

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA  
TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA  
SALA SUPERIOR DE SAN JUAN

INSTITUTO DE ESTADÍSTICAS DE  
PUERTO RICO

Demandante

v.

DR. ANTONIO J. FERNÓS SAGEBIÉN,  
DRA. ANA L. DÁVILA ROMÁN, DRA.  
MARTA ÁLVAREZ BURGOS, DRA.  
SONIA BALET DALMAU, LCDA.  
JEANELLE ALEMAR ESCABÍ, PLAN.  
MARÍA DEL C. GORDILLO PÉREZ,  
LCDO. ALEX LÓPEZ ECHEGARAY, SRA.  
BETHSIÉ ROSA REYES y SR. ARNALDO  
CRUZ SANABRIA

Demandados

CIVIL NÚM.: SJ2017CV00986

SOBRE:

SENTENCIA DECLARATORIA,  
INJUNCTION PRELIMINAR E  
INJUNCTION PERMANENTE

OPOSICIÓN A MOCIÓN DE DESESTIMACIÓN

AL HONORABLE TRIBUNAL:

Comparece el demandante, Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, representado por los abogados que suscriben y muy respetuosamente expone, alega y solicita:

**I. Introducción**

Tras la presentación de la Demanda de Sentencia Declaratoria, *Injunction* Preliminar e *Injunction* Permanente, el 27 de julio de 2017 este Honorable Tribunal emitió una Orden de Mostrar Causa en la que, entre otras cosas, concedió un término de diez (10) días a todos los co-demandados de epígrafe para que mostraran causa por la cual no se deba expedir el remedio solicitado por el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico ("Instituto" o "Instituto de Estadísticas"). Los emplazamientos y la Orden de Mostrar Causa fueron todos diligenciados entre el 28 de julio y el 31 de julio de 2017, por lo que para el último grupo de seis (6) co-demandados, los cuales fueron emplazados el 31 de julio, el referido término venció el 10 de agosto de 2017.

En la tarde del 7 de agosto de 2017 los co-demandados Jeanelle Alemar Escabí, María del C. Gordillo Pérez, Alex López Echagaray y Bethsié Rosa Reyes presentaron

una Moción de Desestimación.<sup>1</sup> En síntesis, dichos co-demandados alegan (i) que el Instituto de Estadísticas, como entidad pública con independencia administrativa, operacional y fiscal del Gobierno de Puerto Rico, no tiene capacidad para instar las acciones civiles que son objeto de la demanda de epígrafe ya que no se trata de una de las acciones expresamente mencionadas en los incisos (1), (2) y (3) del Artículo 17 de la Ley 209-2003, según enmendada, conocida como la Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (“Ley 209-2003”); (ii) que el Director Ejecutivo del Instituto carece de autoridad legal y administrativa para acudir al Tribunal General de Justicia como agente y representante del Instituto en ausencia de una autorización o decisión a esos fines de la Junta de Directores del Instituto; (iii) que el Instituto no tiene legitimación activa para atacar las “destituciones” y los “nombramientos” anunciados el pasado 21 de julio de 2017; y (iv) que de las alegaciones de la demanda de epígrafe no se desprende cuáles son los peligros ni el daño real y concreto que enfrenta el Instituto.

Por su parte, el 9 de agosto de 2017, los co-demandados Fernós Sagebién y Dávila Román presentaron su Contestación a la Demanda junto con una Demanda de Coparte en contra de los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray y Rosa Reyes, así como una Moción en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Prórroga. En ese último escrito, los co-demandados Fernós Sagebién y Dávila Román **se allanaron a la expedición del *injunction* preliminar**. En cambio, de acuerdo con SUMAC, los co-demandados Cruz Sanabria, Balet Dalmau y Álvarez Burgos, **no presentaron escrito alguno para oponerse al remedio pedido por el Instituto**.

En cuanto a la Moción de Desestimación, resulta pertinente destacar que ésta guarda total silencio en cuanto a si el Artículo 29 de la Ley 3-2017 debe aplicar prospectivamente solo a aquellas personas que sean designadas como miembros de

---

<sup>1</sup> En las páginas 10 y 12 de la Moción de Desestimación se indica que los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray y Rosa Reyes ya fueron confirmados por el Senado. Nos parece que esa información es incorrecta. Según la información en manos del Instituto, entendemos que al momento el Senado no se ha expresado sobre los “nombramientos realizados” por el Gobernador a la Junta de Directores del Instituto el pasado 21 de julio de 2017. De hecho, los mismos no fueron presentados para el consentimiento del Senado durante la Sesión Extraordinaria realizada durante las primeras dos semanas de agosto de 2017, como sí ocurrió con otros nombramientos. Durante dicha Sesión Extraordinaria, el Senado tuvo la oportunidad de considerar y confirmar varios nombramientos del Gobernador, tales como Antonio Monroig y Luis Berríos Amadeo como miembros de la Junta de Gobierno de la Universidad de Puerto Rico. También se confirmaron los nombramientos del Dr. Pedro Rosselló González, el Lcdo. Luis Fortuño Buset, el general Félix Santoni, el Lcdo. Charlie Rodríguez y del ex pelotero Sr. Iván Rodríguez como representantes de la Comisión de la Igualdad para Puerto Rico, y al Lcdo. Carlos Romero Barceló y la Sra. Zoraida Fonalledas como senadores de la referida Comisión.

