevalecerá. J.A. Cuevas Segarra, op. cit., pág. 533. Igualmente, la demanda debe desestimarse *cuando la razón de pedir no procede*

bajo supuesto alguno de derecho concebible, y, por lo tanto, la misma no es susceptible de ser enmendada. J.A. Cuevas Segarra, op. cit., pág. 533.

En fin, la controversia gira en torno a si la parte demandante tiene derecho a presentar prueba que justifique su reclamación, asumiendo como ciertos los hechos bien alegados en la demanda. J.A. Cuevas Segarra, op. cit., pág. 530.

El promovente de la moción de desestimación tiene que demostrar que, presumiendo que lo allí expuesto es cierto, la demanda no expone una reclamación que justifique la concesión de un remedio. *Pressure Vessels v. Empire Gas*, 137 DPR 497, 505 (1994). Esta doctrina se aplica solamente a hechos bien alegados y expresados de manera clara y concluyente, que de su faz no den margen a dudas. *Sánchez v. Autoridad de los Puertos*, 153 DPR 559, 569 (2001).

Entretanto, en *Domínguez Castro et al v. ELA I*, 178 DPR 1, 79-86 (2010), el supremo foro local hizo un análisis abarcador de la doctrina vigente sobre el menoscabo de obligaciones contractuales. Por su pertinencia, nos referimos algunas de sus expresiones *ad verbatim*.

A. La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico prohíbe la promulgación de leyes que menoscaben las obligaciones contractuales. De igual modo, la Constitución federal contiene una cláusula análoga que prohíbe a los estados promulgar leyes que menoscaben las obligaciones contractuales que surjan de contratos públicos o contratos privados. Conforme a lo anterior, a la hora de interpretar nuestra disposición constitucional debemos referirnos a las decisiones del Tribunal Supremo federal que evalúan la referida cláusula ya que constituyen la protección mínima que estamos obligados a reconocer en nuestro ordenamiento.

La garantía contra el menoscabo de obligaciones contractuales limita el poder del gobierno para interferir con las obligaciones contractuales entre partes privadas, así como las obligaciones contractuales contraídas por el Estado. Al considerar la validez de estatutos bajo la referida cláusula, el escrutinio aplicable depende del tipo de contrato en cuestión, ya sea un contrato privado o uno público. Esta diferencia

responde a que cuando la modificación se da en el contexto de la contratación pública el escrutinio judicial tiene que ser más cuidadoso “para asegurar que la actuación del Estado no sólo sea en beneficio propio”.

Al evaluar la interferencia del Gobierno en el contexto de la contratación privada, lo primero que procede auscultar es si existe una relación contractual y si la modificación de la obligación constituye un menoscabo sustancial o severo. Luego de determinar que existe un menoscabo sustancial o severo de una obligación contractual, hay que evaluar si la interferencia gubernamental responde a un propósito o interés legítimo del Estado y si está racionalmente relacionada con la consecución de dicho objetivo. Como vemos, al auscultar la validez de una ley a la luz de la cláusula de menoscabo de obligaciones contractuales el criterio aplicable es el de razonabilidad. La razonabilidad de la legislación se determinará tomando en consideración la sustancialidad del interés público promovido y la dimensión del menoscabo ocasionado.

Ahora bien, cuando el Estado modifica sus propias obligaciones el escrutinio judicial es más cuidadoso. Claro está, aun cuando el escrutinio en el contexto de la contratación pública es más severo, eso no significa que hay una prohibición absoluta que impida el poder de reglamentación del Estado en beneficio del interés público. Por lo tanto, la función del foro judicial al evaluar la validez de una legislación según la cláusula del menoscabo de obligaciones contractuales consiste en establecer un balance entre el poder del Estado (“*police power*”) para salvaguardar el bienestar y la seguridad de la ciudadanía y el interés de proteger las relaciones contractuales.

Domínguez Castro et al v. ELA I, supra, págs. 79-81.

III

Ante nos, el Sr. Ortiz insiste en que su supuesta designación como Director Ejecutivo de la AEELA constituyó una relación contractual con la AEELA. Teoriza que la Ley 9-2013, al ordenar su destitución inmediata como director ejecutivo, es inconstitucional puesto que menoscabó la referida relación contractual. Tanto la AEELA como el Estado coinciden en que no existió tal relación contractual, por lo cual, el Sr. Ortiz carece de legitimación activa para instar los reclamos de la acción de epígrafe.

