

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

EDUPROP Y ASOCIADOS,
INC.

Apelante

v.

UNIVERSIDAD DE
PUERTO RICO
representada por el DR.
LUIS A. FERRAO
DELGADO, PRESIDENTE;
UNIVERSIDAD DE
PUERTO RICO EN
CAROLINA representada
por el DR. JOSÉ I. MEZA
PEREIRA, RECTOR

Apelados

KLAN202300787

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

Caso núm.:
SJ2021CV03921
(903)

Sobre:
Incumplimiento de
Contrato

Panel integrado por su presidenta la jueza Ortiz Flores, el juez Rivera Torres y la jueza Rivera Pérez.

Rivera Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 25 de octubre de 2023.

Comparece ante este tribunal apelativo EDUPROP y Asociados, Inc. (EDUPROP o la apelante) mediante el recurso de apelación de epígrafe solicitándonos que revoquemos la *Sentencia* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan (TPI), el 4 de agosto de 2023, notificada el 8 de agosto siguiente. Mediante dicho dictamen, el foro primario declaró *Ha Lugar* la moción de sentencia sumaria presentada por la Universidad de Puerto Rico y en su consecuencia, desestimó la demanda incoada por el apelante.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, confirmamos el dictamen apelado.

I.

El 24 de junio de 2021, EDUPROP incoó una *Demanda* sobre incumplimiento de contrato en contra de la Universidad de

Puerto Rico y la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Carolina, (UPR o la apelada). En síntesis, alegó que el 29 de enero de 2020 EDUPROP y la UPR-Carolina firmaron un *Contrato de Servicios Profesionales* en el cual EDUPROP se encargaría de planificar y redactar una propuesta del Programa de Título V a ser presentada ante el Departamento de Educación Federal. A su vez, las partes se comprometieron a suscribir una enmienda para prorrogarlo por la duración de la propuesta, una vez esta fuese aprobada por el Departamento de Educación Federal. Adujeron que la propuesta fue aprobada el 4 de septiembre de 2020 y la UPR se ha negado a realizar la enmienda al contrato. En consecuencia, solicitaron el incumplimiento específico; o en su defecto, el pago de \$180,000 de penalidad o la totalidad de los servicios según pactado en el contrato.

La UPR presentó la correspondiente contestación a la demanda en la que aceptó y negó algunas de las alegaciones. Aceptó que se presentó la propuesta ante la agencia federal, pero explicó que las “entidades gubernamentales están impedidas de extender contratos en exceso de un año fiscal y comprometer presupuestos futuros en la otorgación de contratos”.¹ Admitió que la vigencia del contrato fue del 29 de enero al 30 de junio de 2020 por \$36,000, y que la propuesta no provee, en su presupuesto, para el pago de consultoría a favor del apelante. Entre las defensas afirmativas incluyó, entre otras que, el contrato está viciado de nulidad radical, y que venció el contrato suscrito entre las partes.

El 1 de noviembre de 2022, el foro apelado emitió una *Orden* concediendo término hasta el **14 de noviembre** siguiente para **concluir el descubrimiento de prueba** y hasta el 14 de diciembre **para presentar mociones dispositivas**. De esta surge claramente

¹ Véase el Apéndice del Recurso, a la pág. 40.

que de las partes no cumplir en dicho tiempo se vería afectada la vista señalada, en ese entonces, para el 24 de enero de 2023.²

El 14 de diciembre de 2022, la UPR presentó una *Moción de Sentencia Sumaria* en la que propuso veintiséis (26) hechos incontrovertidos.³ A base de estos, entendió que al momento en que se aprobó la propuesta no existía un contrato vigente entre las partes. Por lo que, no se puede “hablar de incumplimiento contractual alguno ante la ausencia de un contrato escrito vigente bajo el cual la demandante pudiera ofrecer servicios de consultoría”.⁴ A su vez, esgrimió que el contrato es contrario a la ley y al orden público, ya que en el mismo se especificó que se harían pagos trimestralmente en los años 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025 por servicios rendidos; lo que contraviene la *Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales, infra*, que dispone que es improcedente otorgar contratos que cubran más de un año fiscal para no comprometer presupuestos futuros.

Por su parte, EDUPROP presentó la oposición al petitorio desestimatorio en la que detalló cuatro (4) hechos que, en la relación contractual, no están en controversia.⁵ En su escrito, haciendo referencia a los hechos sugeridos por la UPR, admitió algunos y rechazó otros. A su parecer están en controversia los siguientes: las negociaciones y los acuerdos alcanzados previo a la firma del contrato; el incumplimiento de la UPR con la cláusula 2 del contrato, así como los términos de este; si la compensación a EDUPROP iba a ser liberada de fondos aprobados por la propuesta; la vigencia del contrato; y el pago por los servicios de asesoría. Por ello, entendió

² Véase el Apéndice del Recurso, a la pág. 68.

³ *Íd.*, a las págs. 70-74.

⁴ *Íd.*, a la pág. 76.

⁵ *Íd.*, a las págs. 242-243.

que el TPI estaba impedido de resolver el caso por la vía sumaria. También indicó que los dos argumentos esbozados para solicitar la desestimación de la demanda por la UPR son inaplicables e infundados.