juntas de directores o cuerpos rectores luego del 23 de enero de 2017 (fecha de aprobación y entrada en vigor de la Ley 3-2017), o si dicho Artículo 29 también debe aplicar retroactivamente a pesar de que la Ley 3-2017 no dispone expresamente que ésta será de aplicación retroactiva como lo requiere el Artículo 3 del Código Civil (“Las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren expresamente lo contrario. En ningún caso podrá el efecto retroactivo de una ley perjudicar los derechos adquiridos al amparo de una legislación anterior.”) y la jurisprudencia. La Moción de Desestimación tampoco aborda el motivo por el cual no sería de aplicación la normativa jurisprudencial establecida en Díaz Carrasquillo v. García Padilla, 191 DPR 97 (2014) al presente asunto. Esa, precisamente, es la controversia de derecho que ha generado el conflicto entre los distintos grupos de co-demandados, sobre la cual existen distintas interpretaciones entre las partes, y que amenaza por terminar con la independencia administrativa, operacional y fiscal que ha sido instrumental para el éxito y el reconocimiento de la labor llevada a cabo por el Instituto de Estadísticas desde que comenzó a funcionar en el año 2007.

En cumplimiento con la orden emitida por este Honorable Tribunal el 8 de agosto de 2017, procedemos a responder a cada uno de los planteamientos hechos por los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray y Rosa Reyes, y a exponer los fundamentos jurídicos por los cuales su Moción de Desestimación carece de mérito.

**II. Capacidad del Instituto de Estadísticas para demandar y ser demandado y para instar toda causa de acción necesaria para defender sus intereses más allá de las expresamente mencionadas en los incisos (1), (2) y (3) del Artículo 17 de la Ley 209-2003**

En la Moción de Desestimación se argumenta que la Ley 209-2003 no confiere autoridad al Instituto para instar acciones o reclamaciones más allá de las expresamente mencionadas en el Artículo 17 de la Ley 209-2003 y que, por lo tanto, el Instituto carece de autoridad para instar las acciones de epígrafe. Sin embargo, al formular ese argumento, los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray y Rosa Reyes pasan por alto las disposiciones del Artículo 6 (b) y (j) y las disposiciones del inciso (4) del Artículo 17 de esa misma Ley.

El Artículo 6 de la Ley 209-2003 establece los poderes generales del Instituto.

Entre éstos, en sus incisos (b) y (j), establece expresamente:

El Instituto tendrá, además, los siguientes poderes generales y deberes:

(a) [...]

**(b) Subsistir a perpetuidad y demandar y ser demandada como persona jurídica.**

[...]

**(j) Acudir a los foros de cualquier jurisdicción local, federal o internacional, que corresponda para hacer cumplir los propósitos de esta Ley,** así como sus reglas, reglamentos, órdenes, resoluciones y determinaciones; comparecer ante cualquier entidad privada, o foro de cualquier jurisdicción, local, federal o internacional en cualquier vista, procedimiento o materia que afecte o que pueda afectar los propósitos de esta Ley o los reglamentos que el Instituto adopte.

[...] [(Énfasis suplido.)]

Asimismo, el Artículo 17 –además de mencionar expresamente en sus incisos (1), (2), y (3) las acciones civiles que la Asamblea Legislativa quiso destacar para resaltar el alcance de sus poderes sobre otros organismos públicos–, establece claramente en su inciso (4) que la capacidad del Instituto para demandar y ser demandado no se limita a las acciones mencionadas en sus primeros tres incisos. Esto pues, el referido inciso (4) del Artículo 17 dispone que el Instituto puede utilizar sus propios abogados ya sea para instar las acciones civiles específicamente mencionadas en los incisos (1), (2) y (3), o en todas aquellas que surjan de su autoridad general para demandar y ser demandado delegada al Instituto en la propia Ley 209-2003. Específicamente, dicho inciso (4) dispone:

**(4) Para ejercer estas facultades, y la autoridad para demandar que se establece en el Artículo 3 de esta Ley,** el Instituto podrá estar representado por sus propios abogados a los fines de lograr el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley. [(Énfasis suplido.)]

Nótese que, si bien el citado texto menciona al Artículo 3 de la Ley 209-2003, la autoridad general para demandar y ser demandado se le confiere expresamente al Instituto en el Artículo 6 de dicho estatuto, por lo que debe entenderse que la referencia es al citado Artículo 6 (y no al Artículo 3), y que la intención legislativa es clara a los

finés de que en todo momento se reconozca la personalidad jurídica independiente al Instituto.

De lo anterior surge fuera de toda duda que el Instituto tiene una amplia facultad expresamente delegada por la Ley 209-2003 para instar las acciones que estime necesarias -como la acción de epígrafe- para hacer cumplir la Ley 209-2003, defender el interés público, asegurar la implantación de la política pública establecida en su ley habilitadora (i.e. Ley 209-2003), y para evitar el conflicto real o aparente que se crea por el hecho de que el Gobierno es, a la vez, productor y consumidor de los datos y estadísticas que genera. Las acciones civiles mencionadas en los incisos (1), (2) y (3) del Artículo 17 de la Ley 209-2003 son meros ejemplos, y no una lista *numerus clausus*, de las acciones civiles que el Instituto puede interponer. Es decir, además de las acciones expresamente enlistadas en el Artículo 17, el Instituto tiene capacidad para instar cualquier otra acción para cumplir con sus deberes, implementar la Ley 209-2003, y defender el interés público. Así lo confirma el texto de los incisos (b) y (j) del Artículo 6 y del inciso (4) de ese mismo Artículo 17, los cuales los co-demandados obviaron discutir en su Moción de Desestimación.