Considerado el marco fáctico-jurídico previamente delineado, concluimos que no incidió el foro primario al desestimar parcialmente la acción instada por el Sr. Ortiz, en lo que respecta al reclamo de menoscabo de obligación contractual.

La abundante evidencia documental ante el TPI, incluida en el legajo apelativo, revela que ciertamente no existe alguna controversia sobre hechos materiales que impidiera la resolución sumaria y la desestimación parcial del caso. En síntesis, no albergamos duda de que no se evidenció ante el TPI que entre la AEELA y el Sr. Ortiz hubo un contrato laboral, por lo cual, no se sostiene la continuación del reclamo sobre menoscabo contractual.

Primeramente, el Sr. Ortiz arguye que el TPI erró al no considerar que existía un contrato válido entre él y la AEELA con fecha de 9 de enero de 2013 que expiraba en febrero de 2015. En ese supuesto nuevo contrato es que el Sr. Ortiz basa su alegación de la interferencia o menoscabo inconstitucional. Alega que erradamente en su Sentencia Parcial el TPI se basó en el contrato nulo de 3 de junio de 2011. No le asiste la razón.

En primer lugar, el TPI, al referirse al contrato o la designación de junio de 2011, expresamente indicó que posteriormente tampoco se ratificó válidamente contrato alguno a favor de la designación del Sr. Ortiz como director ejecutivo.⁹ En segundo lugar, no se probó la existencia del supuesto nuevo contrato o designación de enero de 2013.

Como bien expone la AEELA, y consta en el expediente, la designación en junio de 2011 del Sr. Ortiz como director ejecutivo se declaró nula debido a que la reunión en la cual se le designó a tal cargo fue declarada nula mediante el Laudo del Panel Independiente de Arbitraje (PIA) de 21 de julio de 2011, el cual luego fue confirmado por el TPI mediante Sentencia de 16 de mayo de 2012. **La determinación es final y firme.**¹⁰ En torno a la alegación del Sr. Ortiz de un nuevo contrato o designación de director ejecutivo en enero de 2013, del expediente no surge tal contrato y la prueba del

⁹ Apéndice, pág. 17.

¹⁰ Id., págs. 468-489 y 503-521.

Sr. Ortiz tampoco estableció que existiera. Por el contrario, lo que la prueba sí revela es que el Sr. Ortiz era empleado de la AEELA y que, como tal, se jubiló en junio de 2013. Entre enero y junio de 2013 el Sr. Ortiz fue empleado de la AEELA y nada en sus transacciones de personal (i.e. cubiertas de seguro médico, retiro y cambio de salario) apunta a que tenía un acuerdo como contratista independiente.¹¹ La AEELA añade que era impermisible que mientras el Sr. Ortiz fuera empleado de la AEELA, también figurara como su contratista independiente. Igualmente, y contrario a lo alegado por el Sr. Ortiz, del Reglamento de Administración de la AEELA, R-044, de 8 de enero de 2012, y del Acta Núm. 2328 de 9 de enero de 2013, no surge la existencia del nuevo contrato que alegó tener el Sr. Ortiz con la AEELA.¹²

El Sr. Ortiz también argumenta que, a base de sus alegaciones y las estipulaciones fácticas de las partes, en particular, respecto a la existencia del contrato de 2013, el foro primario debió dictar sentencia sumaria a su favor, resolviendo que la Ley 9-2013 interfirió de modo inconstitucional con la relación contractual entre el Sr. Ortiz y la AEELA. Nuevamente, no es correcto este señalamiento.

El expediente no contiene ningún documento que establezca la existencia de una nueva designación o un contrato. En todo caso, la documentación del caso hace referencias a las gestiones y el desempeño del Sr. Ortiz como director ejecutivo *según designado en junio de 2011*. Además de que tal designación fue declarada nula mediante el Laudo del PIA y confirmado mediante Sentencia final y firme, la Ley 9-2013 eliminó el puesto de director ejecutivo vigente al momento de entrar en vigor la referida ley. 3 LPRA sec. 9052. Mas aún, cabe destacar que tanto en su misiva de 8 de enero de 2013,

¹¹ Id., págs. 211, 215-230 y 523-526.

