

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
CENTRO JUDICIAL DE SAN JUAN
SALA SUPERIOR

DR. CARLOS MELLADO LÓPEZ,
Procurador de la Salud de Puerto Rico
(Procurador del Paciente), en su capacidad
oficial y en su capacidad personal, en unión
a su esposa OLGA Y. GARCÍA BONILLA,
quienes tienen constituida una sociedad
legal de gananciales; WILLIAM ZAPATA
GUZMÁN; VILMARIE AVILÉS PAGÁN;
JUAN CARLOS RODRÍGUEZ
FERNÁNDEZ; LUIS CASADO
RODRÍGUEZ; WANIA A. RIVERA LÓPEZ;
MANUEL MARRERO BURGOS y MILDRED
SANTANA TORRES,

Demandantes,

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO
RICO; HON. ALEJANDRO GARCÍA
PADILLA, Gobernador,

Demandados.

CIVIL NÚM.: K PE2013-4143
SALÓN 907

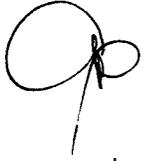
SOBRE:

SENTENCIA DECLARATORIA E
INJUNCTION.

RESOLUCIÓN Y ORDEN DE *INJUNCTION* PRELIMINAR

En esta etapa de los procedimientos, las partes litigantes han sometido para su resolución la controversia relacionada con la procedencia de una orden de *injunction* preliminar a favor del demandante Dr. Carlos Mellado López, ex Procurador de la Salud de Puerto Rico. Así, pues, este Tribunal dispone únicamente del *injunction* preliminar solicitado por el demandante y lo declara con lugar. Veamos.

TRASFONDO PROCESAL

 La Demanda en este caso fue instada el 13 de agosto de 2013. La parte demandante está compuesta por el Dr. Carlos Mellado López (Dr. Mellado López), que ocupó el puesto de Procurador de la Salud, y un grupo de ciudadanos que cuestiona la validez constitucional de la Ley Núm. 77 del 24 de julio de 2013, conocida como la "Ley del Procurador del Paciente del Estado Libre Asociado de Puerto Rico" (Ley 77). Esta Ley derogó el Plan de Reorganización Núm. 1 de 22 de junio de 2011, conocido como el "Plan de Reorganización de las Procuradurías" (Plan de Reorganización)¹, eliminó la oficina y el puesto del Procurador de la Salud, y creó el puesto y la oficina del Procurador del Paciente.

¹ 3 L.P.R.A. Ap. XVII.

En síntesis, solicitó que este Tribunal emita un *injunction* preliminar y permanente y ordene a la parte demandada, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA) y su Gobernador, que permita al Dr. Mellado López continuar en su puesto como Procurador de la Salud de Puerto Rico, hasta el vencimiento de su término; que se le pague todos los salarios correspondientes, hasta que se invalide la Ley 77. En cuanto a la Ley 77, pide que se le restituyan todas las facultades al Procurador del Paciente, que le fueron eliminadas. Además, solicitó que se declare inconstitucional la Ley 77, pues entiende que viola la igual protección de las leyes, ya que limita la definición de “paciente” a los suscriptores beneficiarios de la Reforma de Salud.

En cumplimiento con la Orden² emitida por este Tribunal, la parte demandada presentó una moción titulada “Moción de Desestimación y/o Sentencia Sumaria” el 26 de agosto de 2013. En ella, rechazó que proceda la concesión del *injunction* solicitado, toda vez que la controversia no es justiciable.

En primer lugar, planteó que la controversia trata de una cuestión política, ya que la facultad para crear, consolidar o reorganizar departamentos ejecutivos y definir sus funciones, constituye una delegación constitucional expresa y exclusiva a la Rama Legislativa. También, señaló que, de este Tribunal invalidar la Ley 77, violaría el principio de separación de poderes, y reiteró que la Ley 77 no es inconstitucional, ya que nada impide que el Estado establezca clasificaciones, siempre que dichas clasificaciones no constituyan un trato desigual injustificado. Por otro lado, argumentó que el Dr. Mellado López carece de capacidad jurídica para entablar este pleito, debido a que su puesto como Procurador de la Salud dejó de existir al ser aprobada la Ley 77.

Así las cosas, el 9 de septiembre de 2013, la parte demandante sometió su Oposición y solicitó que se dictase sentencia sumaria a su favor. Por un lado, reiteró su argumento sobre la inconstitucionalidad de la Ley 77 y rechazó que la controversia no fuese justiciable.

De otra parte, la demandante enfatizó que no cuestiona la facultad de la Rama Legislativa para crear, consolidar o reorganizar departamentos ejecutivos. Lo que cuestiona es la violación de derechos constitucionales por la Rama Legislativa al ejercer sus facultades. Planteó que el Dr. Mellado López tiene un interés propietario en su

² Véase, Orden de 13 de agosto de 2013.

puesto, adquirido al amparo del Plan de Reorganización, por lo que, si va a ser destituido, se tiene que cumplir con el debido proceso de ley. Reiteró que el Estado, en su función legislativa, no puede violar el debido proceso de ley en ninguna de sus vertientes. Además, señaló que la destitución conlleva un menoscabo de las obligaciones contractuales, ya que el nombramiento es por 10 años, solo pudiéndose dejar sin efecto previa vista y notificación, y por justa causa.

Evaluadas las mociones dispositivas presentadas por las partes litigantes, este Tribunal ordenó³ que presentaran Memorandos de Derecho suplementarios para atender la doctrina relativa al poder de remoción del Gobernador, y las funciones ejecutivas, cuasi legislativas o cuasi judiciales del Procurador de la Salud.

En cumplimiento con nuestra Orden, las partes litigantes sometieron sus respectivos Memorandos de Derecho el 27 de septiembre de 2013. La parte demandante planteó que, entre los deberes y las facultades del Procurador de la Salud, algunos son de naturaleza cuasi legislativa y cuasi judicial, por lo que el puesto requiere cierto grado de independencia. Cónsono con lo anterior, y conforme a la jurisprudencia aplicable, argumentó que son válidos los requisitos de un debido proceso y justa causa para su destitución. Además, señaló que, al no ser un funcionario con facultades y deberes puramente ejecutivas, las restricciones al poder de remoción del Gobernador son válidas.

Así pues, la parte demandante recalcó que el Dr. Mellado López tiene un interés propietario en su cargo y que su destitución viola el debido proceso de ley, además de constituir un menoscabo de las relaciones contractuales. Por último, alegó que, en virtud de la Ley 77, se pretende crear una procuraduría con la misma planta, presupuesto y recursos humanos que la anterior, con la excepción del Dr. Mellado López.

Por su lado, la parte demandada argumentó en su Memorando que el Dr. Mellado López no tiene un interés propietario en su puesto al ser un empleado de confianza. Por otro lado, rechazó que la controversia ante este Tribunal tenga que ver con el poder de remoción del Gobernador. Reiteró que la controversia gira en torno a la facultad constitucional de la Asamblea Legislativa de crear, consolidar o reorganizar departamentos ejecutivos y definir sus funciones. Acorde con lo anterior, alegó que el

³ Véase, Orden de 20 de septiembre de 2013.

puesto del Procurador de la Salud dejó de existir y fue abolido de buena fe, por lo que no fue destituido por el Gobernador.

Según la parte demandada, de la parte demandante tener algún interés propietario sobre su puesto, al extinguirse dicho interés mediante legislación, la determinación legislativa proporciona todo el debido proceso de ley necesario. Acorde con lo anterior, la parte demandada señaló que la parte demandante no ha sufrido ninguna violación a su debido proceso de ley. Por todo lo anterior, reiteró que la controversia trata de una cuestión política, por lo que no es justiciable.

Posteriormente, el 15 de octubre de 2013, la parte demandante presentó un Recurso de Certificación ante el Tribunal Supremo. Mediante una Resolución emitida el 18 de octubre de 2013, dicha solicitud fue declarada sin lugar en esta etapa de los procedimientos.⁴ A su vez, este Tribunal citó a las partes litigantes a una vista argumentativa. Luego de varios trámites procesales, dicha vista fue pautada para el 24 de octubre de 2013, a las 2:30 p.m.⁵

El 23 de octubre de 2013, antes de la vista pautada, la parte demandada presentó un segundo Memorando de Derecho suplementario. En este, reiteró los argumentos de su Memorando anterior, a los efectos de que la controversia no es justiciable. Además, realizó un análisis de las facultades y los deberes del Procurador de la Salud. Argumentó que, en su mayoría, dichas facultades y deberes son de naturaleza ejecutiva, y que las funciones cuasi legislativas y las cuasi judiciales son meramente incidentales a las ejecutivas. Como consecuencia de lo anterior, planteó que el Gobernador debe tener la facultad de remover el Procurador si así lo entiende procedente.