Resolver que el Instituto sólo puede instar las acciones civiles expresamente mencionadas en los incisos (1), (2) y (3) del referido Artículo 17, implicaría, por ejemplo, que el Instituto no podría instar una demanda de cobro de dinero en contra de una persona privada que haya contratado los servicios profesionales del Instituto y no haya pagado por éstos. Sería no solo un contrasentido, sino un resultado abiertamente contrario a la Ley 209-2003 y al interés público.

Cabe aclarar que, contrario a lo expresado en la Moción de Desestimación, la demanda de epígrafe no constituye, ni puede ser vista, como una demanda del Instituto en contra de sí mismo. Ello pues, de los nueve (9) co-demandados hay por lo menos dos (2) que no forman parte de la Junta de Directores del Instituto y, por lo tanto, son personas privadas que, en definitiva, no gozan de autoridad ni carácter oficial alguno; los nueve (9) co-demandados reclaman tener autoridad y capacidad para actuar como miembros de la Junta de Directores del Instituto; al presente, el Instituto desconoce cuáles de los nueve (9) co-demandados de epígrafe componen la Junta de Directores y

cuáles no, por lo que ha pedido a este Honorable Tribunal que elimine la incertidumbre jurídica mediante la sentencia declaratoria; y aún si, en su día, se determinara que los co-demandados que presentaron la Moción de Desestimación son, en efecto, miembros de la Junta de Directores del Instituto, no sería el primer ni el único tipo de procedimiento adjudicativo en el que el Director Ejecutivo y la Junta de Directores actúan por separado. Note este Honorable Tribunal que los procedimientos adjudicativos administrativos que se ventilan ante el Instituto de Estadísticas son, de ordinario, iniciados por el Instituto mismo por conducto del Director Ejecutivo, el cual litiga como parte querellante en un procedimiento adversativo en contra de terceras personas y es adjudicado por la Junta de Directores.

### **III. Las facultades del Director Ejecutivo y las facultades de la Junta de Directores del Instituto**

El Artículo 8 de la Ley 209-2003 enumera los deberes y poderes de la Junta de Directores del Instituto de Estadísticas. En particular dicho Artículo 8 establece, restrictivamente:

La Junta de Directores será el cuerpo rector que **establecerá la política administrativa del Instituto**. Además, tendrá los siguientes deberes y poderes:

- (a) aprobar la programación del Fondo de Estadísticas creado en esta Ley;
- (b) ratificar los acuerdos de colaboración que elabore el Director con organismos gubernamentales, organismos del Gobierno Federal, organismos de otros países y organismos internacionales;
- (c) ratificar las órdenes de Requerimientos de Información emitidas por el Director del Instituto;
- (d) resolver de forma final, disputas en materia de estadística entre organismos gubernamentales con el consentimiento previo escrito de las partes;
- (e) adjudicar el recurso debidamente radicado por la parte afectada objetando una orden de Requerimiento de Información emitida por el Director;
- (f) asesorar al Director en cualquier materia que éste solicite asesoramiento o que el Instituto estime conveniente;
- (g) aprobar el presupuesto del Instituto;
- (h) aprobar los reglamentos; y

(i) aprobar la adquisición de equipo, materiales y servicios cuyo valor exceda \$36,000.

(j) aprobar el Plan Anual de Información Estadística.

(k) aprobar el Informe Anual Sobre el Servicio de Estadísticas antes de someterlo al Gobernador o Gobernadora, a la Oficina de Gerencia y Presupuesto y a la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. [(Énfasis suplido.)]

Contrario a lo planteado por los co-demandados en la Moción de Desestimación, el citado Artículo 8 no establece requisito alguno para que el Director Ejecutivo obtenga la autorización de la Junta de Directores antes de acudir a foros adjudicativos, ni norma para autorizar al Director Ejecutivo para instar acciones o reclamos en foros adjudicativos. Tampoco existe disposición alguna de la Ley 209-2003 que confiera o delegue el poder a la Junta de autorizar las instancias en las que el Instituto podrá acudir a los tribunales. Nótese que, a diferencia de los poderes delegados por el Artículo 11 de la Ley 209-2003 al Director Ejecutivo, la lista de poderes de la Junta de Directores establecida en el citado Artículo 8 es de carácter restrictiva.

En cambio, en cuanto a los poderes delegados al Director Ejecutivo, el Artículo 11 provee:

**El Director Ejecutivo podrá tomar todas las acciones que sean necesarias o convenientes para ejercer sus facultades y deberes conforme con los propósitos de esta Ley, incluyendo los siguientes:**

**(a) determinar la organización interna del Instituto, administrar y supervisar el funcionamiento del mismo;**

(b) nombrar el personal necesario para llevar a cabo los propósitos de esta Ley, así como asignarle funciones y fijar su remuneración;

(c) preparar y administrar el presupuesto anual del Instituto y los fondos asignados;

(d) identificar y procurar fuentes alternas para la obtención de fondos y otros recursos provenientes de otras agencias estatales, gobiernos municipales, Gobierno Federal, así como del sector privado, para el diseño e implantación del Servicio de Producción Estadística del Estado Libre Asociado de Puerto Rico;

(e) adquirir los materiales, suministros, equipo y propiedad necesarios para el funcionamiento del Instituto y para llevar a cabo los propósitos de esta Ley;

(f) contratar los servicios técnicos y profesionales de personas naturales o jurídicas, que fueren necesarios para llevar a cabo los propósitos de esta Ley, con sujeción a las normas y reglamentos aplicables;

(g) incorporar a estudiantes o egresados de programas graduados de estadísticas o ciencias relacionadas de las universidades del país, para que colaboren ad honorem con los trabajos y estudios de la Oficina, del Servicio, del Sistema y de la Red;