La apelada instó una réplica a la referida oposición en la que expuso que EDUPROP no controvertió ninguno de los hechos que apoyan su solicitud desestimatoria. En especial, manifestó que la parte apelante intentó crear una controversia sobre los fondos de los cuales se pagarían sus servicios. Esto, a base de si se pagarían con fondos federales provenientes de la propuesta o de recursos del Recinto a los que denomina como “fondos liberados”. Sostuvo que dicha controversia es inmaterial porque en ambas circunstancias no tendría derecho a remedio alguno. Sobre esto explicó:⁶

Si la intención de la UPR era que el contrato de la demandante se pagara con los fondos federales que se recibirían de la propuesta (**lo cual entendemos era su intención**) (nota al calce omitida), la demandante admitió que el costo de la consultoría que ofrecería **no se incluyó como parte del presupuesto de la propuesta**. Ante ello, la UPR estaba impedida de pagar suma alguna a la demandante **por no haber fondos para ello**. Si la intención era pagar con lo que la demandante como “fondos liberados” (que son fondos del recinto que pudieran ahorrarse con el recibo de fondos federales) igualmente la contratación se podía realizar **únicamente anualmente**, tal como la UPR lo ha sostenido, por tratarse de servicios de consultoría ordinarios a ser pagados con fondos del recinto universitario que se establecen presupuestariamente. Es por eso que el contratador exige que el contrato se haga a base de un año fiscal. [Énfasis nuestro]

Además, agregó que la solicitud de enmienda al contrato debió hacerse **dentro de la vigencia** de este, lo que EDUPROP **no hizo**.

El 17 de enero de 2023, notificada al día siguiente, el TPI dictó una *Orden* en la cual señaló: ⁷

Traído el asunto de la prórroga, y de la *Réplica*, ante nuestra atención en el día de hoy, y ante la proximidad del señalamiento del 24 de enero de 2023, se deja en suspenso la *Réplica* para atender el asunto en la referida vista. Las partes deben comparecer preparadas

⁶ *Íd.*, a las págs. 383-384.

⁷ *Íd.*, a la pág. 380.

para argumentar sus respectivas posiciones, en caso de que se autorice la *Réplica* y se conceda oportunidad a la parte demandante para duplicar por escrito.

La vista del 24 de enero de 2023 se celebró mediante videoconferencia y ante los argumentos de las partes, el TPI determinó que era prematuro atender la *Conferencia con Antelación a Juicio*. Además, en la *Minuta* se consignó que la controversia “en este momento es, si había una obligación de hacer y firmar un contrato en el tiempo que fuera una vez se aprueba la propuesta. De ser así habría un incumplimiento de la parte demandada en no hacer la enmienda.”⁸ Así las cosas, el foro apelado dejó en suspenso la disposición del petitorio sumario y concedió término a las partes para calendarizar el descubrimiento de prueba que faltaba.

El 15 de marzo de 2023, la apelante presentó una moción al amparo de la Regla 34 de las de Procedimiento Civil para que el TPI ordenara a la apelada a enviar electrónicamente los documentos solicitados.⁹ Según surge de una de las comunicaciones que se anejaron a la moción, la controversia giraba en torno a la producción de la totalidad de la contabilidad actualizada relacionada a la propuesta de Título V, *Creation of Learning Commons: Empowering Students and Faculty*.¹⁰ En el referido comunicado, EDUPROP expuso que en la solicitud de sentencia sumaria la UPR afirmó “que no pueden otorgar contratos que cubran más de un año fiscal para no comprometer presupuestos futuros. Ante esta posición es necesario producir la contabilidad de la propuesta, ya que un examen de la misma **puede arrojar luz sobre la procedencia de fondos para el pago de la contratación de la demandante y el origen de dichos fondos**, los cuales no se originan en el presupuesto general gubernamental.” [Énfasis nuestro]¹¹

⁸ *Íd.*, a la pág. 414.

⁹ *Íd.*, a la pág. 419.

¹⁰ *Íd.*, a la pág. 421.

¹¹ *Íd.*, a la pág. 422.

Ese mismo día, el TPI dictó una *Orden*, notificada el 16 de marzo siguiente, en la cual consignó:¹²

El tribunal *motu proprio* **reconsidera su determinación de dejar en suspenso la solicitud de sentencia sumaria** y su oposición. Se acepta la réplica presentada el 7 de enero 2023 y se concede un término de 15 días a la parte demandante para presentar su dúplica, de así querer hacerlo. [Énfasis nuestro]

El 16 de marzo de 2023, la UPR presentó su oposición a la solicitud de orden en la cual adujo que la información solicitada sobre la contabilidad de la propuesta federal **no es pertinente a la controversia del caso** de autos.¹³ Reiteró que no existe un contrato vigente bajo el cual proceda realizar pago alguno a favor de EDUPROP. Al día siguiente, el TPI emitió *Orden*, notificada el 20 de marzo, en la cual determinó:¹⁴

Enterado. **Se mantiene en suspenso la solicitud de orden hasta resolver la solicitud de sentencia sumaria** a tenor con la reconsideración y orden emitida el 16 de marzo de 2023. [Énfasis nuestro]

Según ordenado, el 30 de marzo de 2023 la apelante presentó una *Dúplica a Réplica a solicitud de Sentencia Sumaria*. Argumentó que el TPI, en la vista del 24 de enero, había entendido que existía una controversia relativa a si había la obligación por parte de la UPR de hacer y firmar un contrato una vez fuera aprobada la propuesta.¹⁵ Por lo que, este determinó dejar en suspenso la solicitud de sentencia sumaria y su oposición hasta escuchar a las partes sobre la intención en cuanto a la cláusula 2 del contrato.¹⁶ Indicó que, luego de reasignarse el caso a otra sala, el foro *a quo* reconsideró dicha decisión y ordenó a EDUPROP responder a la réplica instada por la UPR.¹⁷ Asimismo, planteó que se hace inaplicable el uso del mecanismo de resolución sumaria debido a

¹² *Íd.*, a la pág. 431. Destacamos que el caso fue reasignado el 13 de marzo de 2023, al Salón de Sesiones 903. SUMAC, Entrada Núm. 63.

¹³ Véase, SUMAC Entrada Núm. 65.

¹⁴ Véase el Apéndice del Recurso, a la pág. 433.

¹⁵ *Íd.*, a la pág. 414.

¹⁶ *Íd.*, a la pág. 415.