Por su lado, la parte demandante también presentó un segundo Memorando de Derecho el 24 de octubre de 2013. En este, reiteró sus argumentos anteriores, incluido el alegado menoscabo de las relaciones contractuales. Por otro lado, rechazó el argumento de que las funciones cuasi legislativas y cuasi judiciales del Procurador de la Salud sean meramente incidentales a las ejecutivas. Además, señaló que el criterio

⁴ Conforme a la Regla 202 de las de Evidencia, este Tribunal toma conocimiento judicial de la Resolución emitida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico el 18 de octubre de 2013, en la que acogió el recurso de certificación interjurisdiccional solicitado por el Juez de Distrito Federal, Hon. Daniel Domínguez, en el caso Díaz-Carrasquillo v. Hon. García Padilla, et al., Civil No.: 13-1646 (DRD). También, toma conocimiento judicial del *injunction* preliminar expedido el 18 de octubre de 2013, conforme al "Opinion and Order" dictado en el caso Montañez Allman, et al. v. Hon. García Padilla, et al., Civil No.: 13-1683 (PG).

⁵ Véase, Orden de 9 de octubre de 2013, y Orden de 10 de octubre de 2013.

rector debe ser la existencia de funciones que requieran un grado de independencia de criterio.

A la vista del 24 de octubre de 2013, comparecieron las partes litigantes por conducto de sus respectivos representantes legales. Acordaron, y así se hizo constar para el récord, que **la causa de acción de la Sentencia Declaratoria se dejaría en suspenso, toda vez que requerirá del desfile de prueba, por lo que se pautó una vista evidenciaría para el 16 de enero de 2014.** Por otro lado, se consignó que los codemandantes Manuel Marrero Burgos y Mildred Santana Torres **desistirían con perjuicio** de su reclamo, ya que son suscriptores beneficiarios del plan de Reforma de Salud.⁶

Cónsono con lo anterior, se estableció que, en esta etapa, se dilucidaría únicamente la procedencia del *injunction* preliminar, cuya solicitud no surgía explícitamente de la faz de la Demanda. Esto, debido a que la parte demandante parecía solicitar únicamente un *injunction* permanente. Además, las partes estipularon ciertos hechos y acordaron que la controversia quedaría sometida con una última moción, a ser sometida por el ELA el 25 de octubre de 2013.

 Cual acordado en la vista, la parte demandada sometió una moción en Oposición a la expedición del *injunction* preliminar el 25 de octubre de 2013. En primer lugar, resaltó que las diferencias entre las facultades y los deberes de los puestos es evidente, toda vez que la propia parte demandante solicita que se le restaure al puesto ciertas facultades que fueron eliminadas al amparo de la Ley 77. Nuevamente, enfatizó que el Dr. Mellado López no fue destituido por el Gobernador, sino que la Asamblea Legislativa, en el ejercicio de sus facultades constitucionales, derogó el Plan de Reorganización. Asimismo, señaló que la parte demandante solicita ser restituido a un puesto inexistente, o en la alternativa, ser nombrado a un puesto que requiere el nombramiento del Gobernador y el consentimiento del Senado, lo que constituye una violación a la separación de poderes.

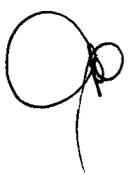
Por otro lado, argumentó que no existe un daño irreparable y que, en todo caso, el daño es uno económico, fácilmente resarcible mediante un procedimiento ordinario.

⁶ Acorde con lo anterior, el 25 de octubre de 2013, la parte demandante presentó una moción de desistimiento **con perjuicio** en cuanto a los codemandantes Manuel Marrero Burgos y Mildred Santana Torres. Además, presentó una Demanda Enmendada, que este Tribunal **no** toma en consideración en esta etapa de los procedimientos.

Asimismo, alegó que una orden a los efectos de que se le pague el salario hasta que se dilucide la controversia, no equivale a una orden que permita al Dr. Mellado López ejercer un puesto de nueva creación, al cual no ha sido nombrado.

Además, enfatizó que, de concederse el *injunction* preliminar solicitado, el interés público se vería adversamente afectado. En primer lugar, porque se limitarían las facultades constitucionales de la Asamblea Legislativa de crear, consolidar o reorganizar departamentos ejecutivos y definir sus funciones. Por otro lado, porque ordenar que el demandante ocupe un puesto en particular contraviene las funciones constitucionales del Primer Ejecutivo, a quien le corresponde dicha determinación, con el consentimiento del Senado.

Además, la parte demandada sostuvo que es improcedente la concesión de un *injunction* para impedir la aplicación de una ley válidamente aprobada, cuya constitucionalidad se presume. Enfatizó que solo procede un *injunction* para impedir la aplicación de una ley cuando se ha determinado por sentencia final, firme, inapelable e irrevisable, que dicha ley o actuación autorizada por ley es inconstitucional o inválida. Asimismo, la parte demandada entendió, al evaluar la causa de acción en la Sentencia Declaratoria, que la parte demandante no tiene probabilidad de prevalecer en los méritos.



A su vez, la parte demandada señaló que es improcedente el argumento de que la Ley 77 constituye un menoscabo de las obligaciones contractuales. Esto, debido a que el nombramiento y la duración de un cargo público no están incluidos dentro del término contrato. Además, rechazó que el demandante tenga un interés propietario sobre el puesto, y alegó que aceptó el cargo con el entendimiento de que podría ser abolido en cualquier momento. Así pues, la parte demandada enfatizó que, al no existir un interés propietario, no se ha violado el debido proceso de ley en ninguna de sus vertientes. Finalmente, la parte demandada consignó una serie de planteamientos relativos a la constitucionalidad de la Ley 77.

Conforme a lo antes expuesto, este Tribunal debe resolver, a la luz del derecho aplicable, si procede conceder un *injunction* preliminar para ordenar que el Dr. Mellado López regrese a su puesto como Procurador de la Salud o del Paciente. A continuación, este Tribunal procede a consignar los hechos estipulados por las partes litigantes, según fueron acordados en la vista celebrada el 24 de octubre de 2013.

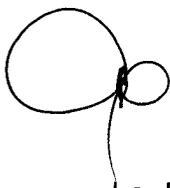
DETERMINACIONES DE HECHOS

1. El Dr. Carlos Mellado López fue designado por el entonces Gobernador, Hon. Luis Fortuño Buset, para el puesto de Procurador de la Salud de Puerto Rico. Fue confirmado unánimemente por el Senado de Puerto Rico. En virtud de lo anterior, juramentó y tomó posesión como Procurador de la Salud el 16 de noviembre de 2011.
2. Dicho nombramiento se hizo al amparo del Plan de Reorganización Núm. 1 de 22 de junio de 2011, conocido como el "Plan de Reorganización de las Procuradurías" (Plan de Reorganización).⁷ Dicho Plan creó el puesto del Procurador de la Salud, cuyo nombramiento tiene un término de 10 años.
3. El Plan de Reorganización derogó la Ley Núm. 2 de 27 de septiembre de 1985, según enmendada, conocida como la "Ley de la Oficina del Procurador de las Personas con Impedimentos"; derogó la Ley Núm. 57 de 27 de junio de 1987, según enmendada, conocida como la "Ley de la Oficina del Procurador del Veterano de Puerto Rico"; derogó la Ley Núm. 11-2001, según enmendada, conocida como la "Ley Orgánica de la Oficina del Procurador del Paciente Beneficiario de la Reforma de Salud"; derogó la Ley Núm. 203-2004, conocida como la "Ley de la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada", y enmendó la Ley Núm. 203-2007, según enmendada, conocida como la "Carta de Derechos del Veterano Puertorriqueño del Sigo XXI".
4. Conforme al Plan de Reorganización, el sueldo del Procurador se fijará por el Gobernador, de acuerdo a las normas usuales dentro del Gobierno de Puerto Rico para cargos de igual o similar naturaleza. Acorde con lo anterior, se fijó un sueldo mensual de \$8,866.00 (\$106,400.00 anuales).