(h) representar o recomendar representantes del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en reuniones de comités, seminarios, centros de estudio, conferencias y congresos, estatales, federales e internacionales, que versen sobre asuntos de estadística y en los cuales el Gobierno de Puerto Rico, o sus organismos, participen como organizadores, integrantes, observadores o de cualquier otro modo;

(i) formalizar acuerdos de colaboración con organismos gubernamentales, organismos del Gobierno Federal, organismos de otros países y organismos internacionales;

(j) recibir donativos y someter propuestas para la obtención de fondos. Las sumas recaudadas por estos conceptos ingresarán al presupuesto funcional de gastos del Instituto;

(k) rendir informes especiales al Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y a la Asamblea Legislativa cuando así lo soliciten;

**(l) delegar en los funcionarios del Instituto, las funciones, facultades, deberes y poderes que le confiere esta Ley que considere prudente y conveniente, exceptuando la facultad de aprobar reglamentación, nombrar o despedir personal;**

(m) formular y adoptar los reglamentos que sean necesarios para regir las actividades del Instituto;

(o) llevar a cabo cualesquiera otras funciones que le sean encomendadas por ley o por la Gobernadora o el Gobernador de Puerto Rico, de conformidad con su autoridad y competencia. [(Énfasis suplido.)]

Como puede observar este Honorable Tribunal, al establecer los poderes del Director Ejecutivo del Instituto, la Asamblea Legislativa optó por hacer una lista *numerus apertus* de los poderes, entre otros, que tendrá el Director Ejecutivo, y expresamente estableció que, además de los poderes incluidos en esa lista abierta, el Director Ejecutivo **tendrá todos aquellos poderes adicionales que sean necesarios y convenientes para lograr el cumplimiento con los propósitos de la Ley 209-2003**. Ni el Artículo 11 ni cualquier otra disposición de la Ley 209-2003 prohíben al Director



Ejecutivo acudir a los tribunales o a cualquier otro foro como agente, portavoz y representante del Instituto, sin antes obtener la autorización de la Junta de Directores. Toda vez que las acciones objeto de la demanda de epígrafe van dirigidas a resolver la controversia jurídica existente respecto a quiénes de los nueve (9) co-demandados son los que componen, como cuestión de derecho, la Junta de Directores del Instituto, la demanda de epígrafe es un esfuerzo del Director Ejecutivo, en su carácter oficial y como agente del Instituto para poder ejercer sus deberes y facultades. El Director Ejecutivo precisa que se resuelva la referida controversia con el fin de poder cumplir cabalmente con todos sus deberes y responsabilidades bajo la Ley 209-2003. Véase, por ejemplo, Artículo 10 de la Ley 209-2003, 3 LPRA § 979 (El Director Ejecutivo “será el funcionario encargado de administrar, ejecutar y velar porque se cumpla la política pública establecida por la Junta y será miembro ex officio de ésta.”)

La presentación de la demanda de epígrafe constituye, por tanto, una acción enmarcada y comprendida dentro de los poderes conferidos al Director Ejecutivo por el Artículo 11 de la Ley 209-2003.

#### **IV. Legitimación activa del Instituto**

En su Moción de Desestimación, los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray y Rosa Reyes discuten normas de derecho aplicables a la doctrina de legitimación activa y argumentan que el Instituto no tiene legitimación activa para presentar la demanda de epígrafe.

Según se desprende de la Demanda, el Instituto ha planteado a este Honorable Tribunal la existencia una controversia jurídica entre los demandados que tiene un efecto directo sobre la composición de la Junta de Directores del Instituto. De acuerdo con las acciones de los cuatro (4) co-demandados que presentaron la Moción de Desestimación, éstos entienden e interpretan que las “destituciones” y los “nombramientos” son válidas y tienen efecto jurídico. Por otro lado, de acuerdo con las acciones de los co-demandados Fernós Sagebién, Dávila Román, Balet Dalmau y Álvarez Burgos, éstos entienden e interpretan que las “destituciones” y los “nombramientos” en cuestión no tienen efectividad alguna.

Ante ese estado de incertidumbre entre esos dos grupos de co-demandados, y el hecho de que ambos han estado ejerciendo funciones y dando instrucciones al Director Ejecutivo y actuando en calidad de miembros de la Junta de Directores del Instituto, el Instituto de Estadísticas ha acudido ante este Honorable Tribunal para solicitar que, mediante el mecanismo de la sentencia declaratoria, aclare el estado de derecho aplicable, y determine quiénes de los nuevos (9) co-demandados constituyen, como cuestión de derecho, la Junta de Directores del Instituto y tienen, por tanto, autoridad para actuar como tal, para así poner fin a la controversia que da pie al presente caso. Para poner en posición a este Honorable Tribunal de ejercer sus facultades y resolver la referida controversia, el Instituto discutió en detalle las normas de derecho que sustentan las posturas de cada uno de estos dos (2) grupos de co-demandados.

Del lado de los co-demandados “nombrados” el 21 de julio de 2017, en la Demanda el Instituto citó el texto del Artículo 29 de la Ley 3-2017, fuente de derecho en la que se basa la postura de dichos co-demandados. De hecho, la Moción de Desestimación así lo confirma, toda vez que el texto literal del Artículo 29 de la Ley 3-2017 es **la única fuente de derecho** en la que se basaron en dicho escrito los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray y Rosa Reyes para defender, en términos sustantivos, el ejercicio de sus “poderes” y de su alegada capacidad “oficial” como miembros de la Junta. Véase Moción de Desestimación, en las págs. 14-15.

