

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL XII

CAPITOL SECURITY
POLICE, INC.

Demandante-Apelado

Vs.

ASOCIACIÓN DE
EMPLEADOS DEL
AEELA Y OTROS

Demandado-Apelante

KLAN201900231

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

Civil. Núm.
K AC2014-0656

Sobre:

Sentencia
Declaratoria;
Incumplimiento
Contractual;
Interferencia
Torticera; Daños
Contractuales

Panel integrado por su presidente, el Juez Hernández Sánchez, la Juez Brignoni Mártir y la Juez Méndez Miró.

Hernández Sánchez, Juez ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 25 de octubre de 2019.

Comparecen la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (AEELA) y el señor José A. González Hernández (Sr. González), presidente de la Asamblea de Delegados de la AEELA (en conjunto, Apelantes), mediante el recurso de apelación de título. Solicitan la revisión de la Sentencia Parcial emitida el 30 de noviembre de 2018 y notificada el 3 de diciembre de 2018 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan (TPI), en el caso K AC2014-0656, *Capitol Security Police, Inc. v. AEELA, et al.* En ella, el TPI declaró ha lugar la *Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial* de Capitol Security Police, Inc. (Capitol o Apelada) y declaró válida la enmienda al contrato de servicios pactado por Capitol y la AEELA.

Por los fundamentos expuestos a continuación, se confirma la sentencia parcial apelada.

I.

El 7 de julio de 2014 Capitol instó una *Demanda y Solicitud de Sentencia Declaratoria* en contra de la AEELA y el Sr. González, presidente de la Asamblea de Delegados de la AEELA.¹ Alegó que, el 22 de junio de 2011, firmó un Contrato de Servicios con la AEELA, vigente hasta el 30 de junio de 2013, a raíz del cual le brindaría servicios de seguridad y vigilancia. Afirmó que, el 4 de abril de 2013, se firmó una Enmienda a Contrato de Servicios (Enmienda) que extendió su vigencia hasta el 30 de junio de 2016 y lo modificó para indicar que la AEELA lo podría resolver con 90 días de antelación y por justa causa. Adujo que, así las cosas, en una comunicación de 3 de mayo de 2013, el Sr. González le requirió que redujese su plantilla a un solo guardia. Capitol indicó que los demás puestos se le transfirieron a la empresa Three Stars Security, Inc. Expresó que, luego, en una carta de 11 de marzo de 2014 del Director Ejecutivo de la AEELA, se hizo efectivo el fin del contrato al 12 de abril de 2014. Capitol le pidió al TPI que declarase que, al resolverlo sin justa causa, la AEELA incumplió el contrato y que tanto esta como el Sr. González debían resarcirle por los daños que le causaron con sus actos dolosos.

El 30 de septiembre de 2014 la AEELA presentó su *Contestación a la Demanda y Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria Declaratoria*. Alegó que la Enmienda fue un acto *ultra vires* del Sr. Arnaldo Ortiz Ortiz (Sr. Ortiz), entonces Director Ejecutivo de la AEELA quien pretendió extender el contrato en aras de limitar los poderes de la Asamblea de Delegados, cuerpo que rige la AEELA desde abril de 2013. Citó que el contrato con Capitol venció el 30 de junio de 2013 y que lo que se mantuvo luego del aviso de 3 de mayo de 2013 fue un contrato mes a mes. Agregó que la Enmienda tampoco garantizó los mejores intereses de la AEELA

¹ Incluyó, además, otros codemandados de nombres desconocidos.

pues, a la cláusula de cancelación, se le añadió el concepto de justa causa, sin definirlo. Entre sus defensas afirmativas, alegó que la Enmienda era nula y adolecía de falta de consentimiento pues se otorgó sin la autorización de la Junta de Directores (Junta). Afirmó que Capitol no tenía las manos limpias.

El 15 de marzo de 2016 Capitol presentó una *Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial* en la que pidió que se decretase la validez de la Enmienda, asunto que planteó, era de estricto derecho. Si bien reconoció que la ley habilitadora de la AEELA exigía que el Director Ejecutivo consultara a la Junta previo a suscribir un contrato, alegó que infringir esa exigencia no anulaba la Enmienda pues: el Director Ejecutivo tenía autoridad aparente para contratar y era quien debía cumplir los procedimientos internos de la AEELA. Expresó que, al no ser la AEELA una agencia o corporación pública, no le aplicaban los principios de contratación gubernamental. Capitol señaló que descansó en las manifestaciones hechas por la AEELA en la Enmienda, en la que se indicó que se otorgó con la aprobación de la Junta. Agregó que, en todo caso, el Acuerdo de la Junta de 11 de junio de 2011 era suficiente como para autorizar la Enmienda y que, ya que AEELA se benefició de ella, no podía alegar su nulidad.

El 1 de agosto de 2016 los Apelantes presentaron su *Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial de la Parte Demandante y Solicitud de Sentencia Sumaria a Favor de la Parte Demandada*. Aceptaron varios de los hechos que planteó Capitol, pero alegaron que el acto del Sr. Ortiz fue nulo pues no tuvo la aprobación de la Junta y, en su lugar, se usó el acuerdo de la Junta de 22 de junio de 2011, cuyo fin y contenido era distinto al de la Enmienda. Adujeron que, ya que el Director Ejecutivo aceptó el reclamo de Capitol a los efectos de incluir el criterio de justa causa para la terminación del contrato, no se veló porque las

cláusulas de la Enmienda garantizaran los mejores intereses de la AEELA. Citaron que, con la aprobación de la Ley Núm. 9-2013, *infra*, la Asamblea de Delegados podía rechazar un contrato amañado por un Director Ejecutivo que sabía que pronto estaría fuera de su puesto. Arguyeron que mediaban elementos subjetivos y de intención, así como controversias sobre la validez de la Enmienda y si, con el aviso de 3 de mayo de 2013, se resolvió el contrato original. Alegaron que el Sr. Ortiz actuó de mala fe y que Capitol participó del esquema.

El 5 de octubre de 2016 Capitol presentó una *Réplica a Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial y Oposición para que se Dicte Sentencia Sumaria a Favor de AEELA*. Afirmó que la AEELA no controvirtió los hechos que alegó en su moción ni discutió porque debía dictarse sentencia a su favor. Invocó que el Sr. Ortiz tenía autoridad en ley para obligar a la AEELA; que, al ser una enmienda, no había que obtener un nuevo acuerdo de la Junta y que, como surgía de los documentos que proveyó la AEELA, la inclusión del criterio de justa causa para la cancelación fue producto de la negociación entre las partes. Insistió en que la AEELA no podía impugnar su propio proceder y beneficiarse del incumplimiento de su procedimiento interno.

El 31 de agosto de 2017, las partes presentaron una *Moción Conjunta Sometiendo Estipulación de Hechos*.

Posteriormente, en la Sentencia Parcial aquí apelada, el TPI formuló las siguientes determinaciones de hechos²:

1. [...].
2. [...].
3. El 22 de junio de 2011, Capitol y la AEELA, otorgaron el Contrato de Servicios Núm. 2011-000138 (Contrato).
4. El contrato se formalizó a tenor con el Acuerdo Núm. 2-2, tomado por consenso telefónico por el Comité Ejecutivo de la Junta de Directores el 22 de junio de 2011. En el referido Acuerdo, se consignó lo siguiente:

² Véanse, págs. 394-399 del Apéndice del Recurso.

CONTRATACIÓN SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA EN LAS INSTALACIONES DE LA ASOCIACIÓN DE EMPLEADOS

Se autoriza la contratación de la firma Capitol Security Police, Inc., para brindar servicios de seguridad y vigilancia institucional. Los servicios se prestarán bajo los mismos términos y condiciones del contrato que existía para estos servicios.