⁷ El Art. 10 del Plan de Reorganización de las Procuradurías dispone:

Se crea la Oficina del Procurador de la Salud, como el organismo en la Rama Ejecutiva, que tendrá, entre otras funciones dispuestas en este Plan, atender e investigar los reclamos de pacientes sobre los servicios médico-hospitalarios y sus derechos en las áreas de la educación, salud, seguridad, empleo, derechos civiles y políticos, legislación social, laboral y contributiva, vivienda, transportación, recreación, cultura y otras que le sean referidas por la OAP. Asimismo, tendrá la responsabilidad de establecer e implementar un programa de asistencia, educación, orientación y asesoramiento para la protección de los derechos de los pacientes; fiscalizar el cumplimiento de la Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente, establecida en la Ley Núm. 194 de 25 de agosto de 2000, según enmendada; y la coordinación con las entidades correspondientes para que se provean los servicios necesarios para los pacientes asegurados, usuarios y consumidores de servicios de salud médico-hospitalarios en Puerto Rico.

5. Al momento de incoarse el presente recurso, al Dr. Mellado López no se le ha notificado que haya incurrido en negligencia en el desempeño del cargo, o en conducta reprochable, conforme a lo dispuesto en el Art. 11 del Plan de Reorganización. Tampoco se le ha notificado el señalamiento de una vista, previo a declarar vacante su puesto.
6. El 24 de julio de 2013, el Gobernador, Hon. Alejandro García Padilla, firmó el Proyecto del Senado 352. Con ello, dicho Proyecto se convirtió en la Ley Núm. 75-2013. Dicha Ley entró en vigor el 23 de agosto de 2013, y derogó el Plan de Reorganización de las Procuradurías.
7. El 24 de julio de 2013, el Gobernador, Hon. Alejandro García Padilla, firmó el Proyecto del Senado 354. Con ello, dicho Proyecto se convirtió en la Ley Núm. 77-2013 (Ley 77), conocida como la “Ley del Procurador del Paciente del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”. Dicha Ley entró en vigor el 23 de agosto de 2013.
8. La Ley 77 se implantó “para crear la Ley del Procurador del Paciente del [ELA], crear la Oficina del Procurador del Paciente del [ELA], establecer sus deberes y funciones, crear el cargo de Procurador del Paciente, establecer sus facultades, deberes y responsabilidades, crear el Consejo Asesor de la Oficina del Procurador del Paciente del [ELA], establecer sus funciones, y para otros fines relacionados”.



DERECHO APLICABLE

I.

La Regla 57 de las de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A., Ap. V, R. 57, y los Artículos 675 y 687 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 L.P.R.A. secs. 3521, *et seq.*, son las disposiciones de ley que regulan en nuestro ordenamiento el recurso del *injunction*. En particular, la Regla 57 de las de Procedimiento Civil establece la existencia de tres modalidades de *injunction*, a saber: (a) el entredicho provisional, (b) el *injunction* preliminar y (c) el *injunction* permanente.

El Tribunal Supremo ha expresado los criterios que los tribunales deben evaluar al determinar si concede o no un *injunction* **preliminar**. A saber:

- [(a)] la naturaleza de los daños que pueden ocasionárseles a las partes de concederse o denegarse el *injunction*;
- [(b)] *su irreparabilidad o la existencia de un remedio adecuado en ley*;
- [(c)] la probabilidad de que la parte promovente prevalezca [en los méritos];

[(d)] la probabilidad de que la causa se torne académica ...;
[(e)] el posible impacto sobre el interés p[ú]blico ... (Énfasis nuestro.) [...].

Asoc. Vec. V. Caparra v. Asoc. Fom. Educ., 173 D.P.R. 304, 319 (2008).

Valga aclarar que tales criterios se encuentran debidamente recogidos en la Regla 57.3 de las de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 57.3, disposición que añade además, el siguiente criterio: “(f) la diligencia y la buena fe con que ha obrado la parte peticionaria”.

A su vez, los factores que debe considerar el tribunal al emitir el recurso de *injunction* permanente son los siguientes: (1) si el demandante ha prevalecido en un juicio en sus méritos; (2) si el demandante posee algún remedio adecuado en ley; (3) el interés público envuelto; y (4) el balance de equidades. Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp., 174 D.P.R. 409, 428 (2008).

De otra parte, el concepto del “daño irreparable” en el contexto del remedio en equidad de *injunction* se refiere a “**aquél que no puede ser adecuadamente satisfecho mediante la utilización de los remedios legales disponibles.** [...] [N]o puede ser apreciado con certeza ni debidamente compensado por cualquier indemnización que pudiera recobrase en un pleito en ley”. Misión Ind. P.R. v. J.P. y A.A.A., 142 D.P.R. 656, 681 (1997). (Énfasis suplido).

A su vez, el peso de la prueba recaerá sobre el promovente, y su concesión descansará únicamente en la sana discreción del tribunal, la cual será desplegada tomando en cuenta las necesidades e intereses de las partes. *Id.*, a la pág. 680.

II.

Tanto nuestra Constitución como la Constitución Federal reconocen el derecho fundamental al debido proceso de ley. Const. EE. UU., Enmiendas V y XIV, 1 L.P.R.A.; Const. P.R. Art. II, sec. 7, 1 L.P.R.A. Así pues, nuestra Constitución expresa que “ninguna persona será privada de su propiedad o libertad sin un debido proceso de ley”.

A su vez, el debido proceso de ley tiene dos vertientes: la sustantiva y la procesal. Rafael Rosario & Assoc. v. Depto. Familia, 157 D.P.R. 306, 329 (2002). La vertiente sustantiva protege los derechos y las libertades concedidas por las Constituciones de Puerto Rico y los Estados Unidos, frente a la formulación de política pública que hace el Estado, ya sea por vía legislativa o a través de reglamentación aprobada por las agencias del Poder Ejecutivo. *Id.*, a las págs. 329-330.

Por otro lado, al considerar la doctrina del debido proceso de ley en su aspecto procesal, es necesario confirmar, en primer lugar, la existencia de un interés de libertad o propiedad protegido por esta cláusula constitucional, y que este interés se encuentre afectado por una acción del Estado (“*state action*”). En segundo lugar, es menester determinar las características mínimas que debe reunir el procedimiento mediante el cual el Estado pretende afectar negativamente ese derecho constitucionalmente protegido. Domínguez Castro et al. v. E.L.A. I, 178 D.P.R. 1, 46 (2010). La característica medular de este derecho es que el procedimiento que siga el Estado sea justo. Rivera Santiago v. Srio. De Hacienda, 119 D.P.R. 265, 274 (1987).

Diversas situaciones pueden requerir diferentes tipos de procedimientos, pero siempre persisten los requisitos de que el proceso sea justo e imparcial. Domínguez Castro, et al. v. E.L.A. I, 178 D.P.R., a la pág. 47. Los tres criterios a sopesarse para determinar cuál es el debido proceso requerido para privar a un individuo de algún derecho privado son: cuáles son los intereses individuales afectados por la acción oficial; el riesgo de una determinación errónea, que prive a la persona del interés protegido mediante el proceso utilizado y el valor probable de garantías adicionales o distintas, y el interés gubernamental protegido con la acción sumaria y la posibilidad de usar métodos alternos. *Id.* Dichos factores son los que se deben considerar para determinar si, como requisito mínimo del debido proceso de ley, el empleado público tiene derecho a una vista informal previa a su despido. *Id.*, a la pág. 48.

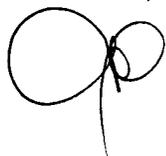
Por otro lado, el Tribunal Supremo ha expresado que:

[U]n **derecho adquirido, como secuela de un derecho propietario**, se encuentra cobijado por la protección que la Sec. 7 de nuestra Carta de Derechos provee. *Sin embargo, no todo derecho o interés propietario es a su vez un derecho adquirido.* Asimismo, no toda situación jurídica que surge al amparo de una ley anterior es un derecho adquirido cobijado por el principio de irretroactividad frente a otra ley posterior.

Id., a la pág. 68. (Énfasis suplido; citas omitidas).

Así pues, el derecho adquirido es una situación consumada, en que las partes afectadas descansaron en el estado de derecho que regía al amparo de la ley anterior.