¹⁷ *Íd.*, a la pág. 431.

que se hacía indispensable que el foro apelado indagara **cuál era la intención de las partes al obligarse a renovar el contrato, una vez aprobada la propuesta.** Esto, acorde con la **obligación condicional** estipulada en el contrato que nació el 4 de septiembre de 2020, fecha en que la propuesta fue aprobada. Por tanto, arguyó que en este momento correspondía a la UPR el cumplimiento de prorrogar el convenio.

A su vez, en la referida dúplica a la réplica, la apelante infirió que este caso se debe regir por el “uso y costumbre” en la contratación universitaria bajo los términos y condiciones de los *grants federales*. Expuso que, acorde con esto, “la única interpretación posible de la cláusula condicional del contrato es que: **una vez se apruebe la propuesta las partes se obligan a suscribir un nuevo contrato o tomar las medidas legales correspondientes para prorrogar el contrato entre las partes por cinco años (la duración de la propuesta) y el pago de dicho servicio provendrá de los fondos liberados de la propuesta, según estos ingresan al presupuesto del sistema Universitario una vez liberados**”.¹⁸ Así, alegó que, una vez aprobada la propuesta el 4 de septiembre de 2020, era que surgía la obligación de las partes de renovar el contrato, ya que ambas partes estaban conscientes de que la propuesta tardaría en aprobarse más allá de la vigencia del convenio al 30 de junio de 2020.

Así, pues, analizados los escritos presentados por las partes, el TPI dictó la *Sentencia* apelada en la que declaró *Ha Lugar* a la moción de sentencia sumaria presentada por la UPR y; en su consecuencia, desestimó la demanda incoada por el apelante. En el dictamen el foro primario coligió:¹⁹

En primer lugar, no hay duda de la existencia del Contrato de Servicios Profesionales suscrito entre

¹⁸ *Íd.*, a la pág. 445. (Énfasis en el original)

¹⁹ *Íd.*, a las págs. 16-17.

EDUPROP y la UPR. Además, es un hecho incontrovertido que el Contrato tenía un periodo de vigencia de 29 de enero de 2020 al 30 de junio de 2020, según pactado. Según surge de la prueba, en la Cláusula 2 del contrato, se pactó que, una vez aprobada la propuesta de Título V, las partes se comprometen a suscribir una enmienda al contrato para prorrogar el acuerdo por la duración de la propuesta. Ahora bien, no surge de la prueba que el aludido contrato haya sido enmendado.

Además, aun cuando no existe duda de que la propuesta de T[í]tulo V fue aprobada, el Contrato no incluyó partida de honorarios por la redacción de la propuesta, pues incluso, en la deposición, la demandante admitió que no se facturaría por la redacción sino por la asesoría una vez aprobada la propuesta.

Es útil recordar que, de acuerdo con la jurisprudencia sobre este asunto, las partes que contratan con cualquier entidad gubernamental se arriesgan a asumir la responsabilidad de sus pérdidas, de modo que se han rechazado los remedios en equidad. (citas omitidas)

Conforme a los requisitos de la contratación gubernamental, el tribunal concluye que **no hubo un incumplimiento de contrato pues el contrato venció y no fue enmendado posteriormente**. Además, puntualizamos que, al amparo de la referida normativa, el contrato no podría tener una duración de más de un año fiscal. Como se discutió anteriormente, en casos como el de autos existe una obligación de cumplir con los requisitos de validez, de los cuales uno es que deberá constar **por escrito previo a las prestaciones correspondientes**. (cita omitida) Esta rigurosidad con los requisitos de contratación gubernamental responde a una sana y recta administración pública, además de la prevención del despilfarro de fondos públicos y la corrupción. (cita omitida) [Énfasis nuestro]

Inconforme, EDUPROP acude ante este foro apelativo mediante el recurso de apelación de epígrafe imputándole al foro de primera instancia haber incurrido en los siguientes errores:

PRIMER ERROR: ERRÓ EL HONORABLE TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL RESOLVER POR LA VÍA SUMARIA EL CASO DE EPÍGRAFE A PESAR DE QUE PROCEDÍA LA CELEBRACIÓN DE UN JUICIO PARA DETERMINAR LA INTENCIÓN DE LAS PARTES SEGÚN PLASMADA EN LA CLÁUSULA 2 DEL CONTRATO, SEGÚN FUE PREVIAMENTE DETERMINADO POR DICHO HONORABLE FORO, LA CUAL ES UN HECHO MEDULAR.

SEGUNDO ERROR: ERRÓ EL HONORABLE TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL APLICAR INCORRECTAMENTE A ESTE CASO LAS NORMAS

RELACIONADAS A LA CONTRATACIÓN GUBERNAMENTAL.

TERCER ERROR: ERR[Ó] EL HONORABLE TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL RESOLVER POR LA VÍA SUMARIA EL CASO DE EPÍGRAFE ESTANDO AÚN PENDIENTE EL DESCUBRIMIENTO DE PRUEBA ENTRE LAS PARTES.

El 12 de septiembre de 2023, emitimos una *Resolución* concediendo a la parte apelada el término de treinta (30) días para expresarse. El 17 de octubre se cumplió lo ordenado, por lo que nos damos por cumplidos; y a su vez, decretamos perfeccionado el recurso.

Analizados las comparecencias y el expediente apelativo, así como estudiado el derecho aplicable, procedemos a resolver.

II.