5. [...].
6. [...].
7. [...].
8. El Contrato tenía una vigencia de 2 años, vencidos el 30 de junio de 2013, con una disposición para que AEELA pudiera resolver el mismo, previa notificación por escrito a Capitol con 30 días de antelación a la fecha en que su resolución fuere efectiva.
9. [...].
10. [...].
11. [...].
12. Conforme a la Segunda cláusula del Contrato:
[AEELA] se reserva el derecho de realizar, a su discreción los cambios que entienda pertinentes en el horario, la ubicación y en la cantidad de los puestos a mantenerse activos en cualquiera de sus facilidades. El número de puestos o empleados asignados al puesto podrá aumentar o disminuir siempre que medie una comunicación escrita de la [AEELA] con veinticuatro (24) horas de antelación a la fecha de efectividad de dicho cambio.
13. El 27 de marzo de 2013, a 3 meses de vencer el contrato de Capitol, el Sr. Ortiz, Director Ejecutivo de AEELA, envió una comunicación al Lcdo. Juan M. Maldonado (Lcdo. Maldonado), Director de Asuntos Legales de AEELA, requiriendo unas enmiendas al contrato de servicios vigentes. El texto de la comunicación es el siguiente:
El contrato de referencia vencerá el 30 de junio de 2013. Con el propósito de darle continuidad a los servicios de seguridad, que son de vital importancia para salvaguardar la propiedad de la Asociación y a los empleados y visitantes, le solicitamos una propuesta a la compañía de referencia. Esto con el propósito de mantener, mediante negociación, las tarifas actuales, según establecidas en el contrato vigente.
Se incluye la propuesta sometida por la compañía en el día de ayer, en la cual se establecen las tarifas del contrato vigente. Le agradezco que proceda, a la brevedad posible, a realizar las enmiendas correspondientes al contrato, con vigencia hasta el 30 de junio de 2016. El contrato se deberá [sic] incluir una cláusula de cancelación con 90 días de anticipación.
14. Conjuntamente con esta comunicación, se acompañó un Perfil de la Empresa y una Oferta para Servicios de Seguridad, presentado por Capitol con fecha del 22 de marzo de 2013.
15. El 1 de abril de 2013, el Sr. Alex E. Martínez Morales, director del Departamento de Servicios Administrativos y Propiedades, suscribió, por conducto del Sr. Ortiz, una Solicitud de Contrato a otorgarse a Capitol. La Solicitud de Contrato fue remitida al Lcdo. Juan M. Maldonado de Jesús, director del Departamento de Asuntos Legales de la Asociación.
16. El 4 de abril de 2013, Capitol y AEELA suscribieron la Enmienda a Contrato de Servicios de Seguridad (Enmienda).

17. De acuerdo con la Enmienda, Capitol y AEELA extenderían la vigencia del Contrato por un periodo de 3 años adicionales, venciendo el 30 de junio de 2016.
18. La Enmienda fue suscrita bajo el Acuerdo de la Junta de Directores del 11 de junio de 2011, autorizando al Director Ejecutivo a contratar con Capitol para servicios de seguridad y vigilancia institucional: "Estos servicios se contratan conforme al Acuerdo de Junta Número 2-2, aprobado por la Junta de Directores el 22 de junio de 2011".
19. A raíz de la Enmienda, las partes añadieron nuevos servicios, aclararon los supuestos en que AEELA podía cancelar el Contrato y se dispuso que Capitol sería responsable de los daños producto de desempeño negligente, entre otras cosas.
20. A tenor con la Enmienda, AEELA podía resolver el Contrato previa notificación por escrito a Capitol con 90 días de antelación a la fecha en que su resolución sea efectiva, siempre y cuando fuera por justa causa.
21. Según la enmienda, AEELA podía dar por terminado el Contrato inmediatamente, sin notificación previa, si ocurría una de las siguientes situaciones:
 - a. Capitol rendía el servicio de forma negligente y abandonaba sus deberes o incumplía con los términos y condiciones del contrato.
 - b. Capitol se rehusaba a aceptar cualquier condición adicional o cambio razonable requerida por AEELA; y
 - c. Capitol incurría en un acto ilegal.
 - d. Capitol será responsable de cualquier daño que sufra AEELA, producto del desempeño negligente de las obligaciones y responsabilidades contratadas.
22. La Enmienda al Contrato fue suscrita por el Sr. Ortiz y el Sr. Portilla, presidente de Capitol. La Lcda. Joan Vega Santiago revisó y recomendó el contrato, y así se consignó en el documento.
23. El 25 de abril de 2013, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley 9-2013, la cual derogó la ley orgánica anterior de la Asociación. En virtud de esta ley se ratificó la naturaleza privada de la Asociación.
24. Conforme el Artículo 53 de la Ley 9, la Asociación asumió expresamente completa responsabilidad por todas las obligaciones emanantes de todos los contratos y convenios colectivos firmados por la persona jurídica de la cual es sucesora y continuadora.
25. Varios días antes de que entrara en vigor la Ley Núm. 9, el Sr. José A. González Hernández, presidente de la Asamblea de Delegados de AEELA, le solicitó una reunión al Sr. Portilla. La reunión se llevó a cabo.
26. El 26 de abril de 2013, el Sr. Portilla acudió a AEELA para supervisar personalmente el proceso de transición. Una vez en el lugar, el Sr. Portilla se encontró con guardias uniformados de la compañía Three Stars, Inc.
27. Se celebró una reunión en las facilidades de AEELA en la que participaron el Sr. Portilla, el Sr. González y otros funcionarios y representantes de AEELA. Allí, el Sr. González alegó que, en virtud de la enmienda suscrita por las partes, el contrato con Capitol estaba vigente hasta el 2016 y, por tanto, AEELA no podía resolverlo a menos que existiera justa causa.
28. El Sr. González le informó a Capitol que le notificaría la posición de AEELA por escrito.
29. El 6 de mayo de 2013, AEELA cursó una comunicación a Capitol en la que ordenó reducir su plantilla de 33 puestos a un (1) solo guardia, para cubrir el turno de 4:00 p.m. a 7:00 p.m. en el área de estacionamiento de Plaza AEELA. AEELA canceló los puestos de seguridad en Plaza AEELA, la

Sucursal de Ponce y el Edificio Centro Vacacional en Guánica.

30. El 11 de marzo de 2014, el Sr. Pablo Crespo Claudio, Director Ejecutivo de AEELA en aquel momento, envió una carta a Capitol, haciendo efectiva la terminación del contrato a partir del 12 de abril de 2014.

Resolvió que, si bien la AEELA no era un ente puramente privado, al no ser una agencia o corporación nutrida de fondos públicos sus contratos con terceros no se debían analizar bajo los requisitos de la contratación gubernamental y aplicaba la doctrina de autoridad aparente. Refirió que, al otorgarse el contrato original, el Sr. Ortiz fungía como Director Ejecutivo y que él fue quien se comunicó con Capitol para enmendarlo. Resaltó que otros empleados de la AEELA participaron del proceso de la enmienda, y que no se probó que, al pactar, el Sr. Ortiz no pudiese contratar a nombre de AEELA o que actuase con el fin de defraudar. Enunció que la Enmienda se suscribió de igual forma que el contrato original y que, como tercero en la relación entre entidad y agente, *“Capitol descansó en las representaciones de quien aparentaba tener el poder de contratar en representación de AEELA, aun cuando este haya obviado alguna parte del procedimiento interno”*³. Indicó que la AEELA se vinculó al retener los servicios de Capitol y se benefició del supuesto contrato nulo, desde el 6 de mayo de 2013 hasta el 11 de marzo de 2014. Resolvió que la Enmienda era válida, concedió la moción de sentencia sumaria parcial de Capitol y ordenó la continuación de los procedimientos.

El 18 de diciembre de 2018 los Apelantes presentaron una *Moción Solicitando Reconsideración de Sentencia Parcial y Solicitud de Determinaciones de Hechos y Conclusiones de Derecho Adicionales*. Luego de varios trámites procesales, el 14 de enero de 2019, Capitol presentó su oposición. Mediante Orden emitida y notificada el 31 de enero de 2019, el TPI denegó dicha moción.

³ (Énfasis suplido.) Véase, pág. 406 del Apéndice del Recurso.