Id., a la pág. 69.



III.

Nuestra Constitución le concede la facultad de reorganizar departamentos a la Asamblea Legislativa, al disponer que “[l]a Asamblea Legislativa tendrá facultad para

crear, consolidar o reorganizar departamentos ejecutivos y definir sus funciones”. Art. III, sec. 16, Const. E.L.A., 1 L.P.R.A. Valga apuntar, sin embargo, que, al ejercer sus facultades, la Asamblea Legislativa no puede obviar las limitaciones constitucionales. Silva v. Hernández Agosto, 118 D.P.R. 45, 56 (1986).

A su vez, y conforme a lo esbozado en nuestra Constitución, las facultades y deberes del Gobernador serán, entre otros:

Cumplir y hacer cumplir las leyes.

[...]

Nombrar en la forma que se disponga por esta constitución o por ley, a todos los funcionarios para cuyo nombramiento esté facultado. El Gobernador podrá hacer nombramientos cuando la Asamblea Legislativa no esté en sesión. Todo nombramiento que requiera el consejo y consentimiento del Senado o de ambas cámaras quedará sin efecto al levantarse la siguiente sesión ordinaria.

[...]

Art. IV, Sec. 4, Const. E.L.A., 1 L.P.R.A. (Énfasis suplido).

Por su parte, el Art. 53 del Código Político expresa:

El Gobernador tendrá facultad para separar a cualquier funcionario que hubiere nombrado, con excepción de aquellos cuya destitución se disponga en alguna otra forma por la Constitución; podrá declarar vacante el cargo y cubrirlo en la forma prescrita por la ley.

3 L.P.R.A. sec. 7. (Énfasis suplido).

En el caso de Guzmán v. Calderón, 164 D.P.R. 220 (2005), el Tribunal Supremo expresó que “el alcance del poder del Gobernador de Puerto Rico de destituir funcionarios públicos de sus puestos, así como el poder de la Asamblea Legislativa de imponer restricciones a dicha facultad”, constituían asuntos noveles en nuestra jurisdicción. *Id.*, a la pág. 230. Acorde con lo anterior, y debido al silencio que guarda nuestra Constitución sobre las facultades de destitución del Gobernador frente al poder de la Rama Legislativa de limitar ese poder ejecutivo al crear los departamentos y las agencias ejecutivas, el Tribunal Supremo decidió indagar en el Diario de Sesiones de la Convención Constituyente para auscultar la intención detrás de las diferentes facultades concedidas a las Ramas sobre estos temas. *Id.*, a la pág. 230.

Luego de un análisis, el Tribunal Supremo concluyó que surgía del Diario de Sesiones que había mediado un debate extenso sobre la facultad que pudiese tener la Asamblea Legislativa de imponerle restricciones al poder ejecutivo de nombrar y destituir

a sus funcionarios, y decidió adoptar la interpretación que se le dio al tema en los Estados Unidos. A saber:

Así pues, en aras de eliminar [...] el lenguaje que establecía que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico tendría la facultad “para determinar las funciones, deberes y el término de servicios de los secretarios de gobierno” – **y tomando como base los frutos de la experiencia y del estudio de la Constitución de Estados Unidos de América, de los estados de la Unión y de aquellos países en que los principios democráticos dan pauta de acción al desarrollo de funciones públicas** – el delegado Gutiérrez Franqui propuso que, en cuanto a este asunto, se **adoptara la interpretación dispuesta, hasta ese momento en la Constitución de los Estados Unidos, con la correspondiente interpretación judicial.**

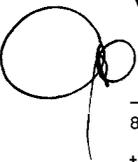
[...]

Como consecuencia de esa enmienda, la referida sección de nuestra Constitución quedó finalmente con el lenguaje siguiente: “La Asamblea Legislativa tendrá facultad para crear, consolidar o reorganizar departamentos ejecutivos y definir sus funciones”.

La adopción de esta enmienda **reflejó la intención de los constituyentes de incorporar en nuestra jurisdicción unos criterios similares a los adoptados en la jurisdicción federal** en cuanto al alcance del poder de la Asamblea Legislativa para intervenir, [...], con los poderes delegados a la Rama Ejecutiva.

Guzmán v. Calderón, 164 D.P.R., a las págs. 232–233. (Énfasis suplido).

La controversia en Guzmán v. Calderón giraba en torno a la destitución, sin justa causa, de un miembro de la Junta de Directores de la Corporación de Puerto Rico para la Difusión Pública.⁸ Luego de un análisis, en el que el Tribunal Supremo sopesó el poder de destitución que ostenta un Gobernador, frente a la facultad de la Asamblea Legislativa de imponerle restricciones a dicho poder, decidió que la destitución no era válida, toda vez que la Junta de Directores no realizaba funciones puramente ejecutivas.⁹ Para llegar

 ⁸ Para que el Gobernador pudiese destituir un miembro no *ex officio* de la Junta, la ley dispuso para que se tuviera que cumplir con un requisito de justa causa.

⁹ Sobre las funciones de la Junta de Directores en el caso de Guzmán, el Tribunal estimó que:

Una lectura de la ley habilitadora de la Corporación de Puerto Rico para la Difusión Pública, [...] revela que nuestro legislador, *de manera expresa*, además de tareas administrativas, **delegó en los miembros de la Junta de Directores de dicha corporación la facultad cuasi legislativa [de reglamentar].**

[...]

De acuerdo con dichas facultades asignadas por ley, los miembros de la Junta de Directores [...] han aprobado varios reglamentos **de interés público** [...]. Hemos tenido la oportunidad de examinar detenidamente cada uno de estos reglamentos y no nos cabe la menor duda de que, si bien éstos reglamentan las operaciones de la emisora televisiva, de igual forma impactan los intereses de la ciudadanía en general – artistas, productores, directores, anunciantes – interesadas en participar y formar parte de la oferta televisiva que dicha estación brinda al país.

[...]

a esa conclusión, adoptó y aplicó la jurisprudencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos. Así pues, expresó que:

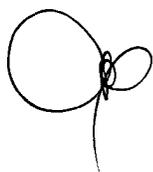
En *Myers v. United States*, el Tribunal Supremo federal determinó que el Congreso no podía privar al Presidente de los Estados Unidos de su poder para destituir un funcionario de la Rama Ejecutiva. **El poder de destitución – resolvió ese Tribunal – está inmerso en el poder de nombramiento** conferido al Presidente por la Constitución de Estados Unidos de América.

[...]

Aproximadamente una década más tarde, en *Humphrey's Executor v. U.S.*, **se limitó sustancialmente la norma establecida en *Myers v. United States*. En esta ocasión se interpretó que la facultad del Presidente de destituir funcionarios nombrados por éste podía ser restringida cuando se tratase de funcionarios revestidos con facultades cuasi legislativas o cuasi judiciales.** A juicio del Tribunal, este tipo de funcionario **requiere cierto grado de independencia, con respecto a la Rama Ejecutiva**, para llevar a cabo eficientemente las tareas que le fueron asignadas.

[...]

[Luego], en *Morrison v. Olson*, [...], dicho Foro señaló que el análisis realizado por los tribunales al momento de decidir si el Presidente tiene facultad para destituir a un funcionario nombrado por éste **no puede limitarse al tipo de función que realiza el funcionario**, es decir, puramente ejecutivas, cuasi legislativas o cuasi judiciales. **Aunque dicho análisis es de por sí esencial al momento de decidir si el Presidente tiene o no la facultad de destituir al funcionario en cuestión, es indispensable, además, evaluar la forma en que las restricciones impuestas al poder de destitución del Presidente inciden en la facultad de éste de cumplir y hacer cumplir las leyes.** Es imprescindible, pues, evaluar el grado de independencia que requiere, con respecto a la Rama Ejecutiva, el funcionario en cuestión para ejecutar eficientemente las tareas que le fueron delegadas.



Guzmán v. Calderón, 164 D.P.R., a las págs. 235–237. (Citas omitidas; énfasis suplido).