Mecanismo de Sentencia Sumaria

La sentencia sumaria es un mecanismo procesal mediante el cual se confiere al juzgador discreción para dictar sentencia sin necesidad de celebrar vista evidenciaria. *Ramos Pérez v. Univisión*, 178 DPR 200 (2010); *Nissen Holland v. Genthaller*, 172 DPR 503, 511 (2007). En el ejercicio de tal discreción el tribunal examinará los documentos admisibles en evidencia que se acompañan con la solicitud y los documentos que se encuentran en el expediente del tribunal. *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, 189 DPR 414 (2013); *Cruz Marcano v. Sánchez Tarazona*, 172 DPR 526, 550 (2007). Una vez el tribunal determine que no existe una controversia genuina de hechos que tenga que ser dirimida en vista evidenciaria y que lo único que falta es aplicar el derecho, procederá a dictar la sentencia sumaria. *Audiovisual Lang. v. Sist. Est. Natal Hnos.*, 144 DPR 563, 575 (1997).

Este mecanismo contribuye en aligerar la tramitación de los casos, permitiendo que se dicte sentencia sin necesidad de celebrar una vista evidenciaria, cuando de los documentos no controvertidos

que se acompañan con la solicitud, y de la totalidad de los autos, surge que no existe controversia sobre los hechos materiales, por lo cual solo corresponde aplicar el derecho. *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, supra; *Medina v. M. S. & D química P.R. Inc.*, 135 DPR 716, 726 (1994); *Cuadrado Lugo v. Santiago Rodríguez*, 126 DPR 272, 279 (1990). Este mecanismo discrecional aligerara la tramitación de un caso, pues el tribunal solo tendría que aplicar el derecho. *Oriental Bank v. Perapi et al.*, 192 DPR 7, 25 (2014); *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, a las págs. 213-214.

Los hechos materiales son los que pueden afectar el resultado de una reclamación, bajo el derecho sustantivo aplicable. La controversia sobre el hecho material debe ser real y de una calidad suficiente como para que sea necesario que un juez la dirima a través de un juicio plenario. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, a la pág. 213. El principio rector que debe guiar al juez de instancia en la determinación sobre si procede o no la sentencia sumaria es “el sabio discernimiento”, porque si se utiliza de manera inadecuada, puede prestarse para privar a un litigante de su día en corte, lo que sería una violación a su debido proceso de ley. *Mun. de Añasco v. ASES et al.*, 188 DPR 307, 327-328 (2013).

La Regla 36 de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 36, establece de manera específica los requisitos de forma que debe cumplir la parte que promueve la moción de sentencia sumaria; así como la que se opone a ella. En lo pertinente, el promovente debe exponer un listado de hechos no controvertidos, desglosándolos en párrafos debidamente numerados y, para cada uno de ellos, especificar la página o el párrafo de la declaración jurada u otra prueba admisible que lo apoya. A su vez, la parte que se opone a la moción de sentencia sumaria está obligada a citar específicamente los párrafos según enumerados por el promovente que entiende están en controversia y, para cada uno de los que

pretende controvertir, detallar la evidencia admisible que sostiene su impugnación con cita a la página o sección pertinente. *Meléndez González, et al. v. M. Cuebas*, 193 DPR 100, 111 (2015). De este modo, se facilita el proceso adjudicativo, ya que posiciona al juzgador de evaluar conjuntamente las versiones encontradas para cada uno de los hechos refutados a la luz de las referencias a la prueba. “Este sistema claramente agiliza la labor de los jueces de instancia y propende la disposición expedita de aquellas disputas que no necesitan de un juicio para su adjudicación.” *SLG Zapata Rivera, v. J.F. Montalvo*, supra, a la pág. 434.

Al considerar una moción de sentencia sumaria, **si el promovido no controvierte los hechos que presente la parte promovente, los mismos se tendrán por ciertos.** *Díaz Rivera v. Srio. de Hacienda*, 168 DPR 1, 27 (2006). Así, nuestra alta *curia* ha aclarado que “a menos que las alegaciones contenidas en la moción de sentencia sumaria queden debidamente controvertidas, estas podrían ser admitidas y, de proceder en derecho su reclamo, podría dictarse sentencia sumaria a favor de quien promueve”. *Meléndez González, et al. v. M. Cuebas*, supra, a la pág. 137. Sin embargo, “toda inferencia razonable que se realice a base de los hechos y documentos presentados, en apoyo y en oposición a la solicitud de que se dicte sentencia sumariamente, debe tomarse desde el punto de vista más favorable al que se opone a la misma”. *ELA v. Cole*, 164 DPR 608, 626 (2005).

Pertinente a la controversia ante nuestra consideración, como es sabido, existen dos (2) modalidades de sentencia sumaria: la primera, que se dicta a base de documentos ofrecidos por el promovente que demuestran que no existe controversia real de hechos y procede aplicar el derecho; y la segunda, por insuficiencia de prueba. Esta última se presenta luego de realizarse un “descubrimiento de prueba exhaustivo”, donde se determine que la

prueba existente no es suficiente para sustentar las alegaciones de la demanda; y por ende, procede desestimarla. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, a la pág. 213; *Medina v. M. S. & D química P.R., Inc.*, supra, a la pág. 732. En cuanto a esta modalidad, nuestro más alto foro ha expresado que el promovido puede derrotarla demostrándole al tribunal que **no ha podido realizar un descubrimiento de prueba adecuado**. *Pérez v. El Vocero de P.R.*, 149 DPR 427,449 (1999); *García Rivera et al. v. Enríquez*, 153 DPR 323, 340 (2001).

Por último, en lo relativo al ejercicio de la facultad revisora de este Tribunal de Apelaciones sobre la procedencia de la sentencia sumaria, los criterios son los siguientes: (1) solo debemos considerar los documentos que se presentaron ante el foro de primera instancia; (2) estamos impedidos de adjudicar hechos materiales y esenciales en disputa, puesto que esa tarea únicamente le corresponde al tribunal primario; (3) debemos examinar el expediente de la manera más favorable a la parte promovida; (4) debemos observar que las mociones cumplan con los requisitos formales estatuidos en la Regla 36 de Procedimiento Civil, supra; (5) podemos determinar la existencia de una controversia genuina de hechos materiales y esenciales, si los hubiese; y (6) ante un caso donde no existan hechos materiales en controversia, este foro intermedio procederá a revisar *de novo* si la primera instancia judicial aplicó correctamente el derecho. *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, supra, a las págs. 118-119; *Vera v. Dr. Bravo*, 161 DPR 308, 334-335 (2004).