Inconforme, el 4 de marzo de 2019, AEELA instó el presente recurso, imputándole al TPI la comisión de los siguientes errores:

PRIMERO: ERRÓ EL TPI AL DETERMINAR QUE LA ENMIENDA AL CONTRATO ENTRE LA ASOCIACIÓN Y CAPITOL EFECTUADO EL 4 DE ABRIL DE 2013 FUE UN ACTO VÁLIDO POR HACERSE CONFORME A LAS NORMAS DE CONTRATACIÓN INTERNA VIGENTES EN LA ASOCIACIÓN.

SEGUNDO: ERRÓ EL TPI AL DETERMINAR QUE LOS PROCEDIMIENTOS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTRATACIÓN INTERNOS DE LA ASOCIACIÓN NO PUEDEN AFECTAR A LA PARTE APELADA PUES LA ASOCIACIÓN NO PUEDE SER TRATADA COMO UNA ENTIDAD GUBERNAMENTAL.

TERCERO: ERRÓ EL TPI AL RESOLVER QUE LA CONTRATACIÓN ENTRE LA ASOCIACIÓN Y CAPITOL AL SUSCRIBIR LA ENMIENDA AL CONTRATO SE HIZO DE LA MISMA MANERA QUE LA CONTRATACIÓN INICIAL ENTRE AMBAS PARTES.

CUARTO: ERRÓ EL TPI AL RESOLVER QUE LA ASOCIACIÓN RETUVO LOS SERVICIOS DE CAPITOL LUEGO DE LA CANCELACIÓN DEL CONTRATO, LO QUE TUVO EL EFECTO DE QUE SE BENEFICIARA DE LOS SERVICIOS PRESTADOS, LO QUE TUVO EL EFECTO DE OBLIGAR A LA ASOCIACIÓN.

QUINTO: ERRÓ EL TPI AL RESOLVER QUE APLICA A LOS HECHOS DEL CASO LA DOCTRINA DE LA AUTORIDAD APARENTE.

El 7 de marzo de 2019 los Apelantes presentaron una *Moción para que se Permita Someter Documentos que Forman Parte del Exhibit Núm. 4 del Apéndice del Recurso de Apelación Presentado el 4 de Marzo de 2009*. Mediante Resolución de 8 de marzo de 2019 la declaramos ha lugar. Luego de concederle término para ello, el 4 de abril de 2019, Capitol presentó su *Alegato de la Parte Apelada*.

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes y, a tenor del derecho aplicable, resolvemos.

II.

A.

En nuestro ordenamiento procesal las partes pueden solicitarle al tribunal que dicte sentencia de forma sumaria, ya sea

sobre una parte de la reclamación o sobre la totalidad de ésta. Regla 36.1 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V. El uso de este mecanismo propicia “la solución justa, rápida y económica de controversias en las cuales resulta innecesario celebrar un juicio plenario”. *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, 193 DPR 100, 109 (2015). La parte que lo interese ha de presentar “una moción fundada en declaraciones juradas o en aquella evidencia que demuestre la inexistencia de una controversia sustancial de hechos”. Regla 36.1 de Procedimiento Civil, *supra*.

Se dictará sentencia sumaria si las alegaciones, deposiciones, contestaciones a interrogatorios y admisiones ofrecidas, junto a cualquier declaración jurada que se presente, si alguna, demuestran que no hay controversia real y sustancial sobre algún hecho esencial y pertinente y que, como cuestión de derecho, procede hacerlo. Regla 36.3 (e) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V; *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, 189 DPR 414, 430 (2013). Sólo procederá dictarla en “aquellos casos en los que no existen controversias *reales y sustanciales* en cuanto a *los hechos materiales*, por lo que lo único que queda por parte del poder judicial es aplicar el Derecho”. (Énfasis en el original.) *Meléndez González et al. v. M. Cuebas, supra; Oriental Bank v. Perapi et al*, 192 DPR 7 (2014). Un hecho es material cuando “puede afectar el resultado de la reclamación al amparo del derecho sustantivo aplicable”. *Abrams Rivera v. E.L.A.*, 178 DPR 914, 932 (2010).

Para derrotar una sentencia sumaria, la controversia de hechos debe ser tal que provoque en la persona del juzgador una duda real y sustancial sobre un hecho relevante y pertinente. *Pepsi-Cola v. Mun. Cidra, et al.*, 186 DPR 713, 756 (2012). Debe ser una controversia real y ser “de una calidad suficiente como para que sea necesario que un juez la dirima a través de un juicio plenario”. *Ramos Pérez v. Univisión*, 178 DPR 200, 213 (2010).

Cualquier duda en torno a si existe una controversia de hechos *bona fide* debe resolverse contra la parte promovente. *Córdova Dexter v. Sucn. Ferraiuoli*, 182 DPR 541, 556 (2011). Se dictará sentencia sumaria si resulta claro que la parte promovida “no puede prevalecer ante el Derecho aplicable y el Tribunal cuenta con la verdad de todos los hechos necesarios para poder resolver la controversia”. *Meléndez González et al. v. M. Cuebas, supra*, pág. 110; *Const. José Carro v. Mun. Dorado*, 186 DPR 113, 129 (2012). No se dictará si: “(1) existen hechos materiales y esenciales controvertidos; (2) hay alegaciones afirmativas en la demanda que no han sido refutadas; (3) surge de los propios documentos que se acompañan con la moción una controversia real sobre algún hecho material y esencial; o (4) como cuestión de derecho no procede”. *Pepsi-Cola v. Mun. Cidra, et al., supra*, pág. 757.

A tenor de la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*, es quien solicita que se dicte sentencia sumaria quien deberá exponer los hechos relevantes que afirma son incontrovertidos en párrafos numerados y, para cada uno, deberá especificar la página o párrafo de la declaración jurada u otra prueba admisible en evidencia que lo apoya. Regla 36.3(a)(4) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V; *SLG Zapata v. J.F. Montalvo, supra*, pág. 432. Las inferencias hechas a base de los hechos incontrovertidos deberán ser de la forma más favorable a la parte promovida. *Const. José Carro v. Mun. Dorado, supra*, pág. 130. Ahora bien, no podrá dicha parte “cruzarse de brazos y descansar en sus alegaciones”. *Pepsi-Cola v. Mun. Cidra, et al., supra*, pág. 756. Al oponerse, deberá citar específicamente los párrafos, según los enumeró la parte promovente, que halla están en controversia y, para cada uno de los que pretende controvertir, citar la página o párrafo de la evidencia admisible que apoya su impugnación. Regla 36.3(b)(2) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V; *SLG Zapata v. J.F. Montalvo,*

supra. Si, en virtud de la moción de sentencia sumaria, no se resuelve el caso totalmente, no se concede todo el remedio solicitado o si se deniega la moción y hay que celebrar juicio, el foro primario deberá cumplir con las exigencias de la Regla 36.4 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, y determinar los hechos esenciales y pertinentes sobre los cuales no hay controversia sustancial, así como los que están realmente controvertidos.

Respecto al estándar que le corresponde utilizar a este foro al revisar la denegatoria o la concesión de una moción de sentencia sumaria, en *Meléndez González, et al. v M. Cuebas, supra*, pág. 118, el Tribunal Supremo expresó que, al estar regidos por la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*, debemos aplicar “los mismos criterios que esa regla y la jurisprudencia le exigen al foro primario”. Ahora bien, no debemos considerar prueba que no se presentó ante dicho foro, ni adjudicar los hechos materiales que están en controversia, ya que eso le incumbe al foro primario luego de celebrar un juicio. *Íd.* Sí nos corresponde revisar si la moción y su oposición cumplen con los requisitos de forma que dispone la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*, y evaluar si realmente hay hechos materiales en controversia. *Íd.* Si los hay, como surge de la Regla 36.4 de Procedimiento Civil, *supra*, nos corresponde exponerlos concretamente junto a los que están incontrovertidos. *Íd.* Esa determinación podemos hacerla en la Sentencia que disponga del caso, refiriéndonos “al listado numerado de hechos incontrovertidos que emitió el foro primario en su Sentencia”. *Íd.* Por último, revisaremos *de novo* si el foro primario aplicó correctamente el Derecho a la controversia. *Íd.*, pág. 119.