Cónsono con lo anterior, el Tribunal Supremo de Puerto Rico concluyó que cualquier restricción razonable al poder de destitución del Gobernador sería válida, salvo que incida sobre su facultad de cumplir con sus poderes constitucionales, a saber:

[A] estar involucrados aquí funcionarios que se desempeñan como miembros de una corporación pública con *existencia perpetua y personalidad jurídica independiente*, [...], en la que de ordinario sus recursos deben utilizarse para fines educativos, culturales y de servicio al pueblo en general y no para propósitos particulares ni para propaganda político-partidista o sectaria, [...], la imposición de un requisito de justa causa es un mecanismo útil que, lejos de impedir que el Gobernador ejerza sus prerrogativas constitucionales, ayuda a garantizar la independencia e imparcialidad de la [Corporación].

[...]

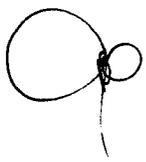
[E] gobernante conserva la autoridad para destituir a aquellos funcionarios que, lejos de cumplir con los propósitos de ley, han utilizado su posición para adelantar otros fines o han incumplido sus deberes y obligaciones.

Guzmán v. Calderón, 164 D.P.R., a las págs. 240-242. (Citas omitidas y énfasis suplido).

de hacer cumplir y poner en vigor las leyes, y de formular e implantar la política pública. *Id.*, a las págs. 238–239. Asimismo, adoptó un análisis que toma en cuenta la totalidad de las circunstancias.

Así pues, cuando se trata de un funcionario con funciones **puramente ejecutivas**, la facultad de la Rama Legislativa para imponer requisitos para la destitución de algún funcionario es mínima, ya que se trata, en su mayoría, de funcionarios **que colaboran directamente en la implantación de la política pública y en la ejecución** de aquellas funciones asignadas por la Constitución a la Rama Ejecutiva. *Id.*, a la pág. 238. (Énfasis suplido).

Luego, en Santana v. Gobernadora, 165 D.P.R. 28 (2005), el Tribunal Supremo opinó que la destitución efectuada por la Gobernadora de la Directora Ejecutiva del Consejo de Desarrollo Ocupacional y Recursos Humanos fue válida. Ello, aunque había sido nombrada por un término fijo de 4 años, los cuales no habían vencido al momento de su destitución. En esa ocasión, el Tribunal Supremo concluyó que las funciones que ejercía la funcionaria eran puramente ejecutivas. Al analizar dichas funciones, expresó que:



Resolvemos, entonces, que el Director Ejecutivo del Consejo de Desarrollo Ocupacional, por ser un funcionario gubernamental que ejerce funciones estrictamente ejecutivas, **que participa en la formulación e implantación de política pública del Gobierno de Puerto Rico en áreas de seminal importancia** (como lo son la educación y el adiestramiento técnico ocupacional de sus ciudadanos; la creación de empleos; el desarrollo y fortalecimiento de la economía) y que asiste al Gobernador en el descargo de su obligación constitucional de hacer cumplir las leyes, *es de libre remoción del Gobernador*.

Id., a la pág. 63. (Énfasis suplido).

En particular, el Tribunal Supremo tomó en cuenta que:

[...] **El Consejo es una entidad gubernamental adscrita a uno de los departamentos del Ejecutivo de rango Constitucional, como lo es el Departamento del Trabajo.** [...] Adviértase además, que **el Consejo no participa de funciones de carácter legislativo o judicial**; nuevamente, sus funciones son estrictamente ejecutivas.

El Director Ejecutivo, como vimos, **es nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado y su salario lo determina el propio Gobernador. No es éste un funcionario en el servicio de carrera** [...] y no goza, por lo tanto, de la protección que la ley le reconoce a los empleados de carrera.

[...]

De otra parte, las funciones que desempeña y el control que ejerce el **Director Ejecutivo respecto a los desembolsos de los fondos federales**

que recibe el Gobierno de Puerto Rico, incide directamente sobre asuntos que conciernen al Gobernador, particularmente respecto a su política pública de promoción de empleos y fortalecimiento del desarrollo económico.

Santana v. Gobernadora, 165 D.P.R., a las págs. 60-61. (Énfasis suplido).

Valga apuntar que, al entender que tenía un interés propietario en su empleo, la demandante reclamó que su destitución violaba la cláusula de debido proceso de ley de la Decimocuarta Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos en su vertiente procesal. Sobre dicho reclamo, el Tribunal Supremo expresó que:

La citada Ley Núm. 97 dispone que este cargo se ejerza por el término fijo de cuatro años **y no provee circunstancia alguna mediante la cual este funcionario pueda ser removido por el Gobernador**. Concluimos que el Director Ejecutivo es un **funcionario que desempeña estrictamente labores de la esencia del Poder Ejecutivo [...]**. Asiste también al Gobernador en el descargo de su responsabilidad constitucional de velar por el cumplimiento de las leyes. **Habida cuenta de lo anterior, concluimos que el término dispuesto en la ley es meramente directivo. Ese término no establece un período de tiempo mandatorio para desempeñar el cargo, por lo que no le confiere a ese funcionario un interés propietario sobre éste. Tampoco ese término priva al Gobernador de su prerrogativa de remover al funcionario del cargo si así lo entiende necesario y procedente.**

De lo contrario, habría que concluir que el término fijado impediría que el Gobernador pudiera cumplir con su prerrogativa constitucional de velar por el fiel cumplimiento de la ley, así como también adelantar la política pública gubernamental sobre áreas de injerencia del poder ejecutivo. Ello sería insostenible. La Legislatura no puede inmiscuirse en áreas que le han sido reservadas a otras ramas de gobierno y, mucho menos, eviscerar por completo una prerrogativa de otro de los poderes constitucionales.

Id., a la pág. 62. (Énfasis suplido).

La jurisprudencia citada contrasta con lo decidido en el caso de Gómez v. Negrón, 65 D.P.R. 305 (1945), que fue **decidido antes de la adopción de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico**, por lo que no se habían desarrollado y adoptado los mismos límites constitucionales que se aplican hoy día. En dicho caso, el demandante, Sr. Gómez, fue nombrado para el cargo de Fiscal del Tribunal Supremo de Puerto Rico, al amparo de una ley que fijaba un término de 4 años.

Aproximadamente 2 años después, la Asamblea Legislativa enmendó la ley y el cargo de Fiscal del Tribunal Supremo quedó abolido. El Sr. Gómez no fue nombrado para ocupar el cargo nuevo de Procurador General Auxiliar y Fiscal del Tribunal Supremo. Como consecuencia, incoó una petición de *mandamus* para que se le ordenase al Procurador General Interino reponerlo a su puesto.

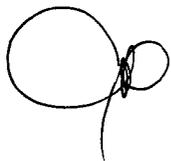
En ese momento, el Tribunal Supremo entendió que los deberes y obligaciones de ambos cargos no eran similares. Esto, debido a que el Fiscal del Tribunal Supremo era un funcionario nombrado por el Gobernador con la aprobación del Senado. Por otro lado, el cargo de Procurador General Auxiliar y Fiscal que se creó era un subalterno del Procurador General, nombrado sin término fijo, por lo que podía ser sustituido por el Procurador General a su voluntad.

Aun cuando los deberes y obligaciones de ambos cargos sean similares o iguales, creemos que no lo son. El Fiscal de esta Corte [...] era un funcionario nombrado por el Gobernador de Puerto Rico con la aprobación del Consejo Ejecutivo, ahora el Senado de Puerto Rico, por un término de cuatro años. El nuevo cargo de Procurador General Auxiliar y Fiscal de esta Corte, se crea como un subalterno del Procurador General y es nombrado por éste sin término fijo, y, por tanto, el incumbente del mismo podrá ser sustituido por el Procurador general a su voluntad. **No se limitó, por tanto, la Legislatura, como alega el peticionario, a “verificar una leve alteración en la designación del cargo,” sino que varió fundamentalmente, la forma de su nombramiento y el término del mismo.**

Gómez v. Negrón, 65 D.P.R., a las págs. 310-311. (Énfasis suplido).

El Tribunal Supremo concluyó que el cargo original fue abolido, y que su abolición fue de buena fe. También, el Tribunal opinó que “[n]o existe ningún derecho contractual o interés de propiedad en relación con la aceptación de un cargo de creación legislativa y el incumbente lo acepta bajo el entendido de que el mismo puede ser abolido en cualquier momento”. *Id.*, a la pág. 312.

IV.



A la luz de la jurisprudencia norteamericana y puertorriqueña, resulta pertinente desglosar y comparar las facultades y los deberes del Procurador de la Salud *vis à vis* los del Procurador del Paciente.