Contratos con entidades del Gobierno

Como es conocido, “[l]a contratación gubernamental se encuentra revestida del más alto interés público, por involucrar el uso de bienes o fondos gubernamentales”. *Demeter Int’l v. Srio. Hacienda*, 199 DPR 706, 729 (2018); *C.F.S.E. v. Unión de*

Médicos, 170 DPR 443, 452 (2007); *De Jesús González v. A.C.*, 148 DPR 255, 267-268 (1999). Es por esto que han de aplicarse rigurosamente las normas sobre contratos, a los fines de proteger los intereses y el dinero del pueblo. *Demeter Int'l v. Srio. Hacienda*, supra, a la pág. 729; *C.F.S.E. v. Unión de Médicos*, supra, a la pág. 452; *De Jesús González v. A.C.*, supra, a las págs. 267-268. Por ello, es que el Tribunal Supremo ha determinado reiteradamente que todo contrato gubernamental debe cumplir con los siguientes requisitos: (1) reducirse a escrito; (2) mantener un registro que establezca su existencia; (3) remitir copia a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y (4) acreditar que se realizó y otorgó quince días antes. *Génesis Security v. Depto. Trabajo*, 204 DPR 986, 998 (2020); *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, 183 DPR 530, 537 (2011); *Ocasio v. Alcalde Mun. de Maunabo*, 121 DPR 37, 54 (1988). Asimismo, el más alto foro ha dispuesto que los aludidos requisitos “sirven como mecanismo de cotejo para perpetuar circunstancial y cronológicamente esos contratos y, así, evitar pagos y reclamaciones fraudulentas”. *Génesis Security v. Depto. Trabajo*, supra, a la pág. 998; *Vicar Builders v. ELA et al.*, 192 DPR 256, 264 (2015); *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, supra, a las págs. 537-538.

De otro lado, la Asamblea Legislativa ha adoptado diversas leyes que imponen controles fiscales a la contratación gubernamental. *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, 190 DPR 448, 256 (2014); *Jaap Corp. v. Depto. Estado et al.*, 187 DPR 730, 739 (2013); *ALCO Corp. v. Mun. de Toa Alta*, supra, a la pág. 537. En lo aquí pertinente, la *Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del ELA*, Ley núm. 237-2004, 3 LPRA secs. 8611-8615, dispone los criterios uniformes en los procesos para la contratación de servicios

profesionales que deben seguir las entidades gubernamentales.

Conforme a ello, su *Exposición de Motivos* reza:

El propósito de esta Ley es consolidar en un solo estatuto los requisitos de contratación de servicios profesionales o consultivos que otorgan las entidades gubernamentales por concepto de servicios profesionales o consultivos a individuos y entidades privadas.

Por tanto, y en armonía con lo anterior, el Artículo 3 de la mencionada ley, 3 LPRA sec. 8613, establece los requisitos y formalidades para llevar a cabo la contratación de servicios profesionales. Precisa destacar el inciso (f) del referido precepto el cual dispone:

El contrato debe establecer la fecha de otorgamiento y la fecha de vigencia del contrato. Por regla general, las entidades gubernamentales no podrán otorgar contratos que cubran más de un (1) año fiscal para no comprometer presupuestos futuros. El contrato podrá cubrir dos (2) años fiscales, pero se limitará a doce (12) meses y deberá incluir una cláusula que especifique que el mismo será hasta el cierre de año y que se prorrogará hasta cumplir los doce (12) meses calendarios siempre y cuando las partes estén de acuerdo y haya fondos disponibles en la partida presupuestaria apropiada. A modo excepcional, se permitirán contratos gubernamentales multianuales cuando el servicio se pueda obtener de forma más eficiente y económica, y sea imprescindible para garantizar el servicio público.

La Ley núm. 237-2004, *supra*, define *servicios profesionales o consultivos* como “aquellos cuya prestación principal consista del producto de la labor intelectual, creativa o artística, o en el manejo de destrezas altamente técnicas o especializadas”. Artículo 1, *supra*, inciso (d), 3 LPRA sec. 8611. También hace énfasis en que “[l]a contratación de servicios profesionales o consultivos se perfeccionará excepcionalmente y se utilizará únicamente cuando la entidad gubernamental no cuente o no pueda utilizar los recursos internos a ser contratados, o cuando el “*expertise*” destreza o experiencia del contratista sea necesario para la consecución de los fines para lo cual es contratado”. Artículo 2, *supra*, 3 LPRA sec. 8612.

De otra parte, la Ley núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como *Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, 3 LPRÁ sec. 283 *et seq.* (Ley núm. 230-1974), establece la política pública del Estado Libre Asociado en relación con el control y la contabilidad de los fondos y la propiedad pública. En específico, en su Artículo 8(a) se dispone que “todas las asignaciones y los fondos autorizados para las atenciones de un año económico, serán aplicados exclusivamente al pago de los gastos legítimamente incurridos durante el respectivo año o al pago de obligaciones legalmente contraídas y debidamente asentadas en los libros”. Artículo 8(a) de la Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico, 3 LPRÁ sec. 283g(a).