B.

Se ha definido la AEELA como “una institución pública de carácter compulsorio” para los empleados y empleadas y funcionarios y funcionarias públicos gubernamentales cuyo fin es

“estimular el ahorro entre sus asociados y asegurarlos contra inutilidad física o muerte, efectuar préstamos, proveerlos de hogares y clínica para el tratamiento médico de ellos y sus familiares”. *Asoc. de Empleados del E.L.A. v. Vázquez*, 130 DPR 407, 427 (1992). Aunque es una entidad creada por ley, “altamente reglamentado y con una finalidad pública”, “no se puede considerar como una agencia, departamento, instrumentalidad o corporación pública”. (Énfasis suplido.) *Aquino González v. A.E.E.L.A.*, 182 DPR 1, 32 (2011); *Asoc. de Empleados del E.L.A. v. Vázquez*, *supra*, pág. 429. El funcionamiento de la AEELA, la que no recibe ayuda económica del gobierno, sino que se nutre del salario mensual de los empleados y las empleadas públicos, es “similar a una cooperativa de ahorro y crédito”. *Aquino González v. A.E.E.L.A.*, *supra*. Se creó “para fines de interés público, como es la protección de nada menos que de los propios empleados gubernamentales”, sin ser un negocio privado o tener fin de lucro o de especulación. *Íd.* págs. 31-32.

La AEELA se originó al aprobarse la Ley Núm. 52 de 11 de julio de 1921, según enmendada, la que regulaba la Asociación, Fondo de Ahorro y Préstamo de los Empleados del Gobierno Insular de Puerto Rico. *Aquino González v. A.E.E.L.A.*, *supra*, pág. 31. Más tarde, a través de la Ley Núm. 18 de 23 de abril de 1954, según enmendada, se le llamó la “Asociación de Empleados del Gobierno de Puerto Rico” y, luego, se aprobó la “Ley Núm. 133 de 28 de junio de 1966, conocida como la Ley de A.E.E.L.A., mediante la cual se derogó la Ley 52 y se dispuso sobre la continuación de la Asociación”, llamada entonces “Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”. *Íd.* A través de la Ley Núm. 123 de 11 de agosto de 1996, la ley se enmendó a los efectos de que la AEELA estuviese sujeta a los poderes de fiscalización y supervisión de la Oficina del Comisionado de Instituciones

Financieras; la Oficina del Contralor de Puerto Rico; la Oficina del Comisionado de Seguros y la Oficina de Ética Gubernamental.⁴

La AEELA tiene dos cuerpos rectores pues es gobernada por una Asamblea de Delegados y administrada por una Junta de Directores. *Aquino González v. A.E.E.L.A., supra*, pág. 32. A la Asamblea de Delegados, electa de conformidad con la ley, se le confirió el poder para aprobar las reglas y reglamentos que creyese necesarios, así como podía designar comités para hacer estudios y recomendaciones sobre el presupuesto, estados financieros y los informes de operación que le presentara la Junta de Directores para su aprobación.⁵ Por su parte, la Junta de Directores podía organizar las oficinas de la AEELA, designar el personal necesario y fijar su sueldo y obligaciones; confeccionar y aprobar el presupuesto anual; aprobar enmendar o derogar reglamentos para su funcionamiento interno, y:

(h) Delegar en el Director Ejecutivo de la Asociación, cuyo cargo se crea en esta sección aquellas funciones ejecutivas que estime pertinentes para el mejor funcionamiento de la institución.

.....

(j) Llevar a cabo transacciones a nombre de la Asociación para adquirir y poseer bienes en cualquier forma legal, [...], cuando estas transacciones estén plenamente justificadas y redunden en beneficio de los intereses de la Asociación

.....

(p) Nombrar un Director Ejecutivo y fijarle su sueldo. El Director Ejecutivo será el funcionario ejecutivo de la Asociación y cumplirá con los deberes que la Junta de Directores le asigne y prestará la fianza que la Junta de Directores estime conveniente para el fiel cumplimiento de sus deberes. [...].

(q) [...].

(r) Todos aquellos poderes que la Asamblea de Delegados, mediante reglamento al efecto, les delegue.⁶

La Ley Núm. 136-2009 también enmendó la Ley Núm. 133 para, entre otros fines, alterar los poderes de la Junta de Directores:

(H) Delegar en el Director Ejecutivo de la Asociación, cuyo cargo se crea en esta Sección, aquellas funciones ejecutivas que estime pertinentes y que sean para garantizar el

⁴ Véanse, 3 LPRA secs. 863k- 863n entonces vigentes.

⁵ Véase, 3 LPRA sec. 862e entonces vigente.

⁶ Véase, 3 LPRA sec. 862f entonces vigente.

funcionamiento eficiente y la estabilidad económica de la institución de acuerdo a los propósitos de esta Ley.

(I) [...].

(J) [...].

.....

(M) Enajenar, vender, gravar, permutar, traspasar, dar opciones de venta, vender a plazos, dar en arrendamiento o de cualquier otro modo, disponer de sus bienes en el curso de transacciones ordinarias, siempre y cuando estén directamente relacionados con fomentar el ahorro entre los empleados y los socios acogidos pensionados.

Con la Ley Núm. 144-2011, se cambió su nombre a Asociación de Empleados del Gobierno de Puerto Rico. En lo pertinente, reflejó su Exposición de Motivos:

Durante los últimos años la historia de la Asociación ha demostrado que el uso del concepto “gobernar” descriptivo de la función asignada a la Asamblea de Delegados ha sido mal interpretado por la Asamblea de Delegados al punto de que ha incidido dentro de las facultades específicamente señaladas por la Ley a la Junta de Directores. [...].

Aunque las funciones de Administrar de la Junta de Directores están explícitamente delimitadas en la Ley que crea la Asociación, la Asamblea de Delegados sin embargo, pretende también administrar mediante Resoluciones dando órdenes a la Junta de Directores. Estas Resoluciones de la Asamblea de Delegados se hacen por este cuerpo indiscriminadamente porque entiende que son soberanos y pretenden a través de las mismas invadir el campo de la administración que la Ley le delega a la Junta de Directores.

Esta controversia entre ambos cuerpos ha llegado en varias ocasiones al foro judicial el cual se ha expresado claramente que las facultades y poderes de la Asamblea son limitados y que dicho cuerpo no puede revocar las determinaciones que, en ejercicio legítimo de su función, la Junta de Directores ha tomado.

.....

Esta Asamblea Legislativa considera que las controversias entre la Junta y la Asamblea de Delegados continuarán, a pesar de la claridad de la intención legislativa y del propio texto de la Ley. Por lo que, se hace necesario aclarar aún más el lenguaje utilizado en la Ley para establecer con mayor definición las facultades y poderes de la Asamblea de Delegados y la Junta de Directores y así evitar futuras controversias en perjuicio de la estabilidad de la Asociación y de los miles de empleados gubernamentales que componen su matrícula.⁷

En lo pertinente, se dispuso lo siguiente sobre los poderes de la Junta de Directores:

(h) Nombrar y delegar en el Director Ejecutivo de la Asociación, cuyo cargo se crea en esta sección, aquellas funciones ejecutivas que estime pertinentes y que sean para garantizar el funcionamiento eficiente y la estabilidad económica de la institución de acuerdo a los propósitos de

⁷ Exposición de Motivos de la Ley 144, 2011 Leyes de Puerto Rico [1910].

esta Ley. El Director Ejecutivo será nombrado por la mayoría de los miembros de la Junta de Directores y su salario no podrá exceder de ciento quince mil dólares (\$115,000). El Director Ejecutivo deberá en consulta y con la aprobación de la mayoría de los miembros de la Junta de Directores, nombrar o reducir el personal de la Asociación y toda contratación o negocio de la Asociación a tenor con lo dispuesto en esta Ley.

(i) [...].

(j) Autorizar y hacer todo tipo de contratos y transacciones a nombre de la asociación para adquirir y poseer bienes en aquellas cantidades que sean necesarias para garantizar el buen funcionamiento y la estabilidad económica de la institución con el consentimiento por escrito de la mayoría de sus miembros.