Plan de Reorganización Núm. 1-2011 Procurador de la Salud	Ley Núm. 77-2013 Procurador del Paciente
<p>Art. 12 – Funciones y Deberes de la Oficina:</p> <p>a) Realizar y fomentar estudios e investigaciones, así como recopilar y analizar estadísticas sobre la situación de los pacientes, analizar los factores que afecten los derechos de estas personas;</p>	<p>Art. 4 – Deberes y Funciones [de la Oficina]:</p> <p>a) Garantizar la accesibilidad del cuidado médico.</p> <p>b) Servir de facilitador para que el servicio médico llegue a cada paciente beneficiario del Sistema</p>

b) fiscalizar el cumplimiento de la política pública establecida en este Plan, y velar que el servicio médico ofrecido sea de calidad y esté basado en las necesidades del paciente, así como garantizar que se brinde de una forma digna, justa y con respeto a la vida humana;

c) fiscalizar los servicios de los proveedores de servicios de salud recibidos por pacientes de la Reforma de Salud, Medicare y Medicaid, incluyendo los servicios provistos por la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, la Administración de Compensación por Accidentes de Automóviles y cualquier otro organismo público o privado, o proveedor de servicios de salud contratados por éstos, que reciba o administre fondos del Gobierno de Puerto Rico y el Gobierno de Estados Unidos de América, para proveer servicios de salud, incluyendo recopilar y publicar estadísticas sobre la disponibilidad y calidad de servicios de salud en Puerto Rico;

d) mantener una revisión y evaluación continua de las actividades llevadas a cabo por las agencias y entidades privadas para evitar violaciones a los derechos de los pacientes y posibilitar procesos sistemáticos de consulta con las entidades privadas y no gubernamentales de dichas personas, con el propósito de garantizar que las actividades de la

de Salud de una forma más eficiente.

c) Velar que el servicio médico ofrecido sea de calidad y esté basado en las necesidades del paciente, así como garantizar que se brinde de una forma digna, justa y con respeto por la vida humana.

d) Identificar las vías más adecuadas para atender de una forma responsable y ágil, conforme al reglamento dispuesto en el Artículo 10 de esta Ley, los problemas y querellas de los pacientes beneficiarios del sistema de Salud. Todas estas funciones estarán enlazadas y comprometidas a realizarse dentro de un plan que garantice el uso responsable de los servicios de salud, tanto de parte del paciente, como de todos los proveedores de servicios y las compañías aseguradoras.

Art. 6 – Facultades y Deberes del Procurador:

a) Mantener actualizado los postulados de la Carta de Derechos del Paciente, mediante enmiendas que someterá como proyectos de ley a la Legislatura, de manera que siempre responda a las necesidades de los pacientes.

b) Establecer comunicación con los

Oficina respondan en todo momento a sus necesidades;

- e) coordinar los esfuerzos de educación sobre los derechos de los pacientes y todos los asuntos relacionados con estos y podrá realizar en toda la isla campañas de orientación y educación sobre los problemas que aquejan a estas personas; y
- f) recibir y utilizar fondos provenientes de asignaciones legislativas, de transferencias, delegaciones, aportaciones y donativos de cualquier clase que reciba de agencias, gobiernos municipales y del Gobierno de los Estados Unidos, así como los provenientes de personas, organizaciones no gubernamentales y de otras entidades privadas para el diseño e implantación de proyectos y programas de educación e información pública, a ser ejecutados por la Oficina, por las agencias, entidades y organizaciones no gubernamentales o por la sociedad civil. Los fondos así recibidos se contabilizarán por la OAP, con sujeción a las leyes que regulan el uso de los fondos públicos, a las normas legales, reglas o convenios. La Oficina puede recibir, además, cualesquiera bienes muebles de agencias en calidad de préstamo, usufructo o donación y poseerlos y utilizarlos para llevar a cabo las funciones dispuestas en este Plan.

grupos médicos, proveedores de servicios y aseguradoras para mejorar y agilizar el acceso a los servicios de salud.

- c) Establecer oficinas y nombrar al personal necesario que esté en contacto directo con los centros de cuidado médico en toda la Isla para conocer los problemas, recibir las querellas de los pacientes y facilitar la calidad y el rápido acceso a los servicios.
- d) Orientar e informar al paciente de los derechos y responsabilidades que le impone la Carta de Derechos del Paciente y asegurar el compromiso del uso responsable de los servicios de salud y de las instalaciones médico-hospitalarias.
- e) Identificar el personal del Departamento de Salud y la Administración de Seguros de Salud cualificado para colaborar en el cumplimiento de las encomiendas de la Oficina y evaluar sus funciones con el propósito de seleccionar aquellos recursos que sean necesarios para cumplir con los propósitos de esta Ley de manera que puedan transferirse a la Oficina mediante asignación, cesión, traslado o destaque.
- f) Promover y colaborar en la obtención de fondos y otros

Art. 13 – Facultades y Deberes del Procurador:

- a) asesorar al Gobernador y a la Asamblea Legislativa respecto a aquella legislación que estime pertinente para el desarrollo efectivo de la política pública establecida en este Plan y de los derechos que la Constitución de los Estados Unidos de América, la Constitución del Gobierno de Puerto Rico y las leyes federales y locales que se le reconocen a los pacientes, así como velar por que la política pública, las iniciativas, las declaraciones y proyectos dirigidos especialmente a estas personas sean evaluados e implantados con una visión de integración y respeto;
- b) nombrar el personal de la Procuraduría que fuere necesario para llevar a cabo los propósitos de este Plan, mediante el trámite de reclutamiento que determine el Administrador, de conformidad a la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, conocida como la “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del [ELA]”, exceptuando de dicha facultad las áreas administrativas y aquellas relacionadas a las funciones de la OAP;

recursos provenientes de otras agencias estatales, de gobiernos y entidades municipales, del Gobierno Federal, así como del sector privado para el diseño, implantación de proyectos y programas a ser ejecutados por la Oficina que por esta Ley se crea, por las organizaciones no gubernamentales de salud, por la sociedad civil u otras entidades gubernamentales.

- g) Solicitar y recibir la cooperación y colaboración del Departamento de Salud, de la Administración de Seguros de Salud y de cualquier otra entidad pública o privada relacionada con la prestación de servicios a los pacientes o con cualquier otra agencia que tenga que ver con la evaluación de la calidad de estos servicios y trámite de quejas y querellas de los pacientes, ya fuere mediante la donación, cesión o destaque de recursos fiscales, de personal, informes, expedientes, datos, equipo o cualquier otro recurso o propiedad que sean necesarios para los fines de esta Ley.

Art. 7 – Responsabilidad del Procurador:

- a) Determinar la organización interna de la Oficina y establecer los sistemas que sean menester para su adecuado funcionamiento y operación, así como llevar a cabo las acciones administrativas y gerenciales

c) adoptar cualesquiera reglas y reglamentos que fueren necesarios para implementar proyectos y programas adoptados por el Procurador para educar e informar a los sectores poblacionales que atiende la Procuraduría y para implementar las funciones que le son expresamente delegadas en este Plan. La reglamentación adoptada no puede modificar la reglamentación adoptada por el Administrador para regular el funcionamiento de la OAP;

d) fomentar acuerdos o convenios con las agencias del Gobierno de Puerto Rico y del Gobierno de los Estados Unidos de América para coordinar servicios de asistencia a los pacientes que aseguren la protección de sus derechos, y para la administración de cualesquiera programas o fondos asignados para esos propósitos;

e) organizar y establecer un programa para realizar investigaciones respecto a las quejas y querellas que le hayan sido referidas por la OAP, conforme a su jurisdicción, obtener la información que sea pertinente;

f) realizar investigaciones, por su propia iniciativa o en relación con las querellas que investigue, obtener la información que sea

necesarias para la implantación de esta Ley y de cualesquiera otras leyes locales o federales y de los reglamentos adoptados en virtud de las mismas.