De igual forma, en su Demanda, el Instituto también expuso la posición de los co-demandados Fernós Sagebién, Dávila Román, Balet Dalmau y Álvarez Burgos, a base de la cuál éstos han continuado actuando como miembros de la Junta, a pesar de sus alegadas destituciones. Para exponer las bases jurídicas de la postura de dichos co-demandados, el Instituto tuvo que hacer referencia y discutir la doctrina establecida en la jurisprudencia reciente del caso Díaz Carrasquillo v. García Padilla, 191 DPR 97 (2014), la ausencia de expresión legislativa en la Ley 3-2017 para darle efecto retroactivo, la norma sobre aplicación prospectiva de las leyes y la norma que prohíbe la aplicación retroactiva de las leyes cuando dicha aplicación afecta derechos adquiridos, las expresiones hechas por la Asamblea Legislativa, el Congreso de Estados Unidos y el

Task Force congresional de PROMESA en cuanto a la independencia administrativa, fiscal y operacional del Instituto, las disposiciones de la Ley 209-2003 que confieren a la Junta de Directores facultades principales de naturaleza cuasi-legislativa y cuasi-adjudicativa, y otros casos anteriores a Díaz Carrasquillo sobre el interés propietario (protegido por la Constitución de Puerto Rico y la Constitución de Estados Unidos) que adquieren funcionarios nombrados a término sobre sus puestos.

Así pues, contrario a la postura que asumen los co-demandados en su Moción de Desestimación, quienes manifiestan que el Instituto se encuentra defendiendo los puestos de los co-demandados “destituidos”, la parte demandante presentó ambos argumentos para que sea este Honorable Tribunal el que determine qué parte tiene razón en esta controversia de derecho y termine el estado de incertidumbre que tanto ha estado afectando al Instituto como entidad pública, a su Director Ejecutivo en su carácter oficial, a los empleados y contratistas del Instituto, a sus familiares, así como a los distintos sectores que de alguna forma se benefician de los servicios que rinde el Instituto. Por tanto, no cabe plantear ni cuestionar si el Instituto tiene legitimación activa para atacar o defender a co-demandados, pues ese no es el objetivo del caso ni lo que busca el Instituto. El planteamiento de legitimación activa para atacar o defender a co-demandados no es relevante ni aplicable.

Sobre este asunto también es relevante el hecho de que el 9 de agosto de 2017 comparecieron los co-demandados Fernós Sagebien y Dávila Román, quienes por las alegaciones y planteamientos que han formulado, vemos que coinciden con el Instituto y con el Secretario de Asuntos Públicos de la Oficina del Gobernador, véase **Anejo I**, en que sea este Honorable Tribunal quien tome la decisión en derecho necesaria para poner fin a la controversia que nos atañe. Si los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray y Rosa Reyes confían en que sus argumentos basados en el texto literal del Artículo 29 de la Ley 3-2017 son correctos en derecho, no vemos razón por la cual tengan que oponerse a que sea este Honorable Tribunal quien determine cuál de las partes tiene la razón. Además, las alegaciones y planteamientos formulados hasta el momento por los co-demandados Fernós Sagebién y Dávila Román confirma

que, en efecto, hay una controversia justiciable que requiere de la intervención de este Honorable Foro para ser dilucidada.

Por otro lado, nos parece importante aclarar fuera de toda duda que el Instituto tampoco está atacando la constitucionalidad de la Ley 3-2017. Sólo pide a este Honorable Tribunal que resuelva y aclare si las disposiciones del Artículo 29 de la Ley 3-2017 solo pueden ser aplicadas prospectivamente a funcionarios nombrados como miembros de juntas de directores o cuerpos rectores luego del 23 de enero de 2017, fecha en que la Ley 3-2017 entró en vigor, o si las disposiciones del Artículo 29 de la Ley 3-2017 pueden ser aplicadas retroactivamente en contra de funcionarios nombrados por el Gobernador y confirmados por el Senado antes del 23 de enero de 2017, a pesar de las disposiciones de la Ley 209-2003, de lo resuelto por el Tribunal Supremo en Díaz Carrasquillo v. García Padilla, 191 DPR 97 (2014), de lo establecido en el Artículo 3 del Código Civil de Puerto Rico, y de lo resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en cuanto a la prohibición de aplicar retroactivamente las leyes. La solución que se le dé a esta controversia trasciende al Instituto de Estadísticas y tendrá efectos sobre muchos, sino la mayoría, de los funcionarios públicos en Puerto Rico. Observe este Honorable Tribunal que, de concluirse que la Ley 3-2017 cambia con efecto retroactivo la naturaleza de los cargos de miembros de juntas de directores, de cargos a término a cargos de confianza, **entonces nada impediría (al menos en términos jurídicos) que la Asamblea Legislativa apruebe una ley para cambiar, con efecto retroactivo, la naturaleza de los puestos de los empleados públicos que pertenecen al servicio de carrera a puestos de confianza susceptibles de libre remoción.**

**V. Peligros y daños reales y concretos que enfrenta el Instituto y, por tanto, el interés público por las acciones de los co-demandados y por la incertidumbre jurídica en cuanto a la composición de su Junta de Directores**

En la página 12 de la Moción de Desestimación, los co-demandados arguyen que de la demanda de epígrafe no se desprende cuál es el peligro ni los daños reales y concretos a los que se enfrenta el Instituto. Para beneficio de dichos co-demandados y del récord, a continuación, describimos con mayor detalle los daños reales, concretos e

irreparables a los que, según alegamos en la Demanda, se enfrenta el Instituto (y por ende, el interés público), y el pueblo de Puerto Rico.