Sobre el antedicho estatuto, la alta *curia* ha expresado que este “establece claramente que para que un contrato otorgado por el Estado y una parte privada sea válido y exigible, **este debe constar por escrito previo a las prestaciones correspondientes**”. *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, supra, pág. 458. Esto “tiene una insoslayable dimensión de sana administración pública, en la medida que permite salvaguardar los intereses de las partes contratantes frente a un incumplimiento, permite la ordenada utilización de los fondos municipales [o estatales], evita la incertidumbre en la confección del presupuesto municipal [o del Estado] y hace posible la adecuada identificación de la partida contra la cual se harán los desembolsos públicos en cumplimiento con la ley”. *Jaap Corp. v. Depto. Estado et al.*, supra, a la pág. 742, citando a *Colón Colón v. Mun. de Arecibo*, 170 DPR 718, 730 (2007). Además, nuestro estado de derecho rechaza tajantemente la validación de contratos verbales mediante el otorgamiento por escrito de contratos formarles retroactivos. *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, supra, a la pág. 460. La contratación gubernamental retroactiva hace inoperante todo *control previo* a la formación de una

obligación del Gobierno, lo cual es contrario a la política pública establecida en el Artículo 2 (e) de la Ley núm. 230-1974. *Íd.*, citando a *Jaap Corp. v. Depto. Estado et al.*, supra, a la pág. 748.

Por último, en innumerables ocasiones, el Tribunal Supremo ha sido enfático en que las partes que contratan con cualquier entidad gubernamental, sin cumplir con los requisitos de contratación gubernamental, se exponen a asumir la responsabilidad por sus pérdidas. *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, supra, pág. 461; *Quest Diagnostics v. Mun. San Juan*, 175 DPR 994, 1002 (2009); *Colón Colón v. Mun. de Arecibo*, supra, a las págs. 728-729. Es por esto que, “para evitar situaciones irregulares en las que el Estado termine lucrándose injustificadamente, las partes deberán ser meticulosas al otorgar sus contratos”. *Vicar Builders v. ELA et al.*, supra, a la pág. 269.

III.

La apelante señaló que erró el TPI al resolver el caso por la vía sumaria bajo los siguientes fundamentos: por entender que procede la celebración de un juicio plenario para determinar la intención de las partes; y porque aún está pendiente el descubrimiento de prueba. Además, indicó que dicho foro apelado actuó incorrectamente al aplicar las normas sobre contratación gubernamental.

Como cuestión de umbral, nos compete revisar *de novo* la procedencia del dictamen apelado. Primeramente, al evaluar los escritos, opinamos que los litigantes cumplieron sustancialmente con los requisitos de forma de la Regla 36.3 de las de Procedimiento Civil, *supra*. Segundo, examinaremos si procedía dictar la sentencia sumariamente por no existir una controversia genuina de hechos que tuviera que ser dirimida en una vista evidenciaria, y que lo único que faltaba era aplicar el derecho. Por estar los errores relacionados entre sí, los discutiremos de manera conjunta.

Conforme surge del presente escrito apelativo, la apelante ha insistido en que existe disputa en cuanto a la *intención de las partes*, asunto que fue plasmado por el TPI en la vista celebrada el 24 de enero de 2023, y que aún así, dicha controversia fue obviada. Del trámite procesal antes consignado surge que, si bien dicha controversia fue consignada por el juez que presidió dicha vista, una vez continuaron los procedimientos, el caso fue asignado a otro salón. Fue entonces que el juez que preside dicho salón, el que reexaminó la solicitud de sentencia sumaria y todos los escritos presentados con posterioridad por todas las partes. Así, como bien estableciera el TPI en el dictamen apelado, en el presente caso no existe controversia en cuanto a los siguientes hechos:²⁰

1. El 29 de enero de 2020 la UPR y EDUPROP suscribieron un contrato de servicios profesionales.
2. En la Cláusula 1 se detallaron los servicios que EDUPROP prestaría.
3. En la Cláusula 2 quedó acordado su periodo de vigencia hasta el 30 de junio de 2020.
4. La vigencia hasta el 30 de junio se estableció para cumplir con el requerimiento de la Oficina del Contralor la cual requería que el contrato no podía exceder el término de un (1) año fiscal.
5. La propuesta fue aprobada por el Departamento de Educación Federal con posterioridad al término de vigencia del contrato.
6. En la Cláusula 2 se estableció que una vez aprobada la propuesta las partes enmendarían el contrato para prorrogarlo hasta la duración de esta.
7. Previo a la carta de 14 de septiembre de 2020, EDUPROP no tuvo comunicación con nadie en la UPR-Carolina con relación a su contratación.

A pesar de los hechos antes consignados, la apelante argumentó que al caso de autos le es aplicable la teoría general de los contratos y los artículos dispuestos en el Código Civil de 1930

²⁰ Véase el Apéndice del Recurso a las págs. 6, 7, y 9. Determinaciones de Hechos 3, 4, 5, 6, 10 20 y 21.

que versan sobre la interpretación. En específico, se hace referencia al Artículo 1234, de dicho Código, 31 LPRA sec. 3472, el cual preceptúa que “[p]ara juzgar de la intención de los contratantes, deberá atenderse principalmente a los actos de éstos, coetáneos y posteriores al contrato”.²¹ Al respecto, la parte apelante fundamentó su análisis en la Cláusula 2 del *Contrato de Servicios Profesionales* la cual dispone:

2. PERIODO DE VIGENCIA: desde la fecha de su otorgamiento hasta el 30 de junio de 2020. Una vez aprobada la propuesta del Título V, las partes se comprometen **escribir una enmienda al contrato para prorrogar el acuerdo** por la duración de la misma, según aprobada. [Énfasis nuestro]

Entendemos meritorio destacar que el ejercicio de interpretar los contratos le compete a los tribunales en su función adjudicativa. Respecto a esta delicada función, es norma conocida que “[s]i los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes se estará al sentido literal de sus cláusulas”.²² Asimismo, puntualizamos que “[l]as cláusulas de los contratos deberán interpretarse las unas por las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas”.²³