b) Nombrar el personal que fuere necesario para llevar a cabo los propósitos de esta Ley, el cual estará comprendido dentro del Sistema de Mérito y podrá acogerse a los beneficios del Sistema de Retiro de los Empleados Públicos. A esos fines se dispone que la Oficina del Procurador le cobijará la [Ley para la Administración de Recursos Humanos en el Servicio Público del ELA]. Además podrá contratar los servicios técnicos y profesionales que entendiere necesarios para llevar a cabo los propósitos de esta Ley, con sujeción a las normas y reglamentos del Departamento de Hacienda y obtener el traslado o cesión del personal que labore en otras dependencias gubernamentales. Asimismo, le aplicará la Ley de Compras del Gobierno, administrada por la Administración de Servicios Generales (ASG); la Ley de Contabilidad Central, administrada por el Departamento de Hacienda; y la Ley de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, para efectos de someter el presupuesto anual de gastos de funcionamiento.

pertinente, celebrar vistas administrativas, celebrar reuniones de mediación y llevar a cabo inspecciones oculares;

- g) tomar juramentos y declaraciones por sí o por sus representantes autorizados;
- h) inspeccionar récords, inventarios, documentos [e instalaciones] de las agencias o entidades privadas sujetas a las disposiciones de este Plan y las otras leyes bajo su administración y jurisdicción que sean pertinentes a una investigación o querrela ante su consideración;
- i) ordenar la comparecencia y declaración de testigos, requerir la presentación o reproducción de cualesquiera papeles, libros, documentos y otra evidencia pertinente a una investigación o querrela ante su consideración, conforme a lo dispuesto en la [Ley de Procedimiento y Concesión de Inmunidad a Testigos].

Quando un testigo debidamente citado no comparezca a testificar, o no produzca la evidencia que le sea requerida, o cuando rehúse contestar cualquier pregunta en relación a una investigación realizada, conforme a las disposiciones de esta Ley, el Procurador podrá

- c) Delegar en cualquier funcionario, que al efecto designe, cualesquiera de las funciones, deberes y responsabilidades que le confiere esta Ley o cualesquiera otras leyes bajo su administración o jurisdicción, excepto la facultad de nombrar o despedir personal. Tampoco podrá delegar la aprobación de reglamentación.
- d) Adquirir, con sujeción a las disposiciones aplicables, los materiales, suministros, equipo y propiedad necesarios para el funcionamiento de la Oficina y para llevar a cabo los propósitos de esta Ley.
- e) Preparar y administrar el presupuesto de la Oficina y los fondos que en virtud de cualesquiera leyes locales o federales o de cualquier otra fuente le sean asignados o se le encomiende administrar. Deberá establecer un sistema de contabilidad basado en las disposiciones de ley que rigen la contabilización, administración y desembolso de fondos públicos.
- f) Rendir, no más tarde del 31 de enero de cada año, al Gobernador(a) del [ELA] y a la Asamblea Legislativa, un informe completo y detallado sobre las actividades de la Oficina, sus logros, programas, asuntos atendidos, querellas presentadas,

solicitar el auxilio de cualquier Sala de Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico para requerir la asistencia o declaración o la reproducción de la evidencia solicitada, según fuere el caso. El Secretario de Justicia podrá suministrar al Procurador la asistencia legal necesaria a tales fines.

Ninguna persona natural o jurídica podrá negarse a cumplir con una citación expedida por el Procurador o su representante autorizado, y suscrita por el Administrador, ni podrá negarse a reproducir la evidencia que le hubiere sido requerida, ni podrá rehusarse a contestar cualquier pregunta en relación con algún asunto bajo la investigación del Procurador, como tampoco podrá negarse a cumplir una orden judicial a tales fines expedida;

j) comparecer en representación de la población que atiende, según su jurisdicción, que cualifique para obtener beneficios bajo las leyes o reglamentación estatales o federales pertinentes ante cualquier foro, tribunal, junta, comisión o agencia estatal o federal en cualquier asunto o procedimiento que pueda afectar los intereses, derechos y privilegios de estas personas;

k) radicar, a su discreción, ante los

procesadas, los fondos de distintas fuentes asignados o administrados por la Oficina durante el año a que corresponda dicho informe, los desembolsos efectuados y los fondos sobrantes, si alguno. Dicho informe también será rendido antes del 31 de diciembre, en aquel año en el cual se celebren elecciones generales en la Isla.

g) Procesar querellas presentadas por los pacientes, sus padres o tutores, relacionadas con las entidades privadas y agencias públicas que son proveedores y que prestan servicios de salud, así como contra las entidades aseguradoras a quienes se les ha pagado la prima correspondiente a dichos pacientes. Aquellos casos que se refieran a querellas contra médicos en el ejercicio de su profesión, el Procurador referirá las mismas a la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica.

h) Solicitar informes sobre quejas y querellas, tanto de las aseguradoras como de la Administración de Seguros de Salud, para identificar posibles patrones de infracción a los derechos de los pacientes.

i) Celebrar vistas administrativas e inspecciones oculares conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del

<p>tribunales, los foros administrativos e instrumentalidades y subdivisiones políticas del Gobierno de Puerto Rico, por sí o en representación de la parte interesada, ya sean pacientes en su carácter individual o constituidos como una clase, las acciones que estime pertinente para atender violaciones a lo establecido en este Plan;</p> <p>l) establecer y llevar a cabo un programa de orientación y asesoramiento sobre los derechos correspondientes, programas, servicios y beneficios disponibles para la población que atiende;</p> <p>m) resolver y adjudicar querellas relacionadas con acciones y omisiones que lesionen los derechos de los pacientes, le nieguen los beneficios y oportunidades que les corresponden y afecten los programas de beneficios; y conceder los remedios pertinentes conforme al ordenamiento jurídico vigente, así como ordenar acciones correctivas a cualquier persona natural o jurídica, o cualquier agencia que niegue, entorpezca, viole o perjudique los derechos y beneficios de los pacientes;</p> <p>n) brindar asesoramiento, ayuda técnica y servicios profesionales</p>	<p>[ELA]. Las vistas ante el Procurador serán públicas, pero podrán ser privadas cuando por razón del interés público así se justifique.</p> <p>j) Tomar juramentos y declaraciones por sí o por sus representantes autorizados.</p> <p>k) Inspeccionar [las instalaciones] de las agencias públicas o entidades privadas y entidades aseguradoras, sujeto a las disposiciones de esta Ley y otras Leyes bajo su administración y jurisdicción, que sean pertinentes a una investigación o querella ante su consideración. La información obtenida en el transcurso de la investigación estará sujeta a todas las garantías de confidencialidad y protecciones constitucionales sin perjudicar el derecho a la intimidad de los pacientes y proveedores, así como tomando en consideración la naturaleza de los expedientes médicos y la importancia de que los mismos se mantengan confidenciales y libres de divulgación alguna. Los proveedores de servicios de salud no tendrán la obligación de suministrar documentos o información que sea privilegiada por disposición de otras leyes del [ELA] o leyes federales.</p> <p>l) Emitir órdenes para la comparecencia y declaración de</p>
---	--

a las agencias y entidades privadas que lo soliciten para mejorar los servicios que prestan, y satisfacer requisitos de funcionamiento establecidos por las leyes o reglamentos; y

- o) remitir a la Oficina de Gerencia y Presupuesto para cada año fiscal, su petición de presupuesto a través de la OAP, que en virtud de cualesquiera leyes locales o federales sean asignados.

Art. 14 – Investigación de la Querella:

- Toda querella promovida al amparo de las disposiciones de este Plan se tramitará en la forma que el Procurador disponga por reglamento.

Art. 15 – Jurisdicción:

- El Procurador tendrá la jurisdicción establecida en este Plan para investigar los actos, dilaciones irrazonables u omisiones de las agencias, los municipios o entidades privadas con respecto a la calidad de los servicios médicos ofrecidos, basados en las necesidades de los pacientes, garantizando que se brinden de una forma digna, justa y con respecto a la vida humana. También podrá fiscalizar los servicios de los proveedores de servicios de salud recibidos por pacientes de la Reforma de Salud, Medicare y Medicaid, incluyendo los servicios provistos por la Corporación del

testigos, requerir la presentación o reproducción de cualesquiera papeles, libros, documentos, expedientes u otra evidencia pertinente a una investigación o querella ante su consideración. La información obtenida en el transcurso de la investigación estará sujeta a todas las garantías de confidencialidad y protecciones constitucionales sin perjudicar el derecho a la intimidad de los pacientes y proveedores, así como tomando en consideración la naturaleza de los expedientes médicos y la importancia de que los mismos se mantengan confidenciales y libres de divulgación alguna. Los proveedores de servicios de salud no tendrán la obligación de suministrar documentos o información que sea privilegiada por disposición de otras leyes del [ELA] o leyes federales. En el caso que se trate de un expediente médico, el paciente que no presente la querella gestionará la disponibilidad del mismo.