Así las cosas, en agosto de 2012 se aprobó la Ley Núm. 188-2012. En la Sección 7, en cuanto a los poderes y facultades de la Junta de Directores, indicó, en lo aquí pertinente, lo siguiente:

(h) Nombrar y delegar en el Director Ejecutivo de la Asociación, cuyo cargo se crea en esta sección, aquellas funciones ejecutivas que estime pertinentes y que sean para garantizar el funcionamiento eficiente y la estabilidad económica de la institución de acuerdo a los propósitos de esta Ley. El Director Ejecutivo será nombrado por la mayoría de los miembros de la Junta de Directores y le fijarán su salario el cual no podrá exceder de ciento quince mil dólares (\$115,000). El Director Ejecutivo deberá, en consulta y con la aprobación de la mayoría de los miembros de la Junta de Directores, nombrar o reducir el personal de la Asociación y toda contratación o negocio de la Asociación a tenor con lo dispuesto en esta Ley. El Director Ejecutivo será el funcionario ejecutivo de la Asociación y cumplirá con los deberes que la Junta de Directores le asigne y prestará la fianza que la Junta de Directores estime conveniente para el fiel cumplimiento de sus deberes. Esta fianza y la correspondiente a los demás empleados de la Asociación que la Junta de Directores determine que deban afianzarse se incluirán en el contrato de fianza global que la Asociación contrate anualmente.

(i) [...].

(j) Autorizar y hacer todo tipo de contratos y transacciones a nombre de la asociación para adquirir y poseer bienes en aquellas cantidades que sean necesarias para garantizar el buen funcionamiento y la estabilidad económica de la institución con el consentimiento por escrito de la mayoría de sus miembros.

Llevar a cabo transacciones a nombre de la Asociación para adquirir y poseer bienes en cualquier forma legal, [...] cuando estas transacciones estén plenamente justificadas y redunden en beneficio de los intereses de la Asociación.

El Reglamento de la Junta de Directores de la Asociación de Empleados de Gobierno de Puerto Rico, R-043, de 28 de noviembre de 2012, promulgado a tenor de lo dispuesto en la Ley Núm. 133, *supra*, estableció las normas que regirían, entre otros asuntos, los

poderes y facultades de dicha Junta. En su Art. I.4(e) se definió el puesto de director ejecutivo como sigue:

(e) Director Ejecutivo- Principal Ejecutivo de la Asociación de Empleados de Gobierno de Puerto Rico, nombrado por la Junta de Directores para cumplir con los deberes que esta le asigne y aquellas funciones ejecutivas que estime pertinentes y que sean para garantizar el funcionamiento eficiente y la estabilidad económica de la institución de acuerdo a los propósitos de la Ley Núm. 133 de 28 de junio de 1966, según enmendada.⁸

En su Art. II.2, entre los poderes de la Junta, nombró los siguientes:

(h) Nombrar y delegar en el Director Ejecutivo, cargo creado en la Ley, aquellas funciones ejecutivas que estime pertinentes y que sean para garantizar el funcionamiento eficiente y la estabilidad económica de la institución de acuerdo a los propósitos de la Ley. El Director Ejecutivo será nombrado por la mayoría de los Directores y le fijarán su salario el cual no podrá exceder de ciento quince mil dólares. El Director Ejecutivo deberá, en consulta y con la aprobación de la mayoría de los Directores, nombrar o reducir el personal de la Asociación y toda contratación o negocio de la Asociación a tenor con lo dispuesto en la Ley. El Director Ejecutivo será el funcionario ejecutivo de la Asociación y cumplirá con los deberes que la Junta de Directores le asigne y prestará la fianza que la Junta de Directores estime conveniente para el fiel cumplimiento de sus deberes. [...].

(i) [...].

(j) Autorizar y hacer todo tipo de contratos y transacciones a nombre de la asociación para adquirir y poseer bienes en aquellas cantidades que sean necesarias para garantizar el buen funcionamiento y la estabilidad económica de la institución con el consentimiento por escrito de la mayoría de sus Directores. Llevar a cabo transacciones a nombre de la Asociación para adquirir y poseer bienes en cualquier forma legal, [...], cuando estas transacciones estén plenamente justificadas y redunden en beneficio de los intereses de la Asociación.⁹

El Reglamento de Administración de la Asociación de Empleados de Gobierno de Puerto Rico, R-044, también de 28 de noviembre de 2012 y promulgado a tenor de lo dispuesto en la Ley Núm. 133, *supra*, estableció en su Art. 3, “las funciones administrativas que la Junta delegará al Director Ejecutivo”.¹⁰ En su Art. 11, entre los deberes del Director Ejecutivo, incluye:

1. Actuar como jefe inmediato y ejecutivo de la Asociación.
2. Ejecutar el plan de trabajo que la Junta apruebe.
3. [...].
4. [...].

⁸ Véase, pág. 187 del Apéndice del Recurso.

⁹ Véase, págs. 191-192 del Apéndice del Recurso.

¹⁰ Véase, pág. 225 del Apéndice del Recurso.

5. Hacer contrataciones y negocios con el consentimiento de la Junta.

.....
 13. Solicitar la aprobación de la Junta para contratar los servicios de los distintos asesores, consultores y técnicos que la institución requiera; coordinar y supervisar la labor de éstos.¹¹

Posteriormente, el 25 de abril de 2013, se aprobó la Ley Núm. 9-2013, la Nueva Ley de la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2013, la que derogó la Ley Núm. 133 de 28 de junio de 1966. Explica su Exposición de Motivos que, al ser la AEELA “una entidad privada que, en la actualidad, le sirve bien a 200,000 empleadas, empleados, ex empleadas y ex empleados públicos”, no debía “estar a la merced de los vaivenes del poder ni a las influencias ideológicas indebidas”. Exposición de Motivos de la Ley 9, 2013 Leyes de Puerto Rico [139]. Ante ello, se consideró necesario “ratificar la naturaleza privada de la Asociación, establecer las regulaciones propias de una institución privada, garantizar que las socias y los socios retomen el control del gobierno y de la administración de los asuntos operacionales y financieros, a través de la Asamblea de Delegados, cuerpo electo por el voto directo de las personas a quienes le sirve la Asociación”. En su Art. 53, estableció las siguientes disposiciones transitorias:

La Asociación será la sucesora y continuadora de la persona jurídica denominada Asociación de Empleados de Gobierno de Puerto Rico, creada en virtud de la Ley 133-1966, según enmendada. Como tal, la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico asumirá completa responsabilidad por todas las obligaciones emanantes de todos los contratos y convenios colectivos firmados por la persona jurídica de la cual es sucesora y continuadora. Toda obligación expedida a favor de la Asociación de Empleados de Gobierno de Puerto Rico, se considerará propiedad de la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. [...]. Cualquier referencia a la Asociación de Empleados de Gobierno de Puerto Rico hecha en cualquier ley o resolución, se entenderá, en lo compatible con las disposiciones de esta Ley, aplicable a la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Disponiéndose, que para asegurar que se cumple el propósito de esta Ley de que todos los organismos y oficiales directivos de la Asociación responden a la voluntad de los socios, según expresada en el proceso de elección de

¹¹ Véanse, págs. 228-229 del Apéndice del Recurso.

los delegados, se establecen las disposiciones transitorias siguientes:

(a) [...].

.....

(g) El Director Ejecutivo nombrado por la Junta de Directores eliminada en virtud de esta Ley, cesará en sus funciones inmediatamente con la aprobación de ésta. La Directiva de la Asamblea de Delegados asumirá las funciones administrativas de la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico hasta que la Asamblea elija el Director Interino. Dentro de los cinco (5) días a partir de la vigencia de esta Ley, convocará una reunión extraordinaria para nombrar, por mayoría de votos, al Director Ejecutivo Interino de la Asociación. Dicho nombramiento será efectivo hasta que el Comité Ejecutivo someta a consideración, y la Asamblea de Delegados ratifique, el nombramiento del Director Ejecutivo en propiedad, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 5, inciso (g) de esta Ley. El Director Ejecutivo Interino, al finalizar su interinato, rendirá un informe a la Asamblea de Delegados sobre las operaciones y finanzas de la Asociación.