¹² Id., págs. 323-336, 340-341, 525-526, 651-673 y 815-825.

como en el Acta 2328 de 9 de enero de 2013, en la discusión del sueldo de director ejecutivo, *el Sr. Ortiz expresamente indica que se le designó ese nombramiento en junio de 2011.*¹³ Como vimos, tal designación fue la que se declaró nula mediante laudo y dictamen judicial final y firme.

Añádase que en este caso no puede existir un menoscabo de obligaciones por parte del Estado vía legislación, pues el Sr. Ortiz no tenía un contrato, y más aún, de haber alguna interferencia con su designación o contrato, la misma no fue sustancial o severa, sino que responde a un interés legítimo y racional afin con el propósito de la ley: beneficiar a empleados y exempleados públicos con una nueva estructura administrativa de la AEELA. Asimismo, coincidimos con la postura de la AEELA, en tanto nos recuerda que el poder estatutario de crear la AEELA y sus puestos y cargos, comprende el poder estatutario de alterar o eliminarlos. *Díaz Carrasquillo v. García Padilla*, 191 DPR 97 (2014). Precisamente eso fue lo que hizo la Ley 9-2013, cambiar sustancialmente la estructura organizacional anterior de la AEELA, lo cual incluyó *inter alia* la eliminación de la junta de directores y el director ejecutivo entonces nombrados.

Añade el Sr. Ortiz que, el Estado no probó tener un fin o interés legítimo en interferir con el controvertido contrato, ni estableció que la referida interferencia guardaba una relación racional con la consecución del fin o interés estatal. Colige que, por tanto, se trata de una interferencia inconstitucional que no debe sostenerse. Destaca que el Art. 53 (g) de la nueva Ley 9-2013, 3 LPRA sec. 9052, eliminó el puesto que ocupaba como director ejecutivo, pero ordenó que se escogiera un director ejecutivo interino y luego uno en propiedad, lo cual, el Sr. Ortiz estima como evidencia

¹³ Id., págs. 340-341, 656 y 820.

de la ausencia de necesidad e improcedencia de su cesantía. Advierte que el objetivo legislativo de liberar a la AEELA de los vaivenes políticos e ideológicos y ratificarla como entidad privada, no guarda relación racional ni es razonable la destitución del entonces incumbente director ejecutivo. En fin, opina que la acción estatal perjudicó sustancialmente la obligación contractual entre el Sr. Ortiz y la AEELA. Tampoco le asiste la razón.

Por su parte, ante nos, el Estado reiteró las alegaciones de la AEELA, en tanto que no existe relación contractual ni pacto laboral entre el Sr. Ortiz y la AEELA, por lo cual, procedía desestimar el pleito sobre menoscabo inconstitucional de contrato.

Por todo lo anteriormente esbozado, esto es, que no se evidenció la existencia de un contrato entre la AEELA y el Sr. Ortiz, y que la designación como director ejecutivo que este ocupó fue hecha en junio de 2011 y la misma se había declarado nula, no procede adentrarnos en el análisis sobre menoscabo inconstitucional de contrato, puesto que su primer requisito es la existencia de un contrato entre las partes pertinentes. Aún así, y según anteriormente adelantamos, el Estado tiene el poder de legislar para crear y modifica la estructura organizacional de la AEELA, pues esta es una criatura legislativa.

En fin, la totalidad del expediente, con abundante evidencia documental que ambas partes unieron a sus respectivas mociones sobre sentencia sumaria y durante el pleito, sostiene que no hay controversia acerca de los hechos materiales del caso, en particular la inexistencia de un contrato. La prueba no estableció que procediera resolver sumariamente a favor del Sr. Ortiz, pues este no ofreció evidencia del nuevo contrato de 2013. Además, y contrario a lo alegado por el Sr. Ortiz, ni el Acta 2328 de 9 de enero de 2013, ni el Reglamento R-044 de 2012, establecieron la existencia de un nuevo contrato entre el Sr. Ortiz y la AEELA. Así, el Sr. Ortiz no logró

establecer que tuviera un reclamo sobre menoscabo inconstitucional de contrato que mereciera un remedio. Consecuentemente, procedía conceder el remedio sumario de la desestimación sobre la causa del menoscabo contractual.

Por todo lo antecedente, procede confirmar el dictamen sumario apelado.

IV

Al tenor de la normativa previamente enunciada, confirmamos la Sentencia Parcial apelada.

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

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