Es harto conocido que la crisis fiscal y económica que atraviesa Puerto Rico tiene su raíz, parcialmente, en la falta de acceso a datos y estadísticas fidedignas sobre la realidad de Puerto Rico y su Gobierno. Tanto es así, que durante el debate congressional para aprobar la Ley federal, conocida como la *Puerto Rico Oversight, Management and Economic Stabilization Act* (PROMESA) de 2016, el Gobierno de Puerto Rico tuvo que contestar en reiteradas ocasiones señalamientos hechos por la falta de transparencia y acceso a datos y estadísticas confiables sobre la economía y sobre las finanzas del Gobierno de Puerto Rico. Posterior a la aprobación de PROMESA, el *Task Force* congressional creado al amparo de dicha Ley federal llevó a cabo un análisis extenso sobre esta situación, y específicamente sobre las estadísticas de Puerto Rico. A esos efectos, el propio *Task Force* congressional reconoció al Instituto de Estadísticas de Puerto Rico como una “organización altamente profesional, **autónoma y apolítica** que está trayendo mayor transparencia a las condiciones económicas, financieras y fiscales de la Isla”. De hecho, tanto es así que el *Task Force* congressional recomendó al Instituto de Estadísticas que “continuara protegiendo su independencia”.<sup>2</sup> Desde esa perspectiva, la demanda de epígrafe es un esfuerzo para implantar la política pública promovida por el *Task Force* congressional creado al amparo de la Ley PROMESA, que es, en todos sus aspectos, cónsona con la política pública formulada en la Ley 209-2003. La operación autónoma y apolítica del Instituto de Estadísticas es precisamente lo que el Instituto viene haciendo desde que comenzó a operar en el año 2007, no solo porque su propia

---

<sup>2</sup> En su pág. 45, el Informe del Task Force congressional establece:

In its numerous meetings with federal agencies, the Task Force heard that the Puerto Rico Institute of Statistics, which was established under Puerto Rico law in 2003 but did not begin operating until 2007, has emerged as a highly professional, autonomous, and apolitical organization that is bringing greater transparency to economic, financial and fiscal conditions on the island. Recognizing that the government of Puerto Rico faces a difficult fiscal environment, the Task Force recommends that the government of Puerto Rico consider appropriating a level of funding to the Puerto Rico Institute of Statistics that is commensurate with its important responsibilities. The Task Force also recommends that the Institute of Statistics continue to protect its independence and take all feasible steps to publish its products in English in addition to Spanish so these products can have the widest possible audience.

ley orgánica así lo requiere, sino porque también así lo requieren las mejores prácticas de las organizaciones estadísticas a nivel internacional y al nivel federal. Veamos aquí algunos ejemplos.

A tono con ello, es pertinente señalar que el Manual de las Organizaciones Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas,<sup>3</sup> el cual provee una guía para que las operaciones y organización de las agencias dedicadas a las estadísticas de los países gocen de confiabilidad, dispone que toda organización estadística tiene que contar con un conjunto de valores y principios fundamentales para ganarse el respeto y la confianza de la ciudadanía. Esto incluye como primer valor y principio fundamental la independencia de la organización estadística de los poderes políticos:

5. A widely acknowledged position of independence is necessary for a statistical agency to have credibility and to carry out its function to provide an unhindered flow of useful, high-quality information for the public and policy makers. Without the credibility that comes from a strong degree of independence, users may lose trust in the accuracy and objectivity of agency data, and data providers may become less willing to cooperate with agency requests.

6. In essence, a statistical agency should be distinct from those parts of the Government that carry out enforcement and policy-making activities. **It should be impartial and avoid even the appearance that its collection, analysis and reporting processes might be manipulated for political purposes** or that individually identifiable data might be turned over for administrative, regulatory or enforcement purposes.

Así también, el *National Academy of Sciences* ha identificado cuatro principios que son **fundamentales** para cualquier agencia estadística, y en efecto recomienda que el Gobierno federal se asegure que estas agencias cumplan con estos principios. Entre dichos principios, se encuentra:

**Principle 4: Independence from Political and Other Undue External Influence**—To fulfill its mission to provide objective, useful, accurate, and timely information, a statistical agency must not only be distinct from those parts of a department that carry out administrative, regulatory, law enforcement, or policy-making activities, but it also must have a widely acknowledged position of independence from political and other undue external influences and the necessary authority to protect independence. It must be able to execute its mission without being subject to pressures to advance a political agenda. It must be impartial and avoid

<sup>3</sup> Véase *Handbook of Statistical Organization, Third Edition: The Operation and Organization of a Statistical Agency*, 2003: [https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesE\\_88E.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesE_88E.pdf).

even the appearance that its collection, analysis, and reporting processes might be manipulated for political purposes or that individually identifiable data collected under a pledge of confidentiality might be turned over for administrative, regulatory, or law enforcement purposes. Independence from any undue outside influence is an essential element of credibility with data users and the public so that they maintain confidence in the accuracy and objectivity of a statistical agency's data. It is also essential for trust among data providers so that they continue to be willing to cooperate with agency requests.