C.

Al ser las corporaciones organismos artificiales e intangibles, existentes solo “en correspondencia a la ley”, los actos en representación suya se celebran por vía de sus agentes. *Cruz Consulting v. El Legado et al.*, 191 DPR 499, 520 (2014), esc. 31; *Gasolinas P.R. v. Registrador*, 155 DPR 652, 665-666 (2001); *Sabalier Sabalier v. Iglesias Pantín*, 34 DPR 352 (1925). En los estatutos de la corporación o en las resoluciones de la junta de directores se detallan “[l]os títulos, las obligaciones y las prerrogativas de los oficiales”. C.E. Díaz Olivo, *Corporaciones: Tratado sobre Derecho Corporativo*, Colombia, Nomos impresores, 2016, pág. 193. Comúnmente, una corporación se obliga por medio de alguno de sus oficiales, “ya sea en virtud de la autoridad que los estatutos corporativos le hayan conferido; por autorización expresa otorgada mediante resolución corporativa; por autorización implícita; por autoridad aparente; o en casos muy limitados, [o] por virtud de cierta facultad inherente a su cargo”. *Cruz Consulting v. El Legado et al.*, *supra*; *Gasolinas P.R. v. Registrador*, *supra*.

Comenta el profesor Díaz Olivo que la determinación de si un oficial o funcionario corporativo tiene la facultad de actuar a

nombre de la corporación y vincularla, “no depende necesariamente de su título, sino de la autoridad que se le confirió o que aparentemente se le confirió en la estructura corporativa”. C.E. Díaz Olivo, *op.cit.*, pág. 195. Así, una de las formas en las que se ha reconocido que un oficial puede vincular a la corporación es si tiene autoridad aparente. Íd. Esta doctrina está arraigada en los principios del impedimento colateral (estoppel). *Berrios v. U.P.R.*, 116 DPR 88, 97 (1985), esc. 2; *Pereles v. Ongay Garage & Radio Co.*, 60 DPR 8, 10-12 (1942). Aplica sólo “cuando la relación del patrono y empleado es la de principal y agente”. *Rivera v. Maldonado*, 72 DPR 479, 484 (1951).

La doctrina de autoridad aparente establece que “si una parte expresa o implícitamente hace creer que otro es su sirviente o agente, puede ser responsable por los actos negligentes de aquél hasta la extensión de dicha representación o creencia”. *Berrios v. U.P.R.*, *supra*. Bastará para ello que quien intente probar la autoridad aparente de una persona demuestre: “(1) que de buena fe confió en la conducta que tenía ante sí; y (2) que esa confianza lleve a una persona razonable a creer que de hecho existía una relación de principal y agente”. Íd. Se destacó que el principal le permite al “agente” que asuma la representación a sabiendas del hecho de la aparente autoridad y se consideró que “debe existir una notificación mínima, en alguna forma, que alerte a la persona que se enfrenta a tal situación, de que la misma no existe en realidad”. Íd. Anteriormente, el Tribunal Supremo había resuelto lo siguiente:

Cuando a través de un periodo razonablemente continuo de tiempo, determinadas personas *han actuado de hecho* (defacto) como funcionarios de una corporación y en virtud de tales actuaciones, *no impugnadas públicamente por la corporación*, se induce a *terceras personas* y al público a creer que tales personas son realmente funcionarios corporativos, la corporación es responsable a esas terceras personas por las actuaciones de esos funcionarios defacto [...].

(Énfasis en el original.) *Vergne v. Tribunal Superior*, 77 DPR 22, 32 (1954).

Lo que se pretende es proteger a quien, de buena fe, haya actuado a base de la autoridad que razonablemente pensó que ostentaba el otro. Véase, *Blassini et als. v. Depto. Rec. Naturales*, 176 DPR 454, 488 (2009). Así, en el ámbito del derecho de seguros, nuestro Más Alto Foro reconoció que un agente general podría vincular al asegurador a través de autoridad real o aparente. *Rodríguez de Oller v. T.O.L.I.C.*, 171 DPR 293, 304 (2007). Explicó que el agente tendría autoridad aparente “si una persona razonablemente podría creer que dicho agente está autorizado para llevar a cabo determinadas actuaciones o para hacer determinadas declaraciones, aunque en realidad no esté autorizado para ello”. Íd. Indicó que, “[e]n ausencia de una notificación al asegurado de limitaciones impuestas a la autoridad del agente general, sus actuaciones, acuerdos y representaciones vincularán a su principal, aunque éstas contravengan las instrucciones dadas o restricciones impuestas a su autoridad y aunque el agente esté honestamente equivocado al hacerlas”. (Énfasis en el original.) Íd.

Ahora bien, se ha resuelto que la referida doctrina solo aplica a relaciones entre dichos funcionarios y terceras personas, al establecer obligaciones de la corporación con estas. *Vergne v. Tribunal Superior*, *supra*, pág. 33. Las terceras personas no deben tener la carga “de investigar la solidez y virtualidad del título de los aparentes funcionarios que contratan con ellas” pues ello no solo retrasaría la contratación, sino que dichas personas no están en una posición adecuada para efectuar tal investigación. Íd. En cambio, no aplicará cuando “se trata de conflictos entre juntas rivales de directores, o entre grupos rivales de funcionarios, o entre la corporación o los accionistas y un grupo de directores, no siendo obligatorios los actos de llamados funcionarios defacto en cuanto a

intereses en conflicto dentro de la propia corporación”. Íd. Ello pues los accionistas, interesados, y los directores legales, no solo “están en condiciones de conocer la situación real, sin ulterior investigación, sino que también, como materia de doctrina general, tienen el derecho y el deber de proteger a la corporación contra las actuaciones de personas que pretenden usurpar o desempeñar ilegalmente las funciones corporativas”. Íd. En caso de que sea la corporación o sus accionistas o funcionarios quienes impugnen a los funcionarios defacto, “la investigación judicial se refiere a la realidad de la situación jurídica”. Íd.

D.

En nuestra jurisdicción, los contratos son una fuente de obligación y, entre las partes contratantes, las obligaciones que surgen de estos tienen fuerza de ley. Arts. 1042 y 1044 del Código Civil, 31 LPRC secs. 2992 y 2994. Un contrato válido requiere la concurrencia del consentimiento de las partes, un objeto cierto y la causa de la obligación. Art. 1213 del Código Civil, 31 LPRC sec. 3391. El contrato quedará perfeccionado por el consentimiento y, desde ese entonces, cada parte vendrá obligada a cumplir, no sólo con lo expresamente pactado si no también con “las consecuencias que según su naturaleza sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley”. Art. 1210 del Código Civil, 31 LPRC sec. 3375.

Existe, a su vez, una fuerte política pública a favor de la libertad de contratación. *Colón v. Glamorous Nails*, 167 DPR 33, 57 (2006). Acorde con dicho principio, las partes podrán establecer “los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral, ni al orden público”. Art. 1207 del Código Civil, 31 LPRC sec. 3372; *Abengoa, S.A. v. American Intl. Ins.*, 176 DPR 512 (2009). En el ámbito contractual “es una doctrina fundamental que, cuando los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención

de los contratantes, no cabe recurrir a reglas de interpretación". (Énfasis suplido.) Art. 1233 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3471; *Soc. de Gananciales v. Vélez & Asoc.*, 145 DPR 508, 517 (1998). La interpretación de un contrato persigue precisar "cuál fue la real y común intención de las partes" por lo que dilucidar si el contrato es claro "presupone concordar su letra con la intención de las partes". *VDE Corporation v. F & R Contractors*, 180 DPR 21, 35 (2010). Al momento de efectuar la interpretación, será necesario "presuponer lealtad, corrección y buena fe en su redacción para evitar llegar a resultados absurdos o injustos". Íd. Si no son ambiguas, "las cláusulas del contrato son obligatorias pues no se admitirá una interpretación que vulnere el claro propósito y voluntad de las partes". *S.L.G. Francis-Acevedo v. SIMED*, 176 DPR 372, 387 (2009).