Como señalamos, es un hecho que no está en controversia que el *periodo de vigencia* consignado en la Cláusula 2 del contrato fue desde el 29 de enero hasta el 30 de junio de 2020. A su vez, en su análisis la apelante obvia la Cláusula 1 donde se describen los servicios contratados, y citamos por su pertinencia:

La PRIMERA PARTE tiene necesidad de adquirir los servicios de consultoría de la SEGUNDA PARTE para la revisión redacción de una propuesta **a someterse al Programa de T[í]tulo V del Departamento de Educación Federal en o antes** de la fecha límite del **10 de febrero de 2020**. AMBAS PARTES reconocen **el reto que representa presentar esta propuesta en el plazo antes descrito** y se comprometen de buena fe a cooperar para que pueda cumplirse con el mismo,

²¹ El Código Civil de 1930 fue derogado por el Código Civil de 2020, el cual entró en vigor para el 28 de noviembre de 2020. Por ende, al contrato aquí otorgado le son aplicables las disposiciones del derogado código.

²² Artículo 1233 del Código Civil derogado, supra, 31 LPRA sec. 3471.

²³ Artículo 1237 del Código Civil derogado, supra, 31 LPRA sec. 3475.

entendiéndose, además, que en caso de que no se pudiera presentar a esa fecha a pesar de ese esfuerzo, no se entenderá que la SEGUNDA PARTE haya incurrido en incumplimiento de los acuerdos aquí vertidos. [Énfasis nuestro]

La propuesta intitulada “*Creation of a Learning Commons: Empowering Students and Faculty*” fue presentada ante la agencia federal el 18 de febrero de 2020 y se aprobó el 4 de septiembre de 2020. Por tanto, la propuesta no solo fue presentada pasada la fecha límite, sino que además fue aprobada cuando **ya el contrato había vencido**. Por ende, **no era posible bajo ningún escenario legal posible que procediera la otorgación de una enmienda sobre un contrato ya vencido**. Así las cosas, aún cuando concluyéramos que la **intención** de las partes era obligarse por el término de duración de la propuesta, una vez esta fuese aprobada, en nada ello variaría el dictamen apelado. Incluso, de los argumentos de la apelante no surge prueba alguna de que esta se hubiese comunicado con la apelada, en o antes del **30 de junio de 2020**, para prorrogar el término de vigencia ante el hecho de que la propuesta no había sido aprobada por el Departamento de Educación Federal. Al respecto, resulta ser un hecho incontrovertido que EDUPROP envió una carta al Rector el 14 de septiembre de 2020, pero anterior a ello, no solicitó la enmienda a tiempo según reconocido por la propia Sra. María del Pilar Toral Correas, Presidenta de EDUPROP, en su deposición.²⁴ Más aún, de la lectura de la referida misiva tenemos que coincidir con el TPI al razonar que la apelante no solicitó que se otorgara un nuevo contrato aún cuando, a esa fecha, la propuesta estaba aprobada.²⁵ Sobre este punto, observamos que en dicha comunicación la señora Toral Correas hizo referencia al “contrato vigente” lo que como hemos

²⁴ Véase el Apéndice del Recurso, a las págs. 271-272.

²⁵ Determinación de Hechos núm. 22 de la Sentencia, *Íd.*, a la pág. 10 y a la pág. 220.

explicado es una afirmación incorrecta al haber finalizado la vigencia del mismo. De otro lado, no podemos ignorar que en el correo electrónico del 26 de febrero de 2020, la Lcda. Melysa Rodríguez Bonano, Asesora Legal de Rectoría, le había advertido a la señora Toral Correas, Presidenta EDUPROP, que “La razón es que en este momento como no hay dinero de [T]ítulo V no hay cuenta de Título V que permita la contratación de 5 años. Sino que la contratación se le tiene que asignar a la cuenta de fondo general que como sabes, es por año fiscal hasta junio 30 de cada año. Hasta que no se apruebe la propuesta, hay que renovarla de año en año. Tan pronto la aprueben, se enmienda el contrato para que la vigencia sea por el mismo tiempo de duración de la propuesta.”²⁶

Ahora bien, precisa enfatizar que la UPR es una corporación pública y acorde con el Artículo 3.1 de la *Ley de la Universidad de Puerto Rico*, Ley núm. 1 de 20 enero 1966, según emendada, 18 LPRA sec. 602a, “tendrá todas las atribuciones, responsabilidades y funciones propias de una entidad corporativa encargada de la educación superior” **incluyendo celebrar contratos**. A su vez, resaltamos que la UPR no funciona con propósitos lucrativos, y **opera con fondos gubernamentales**.²⁷ Por ende, resulta forzoso colegir que la UPR, como ente público del Estado, no está exenta de la aplicación de la normativa relativa a la contratación gubernamental como argumenta EDUPROP. Por lo cual, resulta improcedente en derecho considerar actos previos, coetáneos o posteriores entre las partes para obligar a la UPR a cumplir con una alegada obligación **que no surge de un contrato vigente y por escrito**. Tampoco podemos avalar el argumento de que en este caso la contratación se debe regir por “uso y costumbre” bajo los términos y condiciones de los “grants” federales. En este

²⁶ *Íd.*, a la pág. 126.

²⁷ Véase, *Sepúlveda v. U.P.R.*, 115 DPR 526 (1984).

sentido, cualquier acuerdo verbal entre el representante de EDUPROP y el entonces rector de la UPR-Carolina, de haber existido, sería contrario a derecho por incumplir con la legislación aplicable a la contratación gubernamental. Reiteramos que **cualquier enmienda al contrato tenía que realizarse antes de su vencimiento y por escrito**. De hecho, así se consignó en la Cláusula 33 del contrato, la cual lee: "... Cualquier enmienda a este contrato tendrá que ser hecha mediante un escrito firmado por ambas partes durante la vigencia del contrato, ..." Asimismo, no olvidemos que, en febrero de 2020, la Asesora Legal ya le había señalado a la Presidenta de EDUPROP que era indispensable renovar la contratación cada año, antes del 30 de junio, por la cuenta del fondo general ante el hecho de que no se había aprobado la propuesta y por ende, no habían fondos federales que permitiera la contratación por cinco (5) años. Por lo que, el contrato nuevo que se otorgara debió haberse formalizado para comenzar el 1 de julio de 2020, es decir, al inicio del año fiscal entrante.