En fin, según el propio *Task Force* congressional creado al amparo de la Ley PROMESA, es importante que Puerto Rico cuente con estadísticas confiables y accesibles para poder atender su crisis fiscal y económica, y el Instituto de Estadísticas debe continuar protegiendo su autonomía para poder implantar una política pública que haga posible que Puerto Rico cuente con dichas estadísticas confiables. Más allá de lo establecido por nuestro Tribunal Supremo en Díaz Carrasquillo, y más allá de las normas sobre la aplicación prospectiva o retroactiva de las leyes, la destitución de miembros de la Junta de Directores, sin el debido proceso de Ley y por motivaciones de confianza política, son un golpe mortal a la independencia que el Instituto necesita para poder implantar las políticas que el *Task Force* congressional creado al amparo de la Ley federal PROMESA recomienda para fortalecer el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. Peor aún, resulta completamente contradictorio que, como fundamento para la “destitución” y “nombramiento” de miembros de la Junta de Directores del Instituto, se utilice el Artículo 29 de la Ley 3-2017, el cual establece que el Gobernador puede remover a los miembros de juntas que no gocen de su confianza *con el fin de poder cumplir con la Ley PROMESA*. Dicho de otro modo, además de los argumentos basados en Díaz Carrasquillo y en la aplicación prospectiva de las leyes, utilizar el Artículo 29 de la Ley 3-2017 para “destituir” a algunos miembros de la Junta meramente porque no gozan de la confianza del Gobernador para implantar las medidas que éste quiera, es abiertamente conflictivo con las políticas del *Task Force* creado por la Ley PROMESA, y con la característica fundamental que debe tener toda entidad encargada de regular, manejar y publicar estadísticas: independencia de criterio y, por ende, independencia de intromisiones e influencias político partidistas.

Resulta inverosímil que los codemandados aleguen que el Instituto no se está enfrentado a daños reales, concretos e irreparables, cuando dichos daños han sido reconocidos públicamente dentro y fuera de Puerto Rico. Toda vez que se trata de una instrumentalidad pública cuyos servicios son utilizados por personas en el sector público y en el sector privado en países y jurisdicciones de todo el mundo, el daño irreparable va mucho más allá del seno del Instituto. A dichos efectos, véase **Anejo II**, sobre expresiones públicas de las congresistas de los Estados Unidos de América, la Rep. Nydia Velázquez (respaldadas por la Rep. Nancy Pelosi) y la Rep. Norma Torres. Así también, otras figuras prominentes relacionadas a la búsqueda de soluciones a la crisis fiscal del Gobierno de Puerto Rico, tales como Cate Long y el miembro de la Junta de Supervisión Fiscal, Sr. Andrew G. Biggs, han hecho manifestaciones públicas apoyando que se respete la autonomía del Instituto. Véase **Anejo III**. Inclusive, el codemandado Cruz Sanabria ha publicado columnas y hecho expresiones a medios de comunicación en defensa de la independencia del Instituto y de su independencia como miembro de la Junta de Directores. Véase **Anejo IV**.

Distintas personas, asociaciones y grupos profesionales también han manifestado su apoyo a que el Instituto de Estadísticas continúe trabajando de manera independiente para que pueda continuar ofreciendo sus servicios de manera imparcial y evitando los conflictos reales o aparentes que se crean por el hecho de que el Gobierno es productor y consumidor de sus datos y estadísticas. Véase **Anejo V**. Sin duda, la controversia que se ha desatado por las “destituciones” y “nombramientos” anunciados por el Gobernador, ha causado que muchos manifiesten su repudio a cualquier acción que pueda trastocar la composición del Instituto, y a dichos efectos, lacerar la credibilidad que dicha Institución ha desarrollado en los pasados diez años.

Para completar, hacemos nuevamente referencia y citamos los párrafos (65), (66) y (68)(i) de la Demanda, los cuales exponen los peligros y daños concretos que está sufriendo el Instituto como institución pública, y sus empleados y contratistas:

65) Las acciones de los demandados han provocado que, de facto, el Instituto tenga dos (2) juntas de directores paralelas actuando y tomando decisiones en tal capacidad que son inconsistentes entre sí. Este escenario ha causado gran confusión e incertidumbre en el país, y entre todo el personal



y contratistas del Instituto, incluyendo al propio Director Ejecutivo, en cuanto a quiénes constituyen la jefatura del Instituto, a la autoridad del Gobernador bajo el Artículo 29 de la Ley 3-2017, la capacidad y autoridad de los distintos co-demandados para actuar como miembros de la Junta, la validez y efectividad de las decisiones tomadas y anunciadas por ambas Juntas, y la obligación del Director Ejecutivo de implantar o no las decisiones tomadas y anunciadas por ambas Juntas.

66) En la medida en que los demandados continúen actuando y participando en la toma de decisiones de juntas de directores distintas y paralelas del Instituto de Estadísticas, continuará el ambiente de confusión, incertidumbre y desasosiego.

68) Las circunstancias de este caso son:

(i) Naturaleza del daño.- El Instituto de Estadísticas, incluyendo a todos sus empleados y contratistas, y el interés público se perjudican de forma irreparable en la medida en que hay dos grupos distintos de personas que reclaman a la vez tener autoridad para regir la gobernanza y las facultades cuasilegislativas y cuasijudicativas del Instituto, y que toman y anuncian decisiones contradictorias entre sí. Ambos grupos emiten y anuncian sus decisiones con expectativas de que el Director Ejecutivo y los demás empleados del Instituto las reconozcan y las implementen. Véase, por ejemplo, Anejo X. Al presente, el Director Ejecutivo recibe comunicaciones y directrices de ambos grupos, sin poder distinguir qué grupo obra con autoridad legal para darle directrices al Director Ejecutivo. Esta situación está causando un daño irreparable al Instituto como institución y como entidad pública que está impidiendo su funcionamiento adecuado.

Como ejemplo específico del ambiente de inestabilidad, confusión, incertidumbre y desasosiego descrito por el Instituto en los citados párrafos de la Demanda, varios de los co-demandados se han comunicado directamente con empleados del Instituto, más allá del Director Ejecutivo, para dar instrucciones, hacer peticiones, dejar mensajes y hacer expresiones en carácter "oficial como miembro de la Junta". Como es de esperarse, esos intercambios han causado preocupación, ansiedad y especulaciones entre los empleados del Instituto.