En el ámbito de derechos adquiridos en virtud de contratos, "no debe aplicarse una norma distinta meramente" porque el Gobierno sea la parte contratante afectada. (Énfasis en el original.) *Campos v. Cía. Fom. Ind.*, 153 DPR 137, 149 (2001). Ello pues, por lo general, "para los efectos de la aplicación de las disposiciones y doctrinas referentes a los contratos, *el Estado Libre Asociado de Puerto Rico se considera como un contratante privado*". (Énfasis en el original.) Íd.; *De Jesús González v. AC*, 148 DPR 255, 267 (1999). Así, cuando el Estado contrate con una persona privada, el contrato deberá interpretarse como si fuese entre dos personas particulares quienes están obligadas "*por las normas generales relativas a los contratos, y sus correspondientes interpretaciones*". (Énfasis en el original.) Íd. Ahora bien, si la contratación involucra el uso de bienes o fondos públicos, procederá, además, la aplicación rigurosa de "todas las normas pertinentes a la contratación y desembolso de esos fondos, a los fines de proteger los intereses y dineros del pueblo". *De Jesús González v. AC, supra*,

pág. 268. Nuestro Más Alto Foro ha enfatizado “que el manejo prudente de fondos públicos está saturado de intereses de orden público” y ha resaltado “la imperiosa necesidad de evitar el dispendio, la extravagancia, el favoritismo y la prevaricación en los contratos gubernamentales”. Íd.

III.

En su recurso, respecto a su primer señalamiento de error, los Apelantes reiteran que la Enmienda fue un acto *ultra vires* del Director Ejecutivo pues no contó con el aval requerido de la Junta. Al discutir en conjunto los señalamientos de error 2, 3 y 4, indican que la Enmienda fue un acto de mala fe del Sr. Ortiz quien quiso desvirtuar las facultades de la Asamblea de Delegados entrante. En torno al quinto señalamiento de error, afirman que la AEELA no es una corporación y que no concurren los criterios para aplicar la doctrina de autoridad aparente. Indican que el presidente de Capitol conocía que la Enmienda tenía cláusulas distintas al contrato previo y que era necesario que la Junta la autorizara; que la Junta no aprobó ni ratificó el contrato y que, al momento de otorgar la Enmienda, el nombramiento del Sr. Ortiz había sido declarado nulo y este ocupaba el puesto ilegalmente, hecho que conocía la Junta, la que no actuó sobre ello. En cuanto a esto último, piden que tomemos conocimiento judicial de la Sentencia notificada el 18 de octubre de 2018 en el caso civil núm. K PE2013-2721, *Ortiz Ortiz v. AEELA y Otros*.

Por su parte, en su alegato, respecto al primer señalamiento de error, Capitol afirma que lo que el TPI resolvió fue que, aun si se obvió algún requisito del procedimiento interno de la AEELA, la Enmienda la firmó quien aparentaba tener autoridad para ello. Alega que el Director Ejecutivo podía obligar a la AEELA y que, en todo caso, era la AEELA quien debía velar por que se acataran sus normas internas, las que no pueden interpretarse con la rigidez de

las normas sobre contratación gubernamental. Plantea que las cláusulas de la Enmienda se negociaron y que la AEELA no puede ir contra sus propios actos. En torno al segundo señalamiento de error, Capitol afirma que podía razonablemente concluir que el Sr. Ortiz estaba autorizado para suscribir la Enmienda, la que fue firmada por la Gerente de la División de Contratos y Seguros y cuyos términos los revisó el Departamento Legal. Respecto al tercer señalamiento de error, alega que la Enmienda se suscribió a través del Director Ejecutivo, de la misma forma que el contrato original. En torno al cuarto señalamiento de error, alega que, ya que la AEELA se benefició de la Enmienda, no podía alegar su nulidad. Respecto al quinto señalamiento de error, indica que sucesos ajenos no inciden sobre la validez de la Enmienda. Alega que cualquier argumento sobre la nulidad del nombramiento del Sr. Ortiz es inconsecuente pues la AEELA admitió que este actuó como Director Ejecutivo.

De inicio, cabe aclarar que, ya que se solicita la revisión de un dictamen emitido a raíz de una moción de sentencia sumaria, nos corresponde evaluar si procedía su concesión. Examinada la *Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial*, consideramos que Capitol cumplió con lo requerido por la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*. En lo que a los Apelantes se refiere, es de notar que, desde que contestaron la demanda, alegaron que había “hechos en controversia sobre el proceso de la alegada enmienda al contrato que apuntan hacia actuaciones nulas, ilegales y *ultra vires* que vician de nulidad el contrato”.¹² Plantearon, además, que “media[ro]n elementos subjetivos y de intención en todo el proceso de la alegada contratación”.¹³ Ahora bien, en su *Oposición a Solicitud de Sentencia Sumaria Parcial de la Parte Demandante y*

¹² Véase, pág. 49 del Apéndice del Recurso.

¹³ Véase, pág. 50 del Apéndice del Recurso.

Solicitud de Sentencia Sumaria a Favor de la Parte Demandada, le solicitaron que el TPI decretara “que el contrato otorgado el 4 de abril de 2013 entre Capitol y la AEGPR, fue un acto nulo, y como tal, resuelva que no tiene derecho a los reclamos y a las partidas de daños pretendidos”.¹⁴ Sin embargo, no incluyeron ninguna discusión adicional en torno a su solicitud de sentencia sumaria sino que, intentaron apuntar a la existencia de controversias de hechos. Al respecto, el TPI concluyó lo siguiente:

[D]ebemos expresar que, aunque AEELA presentó una *Oposición a solicitud de sentencia sumaria parcial de la parte demandante y solicitud de sentencia sumaria a favor de la parte demandada*, en el contenido de tal escrito AEELA no se opone a que se disponga del pleito de manera sumaria, ya que argumentó que la Enmienda al contrato es nula, por lo que podía resolverse sin justificación.¹⁵

Los Apelantes afirmaron que existían “dos controversias sustancialmente de hechos”: “la legalidad, validez o nulidad de la enmienda al contrato” y “ si hubo una cancelación o resolución del contrato originalmente otorgado mediante la comunicación del 3 de mayo de 2013, suscrita por el Presidente de la Asamblea de Delegados”.¹⁶ Sin embargo, al considerar con detenimiento sus planteamientos nos es forzoso concluir que, conforme lo admiten en el recurso que nos ocupa, “[l]a teoría de la parte apelante es, que siendo la enmienda al contrato [...] un acto nulo, el único contrato vigente era el otorgado el 22 de junio de 2011 y ese podía ser cancelado total o parcialmente conforme a las cláusulas dispuestas en el mismo”.¹⁷ En vista de ello, sus argumentos giran en torno a la interpretación de los hechos pero no apuntan a que estos estén en controversia. Enfatizamos que, como lo señala Capitol en su alegato, en el recurso de epígrafe, “*AEELA no hizo*

¹⁴ Véase, pág. 287 del Apéndice del Recurso.

¹⁵ (Énfasis en el original.) Véase, pág. 405 del Apéndice del Recurso.

¹⁶ Véase, pág. 320 del Apéndice del Recurso.

¹⁷ Véase, pág. 10 del Recurso.

ningún señalamiento de error en torno a la existencia de hechos materiales que están en controversia".¹⁸

Aclarado lo anterior, atendemos los señalamientos de error. En ajustada síntesis, todos giran en torno a que no procedía aplicar la doctrina de autoridad aparente para declarar la validez de la Enmienda. Contrario a la premisa que subyace el primer señalamiento de error, en este caso el TPI no resolvió que, al suscribirse la Enmienda, se cumplió con las normas de contratación de la AEELA sino que Capitol descansó en las representaciones de quien aparentaba tener el poder de contratar a nombre de la AEELA, "aun cuando este haya obviado alguna parte del procedimiento interno"¹⁹. Este asunto está íntimamente atado al segundo señalamiento de error pues se refiere a la distinción que hizo el TPI entre las normas internas de la AEELA y las normas y doctrinas que aplican a la contratación gubernamental.