De igual manera, en la Cláusula 22 las **partes acordaron que no se prestaría servicio de clase alguna una vez expirara el término de vigencia del contrato**. Como bien indicara la UPR en su alegato en oposición, la apelante no tiene derecho a reclamar compensación alguna bajo el referido contrato "tomando en cuenta que la propuesta se aprobó posterior a la vigencia, nunca se otorgó un nuevo contrato bajo el cual ... se pudiera ofrecer servicios de consultoría".²⁸

En consecuencia, al no existir controversia sobre hechos esenciales, y en atención a las controversias propuestas sobre la contratación gubernamental, resolvemos que fue adecuada la adjudicación sumaria por ser una cuestión de aplicación del

²⁸ Véase, *Alegato en Oposición*, a la pág. 14.

derecho. Así pues, no existía impedimento alguno para que el juez asignado al caso reconsiderara la decisión de dejar en suspenso el petitorio desestimatorio y permitir los escritos que faltaban para así contar con todos los argumentos de las partes. Por lo que, analizados todos los referidos escritos; así como los demás documentos incluidos en el expediente judicial, entendemos que el foro apelado estaba facultado para resolver por la vía de apremio las cuestiones planteadas.

Por otro lado, si bien la apelante instó una moción solicitando la protección del TPI en cuanto al descubrimiento de prueba, la información solicitada no tiene la posibilidad de derrotar alguno de los hechos antes consignados. Recordemos que los hechos materiales son los que pueden afectar el resultado de una reclamación, bajo el derecho sustantivo aplicable. Por ende, la procedencia de los fondos para el pago de los servicios profesionales ofrecidos entre el 29 de enero y el 30 de junio de 2020, es un hecho inmaterial ya que durante ese periodo solo se preparó y se presentó la propuesta por la cual la apelante acordó que no cobraría por dicha labor. Es decir, no se ofrecieron servicios de consultoría por lo que tuviese derecho a facturar y a cobrar. De hecho, en la réplica a la réplica la apelante se limitó a reiterar su teoría en relación a la intención de las partes ignorando los hechos materiales que no están en controversia y que hemos detallado en el presente escrito. También adujo que era necesario descubrir la contabilidad de la propuesta, ya que un examen de la misma podría **arrojar luz sobre la procedencia de fondos para el pago de la contratación** de EDUPROP. En este sentido, reiteramos que la controversia sobre el hecho material debe ser real y de una calidad suficiente como para que sea necesario que un juez la dirima a través de un juicio plenario. Como ya indicamos, en el presente caso, la apelante no ofreció ningún servicio de consultoría durante la vigencia del único

contrato formalizado que ameritara el desembolso de dinero a su favor. Asimismo, esta realidad fáctica, no controvierte de manera alguna el hecho de que el *Contrato de Servicios Profesionales* había vencido cuando la propuesta fue aprobada. Por ende, **se hace improcedente el planteamiento de EDUPROP de que existe un incumplimiento de contrato por la apelada, máxime cuando las partes expresamente acordaron que no se prestaría servicio de clase alguna una vez expirara el término de vigencia del contrato.** Es decir, y de manera simple, acentuamos que la ausencia de un servicio rendido impide la emisión de un pago.

Insistimos, además, que nuestro estado de derecho es diáfano al rechazar tajantemente en el ámbito gubernamental la validación de acuerdos verbales mediante el otorgamiento posterior por escrito de contratos formales retroactivos.

En fin, el foro primario no abusó de su discreción al evaluar el petitorio sumario y concederlo a favor de la apelada.²⁹

En resumen, la apelante no aduce prueba alguna que falte por descubrir que controvierta los hechos consignados por el foro apelado y los consignados en este escrito. Subrayamos que, al no haberse aprobado la propuesta al 30 de junio, EDUPROP debió solicitar que se otorgara un nuevo contrato comenzando el 1 de julio del año fiscal entrante, según se le había apercibido desde febrero de 2020. Esto, debido a que no estaban aprobados y disponibles los fondos federales y se tenía que utilizar la cuenta del fondo general. Lo que, como vimos, tampoco se realizó.

Este foro apelativo reconoce que los ejecutivos de EDUPROP realizaron su esfuerzo para que el Departamento de Educación Federal aprobara la propuesta, lo que evidentemente ocurrió. Sin

²⁹ Advertimos, además, que los tribunales podrán, a iniciativa propia o solicitud de parte limitar el alcance y los mecanismos del descubrimiento de prueba a ser utilizados, de conformidad con la Regla 23.2 de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 23.2. *General Electric v. Concessionaires, Inc.*, 118 DPR 32, 40 (1986).

embargo, la legislación regente aplicable a la contratación gubernamental es clara y no permite acuerdos verbales ni contratos retroactivos. Por lo cual, sus reclamos ante los tribunales son inmeritorios, no encuentran apoyo en los hechos ni en el derecho. Por último, no pasemos por alto que nuestro Tribunal Supremo ha reiterado en múltiples ocasiones que las partes que contratan con cualquier entidad gubernamental, sin cumplir con los requisitos de contratación gubernamental, se exponen a asumir la responsabilidad por sus pérdidas.

En conclusión, los errores señalados no se cometieron.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, confirmamos la *Sentencia* dictada sumariamente.

Notifíquese.

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