En conclusión, surge fuera de toda duda que de las alegaciones formuladas en la Demanda sí surgen los peligros y daños que está enfrentando el Instituto de Estadísticas, sus empleados, sus contratistas, familiares, y usuarios de los servicios que ofrece el Instituto como resultado de las acciones de los co-demandados y como

resultado de la controversia jurídica en cuanto a quiénes componen su Junta de Directores.

**VI. Reiteración de solicitud de *injunctio* preliminar ante reuniones pautadas para el 18 de agosto de 2017 por “ambas Juntas de Directores”**

En una entrevista transmitida el 31 de julio de 2017 por la cadena Univisión, la Presidenta de la Junta de Planificación y alegada Presidenta de la Junta de Directores del Instituto nombrada por el Gobernador, la co-demandada Gordillo Pérez, **indicó que el 18 de agosto de 2017 se llevaría a cabo una reunión de la “Junta de Directores”, suponemos que entre ésta y los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray, Rosa Reyes y Cruz Sanabria. Véase, Anejo VI y Anejo VII<sup>4</sup>.** Como se sabe, dichos co-demandados están actuando bajo la premisa –que al presente desconocemos si es jurídicamente correcta o no– de que son miembros de la Junta de Directores del Instituto y que tienen todos los deberes y facultades que esos puestos conllevan. Sin embargo, a pesar de que el Director Ejecutivo del Instituto de Estadísticas es miembro *ex officio* de la Junta de Directores del Instituto, a esta fecha, éste no ha recibido convocatoria para dicha reunión ni copia de la agenda propuesta con los temas que se proponen discutir allí.

Más aún, según el calendario del empleado del Instituto encargado, entre otras cosas, de tomar las notas en las reuniones de “las Juntas de Directores” para preparar los borradores de las actas de dichas reuniones, para el 18 de agosto de 2017 a las 9:00 a.m. está pautada la referida reunión de los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray, Rosa Reyes y Cruz Sanabria. Para ese mismo día 18 de agosto de 2017 a la 1:30 p.m. está pautada y convocada –desde el 17 de febrero de 2017– una reunión ordinaria entre los co-demandados Fernós Sagebién, Dávila Román, Balet Dalmau, Álvarez Burgos, Cruz Sanabria, López Echegaray y Rosa Reyes. Entendemos que ambos grupos de co-demandados se proponen llevar a cabo sus respectivas reuniones en las instalaciones del Instituto de Estadísticas.

Estos eventos, además de los otros planteados en la Demanda y en esta Oposición, de que hemos refutado todos los planteamientos que “fundamentan” la

---

<sup>4</sup> El Anejo VII se entregará físicamente en el Tribunal y se enviará a las demás partes a través de Google Drive.

Moción de Desestimación, y de que los co-demandados Fernós Sagebién y Dávila Román se han allanado a la solicitud de *injunction* preliminar, véase párrafo (2) de la Moción en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Prórroga, ameritan que este Honorable Tribunal expida un recurso de *injunction* preliminar en contra de todos los co-demandados para que éstos cesen y desistan de actuar en carácter de miembros de la Junta de Directores del Instituto hasta tanto este Honorable Tribunal emita la sentencia declaratoria solicitada y determine quiénes de los nueve (9) co-demandados componen, oficialmente y con autoridad de ley, la Junta de Directores del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. Reiteramos pues nuestra solicitud a esos fines.

**POR TODO LO CUAL**, la parte demandante respetuosamente solicita a este Honorable Tribunal que deniegue la Moción de Desestimación presentada por los co-demandados Alemar Escabí, Gordillo Pérez, López Echegaray y Rosa Reyes; **expida lo antes posible el *injunction* preliminar**; declare con lugar la demanda de epígrafe; y emita la sentencia declaratoria y el *injunction* permanente solicitado.

**CERTIFICO** que en esta fecha se ha presentado este escrito a través del sistema SUMAC, el cual, de conformidad con las reglas aplicables, notificará automáticamente a los abogados de las partes sobre la presentación de este escrito y hará disponible copia fiel y exacta de éste por medios electrónicos. Certifico además que, en el día de hoy, he enviado copia de ese escrito, vía correo electrónico, a la Dra. Sonia Balet Dalmau a [soniabalet@gmail.com](mailto:soniabalet@gmail.com); a la Dra. Marta Álvarez Burgos a [malvarez.upr@gmail.com](mailto:malvarez.upr@gmail.com); y al Sr. Arnaldo Cruz Sanabria a [aacruzpr@gmail.com](mailto:aacruzpr@gmail.com).

**RESPECTUOSAMENTE SOMETIDA.**

En San Juan, Puerto Rico, el 14 de agosto de 2017.

**f/LCDO. JOSÉ R. CONAWAY**  
**MEDIAVILLA**  
 RUA Núm. 13076  
 PMB 637  
 #138 Ave. Winston Churchill  
 San Juan, PR 00926  
 (787)635-9007  
 Conawaylaw@hotmail.com

**f/LCDA. MARIANA I. HERNÁNDEZ**  
**GUTIÉRREZ**  
 RUA Número 16721  
**Hernández-Gutiérrez Law, PSC**  
 1519 Ponce de León Ave.  
 First Federal Bldg., Suites 713-715  
 San Juan, PR 00909  
 mhernandez@mihglaw.com  
 (787) 460-5715  
[www.mihglaw.com](http://www.mihglaw.com)