El marco jurídico antes esbozado refleja con claridad que la AEELA, a través de sus diversas encarnaciones, siempre ha sido un organismo creado por el gobierno para cumplir fines de interés público. Ahora bien, ello no implica que se le considere una agencia o corporación pública. Así las cosas, coincidimos con la interpretación del TPI a los efectos de que las normas internas que rigen a la AEELA no deben interpretarse con la misma rigidez que se interpretan las normas de contratación gubernamental que aplican a contratos que involucran el uso de fondos públicos. Recordemos que la AEELA no se nutre de dichos fondos. Asimismo, no podemos perder de vista que, aun en casos en los que el Estado es una parte contratante, el contrato deberá interpretarse como si fuese entre dos personas particulares.

¹⁸ (Énfasis suplido.) Véase, pág. 5 del Alegato de la Parte Apelada.

¹⁹ Véase, pág. 406 del Apéndice del Recurso.

Al considerar lo anterior en conjunto con el tercer señalamiento de error, vemos que el foro primario validó la perspectiva de que Capitol es un tercero en lo pertinente a las normas y reglamentos aplicables a la administración de la AEELA. Los hechos reflejan que, originalmente, Capitol pactó con la AEELA un contrato en el que quien compareció a nombre de la AEELA fue su Director Ejecutivo, el Sr. Ortiz. Posteriormente, fue el Sr. Ortiz quien también suscribió la Enmienda. Ante dicho escenario, lo esencial es lo que creyó Capitol respecto a la autoridad que tenía el Sr. Ortiz para asumir una obligación contractual que vinculara a la AEELA. Precisa notar que Capitol alegó que las manifestaciones en las que confió fueron las hechas por la AEELA en la Enmienda:

En este caso, Capitol descansó en las manifestaciones hechas por la Asociación en la Enmienda, las cuales reflejaban que la misma se otorgaba con la aprobación de la Junta de Directores. Específicamente, en la Enmienda se acreditó lo siguiente: *“Estos servicios se contratan conforme al Acuerdo de Junta Número 2-2, aprobado por la Junta de Directores el 22 de junio de 2011”*. (Énfasis nuestro). Véase ¶15 del Anejo A.²⁰

No hay controversia alguna en cuanto a que, en la Enmienda, se indicó que esta fue suscrita a raíz del Acuerdo de la Junta Número 2-2, de 22 de junio de 2011. Acorde con el derecho antes citado, si las cláusulas de un contrato son claras no procede recurrir a reglas de interpretación. En este caso no existe controversia alguna respecto al contenido de la Enmienda que nos permita recurrir a reglas de interpretación contractual y a pretender auscultar la intención de las partes. Las cláusulas inequívocas de la Enmienda afirmaron que medió un acuerdo de la Junta y así se le representó a Capitol en el documento mismo. Cabe señalar que, si bien no ignoramos que los Apelantes han señalado que hubo un contubernio entre las partes y que el Sr. Ortiz actuó de mala fe, la realidad es que, aun en la etapa de

²⁰ (Énfasis en el original.) Véase, pág. 248 del Apéndice del Recurso.

adjudicación de una moción de sentencia sumaria, alegaciones de dicho tipo no pueden sustentarse en supuestos y percepciones.

A ello se añade que los documentos que constan en el apéndice del recurso reflejan que el proceso para suscribir la Enmienda no fue uno en el que solo participó el Sr. Ortiz. Conforme lo alegaron los propios Apelantes al contestar la demanda, la Enmienda se discutió con el Departamento de Asuntos Legales de la AEELA y que “las abogadas y los abogados del departamento... participaron en el trámite”.²¹ Nótese que establece la Orden Administrativa 0-2012-05 de 30 de noviembre de 2012 de la Oficina del Director Ejecutivo de la AEELA que “el *Departamento de Asuntos Legales es el responsable de velar por que el expediente del contrato tenga todos los documentos de apoyo, según se establecen en las normas de la Asociación; y el documento que se presente para la firma y otorgamiento esté correcto, completo, claro en su redacción y cumpla con todos los requisitos de ley*”.²² Asimismo, la Enmienda refleja que el documento fue “[r]evisado y [r]ecomendado” por la Lcda. Joann Vega Santiago, Gerente de Contratos y Seguros de la AEELA²³, quien también lo firmó.²⁴ Conforme surge de la antes referida Orden Administrativa 0-2012-05, la División de Contratos y Seguros Generales es la “[u]nidad de trabajo adscrita al Departamento de Asuntos Legales de la Asociación, a cargo del trámite, redacción y otorgamiento y custodia de los contratos de la Asociación”.²⁵

Así pues, no vemos razón por la cual le correspondiese a Capitol validar, más allá de la firma del Director Ejecutivo y de la Gerente de Contratos y Seguros de la AEELA, quienes suscribieron dicho texto, que la Enmienda contaba con la autorización

²¹ Véase, pág. 60 del Apéndice del Recurso.

²² (Énfasis suplido.) Véase, pág. 127 del Apéndice del Recurso.

²³ Véase, pág. 56 del Apéndice del Recurso.

²⁴ Véase, pág. 42 del Apéndice del Recurso.

²⁵ Véase, pág. 129 del Apéndice del Recurso.

correspondiente de la Junta. Es indudable que la Ley Núm. 133, según enmendada, requería que la Junta de Directores autorizara los contratos suscritos por la AEELA. Ya que el Acuerdo de la Junta 2-2 hacía referencia a servicios que se prestarían “bajo los mismos términos y condiciones del contrato que existían para estos servicios” y, al suscribirse la Enmienda, hubo modificaciones perjudiciales para la AEELA (alza en precios; cláusula de justa causa; ampliación del término para rescindir el contrato de 30 a 90 días) a las cláusulas del contrato original, entendemos que procedía que se obtuviese un nuevo acuerdo de la Junta para autorizarlo. Sin embargo, el cumplimiento de dicho requisito era de la incumbencia de la AEELA y no de Capitol.

Ello nos lleva a atender el quinto señalamiento de error, pues, concluimos que, a raíz de todo lo anterior, no erró el TPI al aplicar la doctrina de autoridad aparente. En resumidas cuentas, luego de que pactó con el Sr. Ortiz el contrato original, Capitol pactó con esta Enmienda, la que reflejaba en su propio texto que contaba con la aprobación de la Junta y el aval de la Gerente de Contratos y Seguros. No argumentó la AEELA ninguna situación plausible que nos permita razonablemente concluir que, a pesar de todo ello, Capitol debió tener algún indicio de que el contrato que suscribía no era uno que realmente vincularía a la AEELA. En todo caso, el cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas internas de la AEELA le corresponde, en primer lugar, a quienes componen sus cuerpos rectores y a quienes allí laboran. Por su suma pertinencia, en apoyo de nuestra conclusión, citamos el siguiente ejemplo de autoridad aparente que comparte el profesor Díaz Olivo:

Contrario al caso de la autoridad implícita, la autoridad aparente solo existe o se reconoce con relación a terceras personas; eso es, la autoridad que personas ajenas a la corporación pueden razonablemente entender que un oficial corporativo posee en vista de la conducta y el desempeño de la corporación. *Esta sería la situación de un presidente que en innumerables ocasiones y a nombre de la corporación, hubiere adquirido mercancía de un suplidor particular y la*

empresa siempre hubiera pagado la misma sin problemas. Sin embargo, en un momento dado, la corporación se niega a pagar a este suplidor cierta mercancía de la misma naturaleza que las adquisiciones anteriores, señalando que el presidente no poseía la facultad para hacer tal adquisición. En este caso se entiende que el presidente, aunque no cuenta con autoridad real frente al suplidor, posee autoridad aparente para obligar a la corporación. (Énfasis suplido.) C.E. Díaz Olivo, op.cit., págs. 195-196.

En resumen, no erró el TPI al decretar la validez de la Enmienda. No procede la pretensión de la AEELA de deshacer y desconocer las consecuencias de sus propios actos. Procede confirmar el dictamen apelado.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la Sentencia Parcial aquí apelada.

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

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