- m) Interponer cualquier recurso o remedio legal por y en representación de las personas beneficiarias del sistema de salud del [ELA], que para beneficio y protección de las mismas contemplan las leyes estatales o federales, contra cualquier agencia pública o entidad privada y entidad aseguradora para

Fondo del Seguro del Estado, la Administración de Compensación por Accidentes de Automóviles, y cualquier otro organismo público o privado, o proveedor de servicios de salud contratados por éstos, que reciba o administre fondos del Gobierno de Puerto Rico y el Gobierno de Estados Unidos de América, para proveer servicios de salud, incluyendo recopilar y publicar estadísticas sobre la disponibilidad y calidad de servicios de salud en Puerto Rico. Asimismo, fiscalizará el cumplimiento de la Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente, establecida en la Ley Núm. 194-2000 [...].

Se dispone, sin embargo, que la Oficina del Procurador de la Salud no investigará o tramitará por sí o en representación de ciudadanos reclamaciones en las siguientes instancias:

- a) cuando exista un remedio adecuado en ley para reparar el agravio, ofensa o injusticia que se reclame;
- b) cuando la reclamación se refiera a un asunto que esté fuera del ámbito jurisdiccional de las Procuradurías;
- c) cuando el reclamante no demuestre interés personal en lo reclamado o desista voluntariamente de la querrela o reclamación;
- d) cuando de la faz de la

defender, proteger y salvaguardar los intereses, derechos y prerrogativas de estas personas.

n) Mantener comunicación de forma continua, cooperar e interactuar con el Departamento de Salud, la Administración de Seguros de Salud, el Comisionado de Seguros, la Administración de Servicios Médicos, y los Gobiernos Municipales, según sea necesario, de manera que se asegure el que se atiendan las querellas bajo su jurisdicción. Canalizará aquellas querellas que sean de la jurisdicción de otras entidades y vigilará por su resolución, en cumplimiento con lo dispuesto en la Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente, la Constitución del [ELA] y cualesquiera otras leyes aplicables.

o) [ñ] Los deberes y obligaciones de los Aseguradores, [Instalaciones] Médico Hospitalarias y Proveedores, según se definen dichos términos en esta Ley, así como los derechos de los pacientes, cuyo incumplimiento o violación, respectivamente, daría base a la presentación de una querrela o investigación al amparo de las disposiciones de esta Ley, serán detallados expresamente en el/los Reglamento(s) que se le ordenan aprobar al Procurador, conforme

reclamación se desprenda que la misma es frívola o se radicó de mala fe; o

- e) cuando la reclamación esté siendo investigada o ventilada en otra agencia y los esfuerzos de la Procuraduría constituirían una duplicación de procedimientos de investigación o adjudicación.

No obstante, si un querellante desiste voluntariamente de una reclamación o querella, la Procuraduría podrá proceder con la investigación o reclamación cuando se determine que el acto es objeto de remedio independiente a la reclamación del querellante y aparenta ser:

- a) contrario a ésta u otra ley o reglamentos;
- b) irrazonable, injusto, arbitrario, ofensivo o discriminatorio;
- c) basado en un error de hecho o en motivos improcedentes e irrelevantes;
- d) carente de una adecuada exposición de razones cuando la ley o los reglamentos así lo requieran;
- o
- e) ejecutado en forma ineficiente o errónea.

El procurador carecerá de potestad, sin embargo, para investigar o presentar reclamaciones cuando el asunto bajo investigación o

a lo dispuesto en el Artículo 10 de esta Ley.

Art. 8 – Tramitación de Peticiones o Querellas:

- Se faculta al Procurador a establecer los sistemas necesarios para el acceso, recibo y encausamiento de las reclamaciones y quejas que insten las personas con impedimentos cuando aleguen cualquier acción u omisión por parte de las agencias y entidades privadas que lesionen los derechos que le reconocen la Constitución de los Estados Unidos de América, la Constitución del [ELA], las leyes y los reglamentos en vigor.
- Toda querella promovida al amparo de las disposiciones de esta Ley se tramitará en la forma que disponga el reglamento que a estos efectos se apruebe, en cumplimiento de la [LPAU]. El Procurador(a) notificará a la parte promovente de su decisión de investigar los hechos denunciados y, en la misma fecha en que tramite la correspondiente notificación, deberá notificarlo a la agencia o a la persona o entidad privada, según fuere el caso, con expresión de los hechos alegados en la querella y una cita de la ley que le confiere facultad para realizar tal investigación. También deberá notificar a la parte promovente su decisión de

reclamación haya sido ventilado ante un Tribunal o agencia con competencia, y haya sido objeto de adjudicación final y firme.

Art. 16 – Notificación:

- El Procurador notificará, a través de la OAP, al reclamante de su decisión de investigar los hechos denunciados en la reclamación y en la misma fecha en que se tramite la correspondiente notificación, se comunicará a la agencia o a la persona o entidad privada, según fuere el caso, con expresión de los hechos alegados en la querella y una cita de la ley que le confiere facultad para realizar tal investigación.
- También deberá notificar al reclamante, cuando así proceda, su decisión de no investigar, expresando las razones para ello y apercibiéndole de su derecho a solicitar la reconsideración y revisión de la determinación. En todos los casos en que el Procurador decida iniciar una investigación, deberá así notificarlo a la agencia concernida, excepto cuando la naturaleza de la investigación requiera que la notificación no se haga de inmediato, en cuyo caso debe efectuarse tan pronto la confidencialidad de la investigación lo permita.

Art. 41 - Procedimientos Adjudicativos:

- Los procedimientos adjudicativos llevados en cada una de las

no investigar la querella en cuestión, cuando así proceda, expresando las razones para ello y apercibiéndole de su derecho a solicitar la reconsideración y revisión de la determinación.

Art. 9 – Investigación de Querellas:

- No obstante lo dispuesto en esta Ley, el Procurador no investigará aquellas querellas en que a su juicio determine lo siguiente:
 - a) La querella se refiere a algún asunto fuera del ámbito de su jurisdicción.
 - b) La querella es frívola o se ha presentado de mala fe.
 - c) El querellante desiste voluntariamente de continuar con el trámite de la querella presentada.
 - d) El querellante no tiene capacidad para instar la querella.
 - e) La querella está siendo investigada por otra agencia y, a juicio del Procurador, resulta en una duplicidad de esfuerzo actuar sobre la misma.
- En aquellos casos en que la querella presentada por el paciente, sus padres o tutor, no plantee ninguna controversia adjudicable o se refiera a algún asunto fuera del ámbito de jurisdicción de la Oficina del Procurador, o referirá la misma a la agencia pertinente y vigilará por su resolución en cumplimiento con lo dispuesto en

Procuradurías, deberán regirse por lo dispuesto en la [LPAU] y los reglamentos que cada Procurador adopte para ello, incluyendo lo perteneciente al recurso de reconsideración y revisión judicial de la determinación adversa y la facultad de éste de imponer y cobrar multas administrativas, según lo dispone este Plan.

Art. 42 – Multas y Penalidades:

- Los Procuradores podrán imponer multas y penalidades conforme a las disposiciones de la [LPAU] y los reglamentos que cada Procurador adopte para ello.
- [...]

la Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente, la Constitución del [ELA], y cualesquiera otras leyes aplicables.

- El Procurador, a iniciativa propia, podrá realizar las investigaciones que estime pertinentes, siempre que a su juicio existan razones suficientes para llevar a cabo una investigación conforme lo dispuesto en esta Ley.

Art. 12 – Revisión Judicial:

- Cualquier parte adversamente afectada por una decisión, determinación, orden o resolución del Procurador, emitida conforme a las disposiciones de esta Ley o de cualquier otra ley bajo su jurisdicción, podrá solicitar reconsideración y revisión judicial conforme dispone la [LPAU].

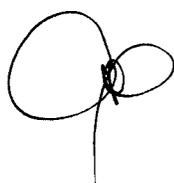
Art. 13 – Facultad de Reglamentación:

- Se faculta al Procurador para adoptar los reglamentos necesarios para el funcionamiento interno de la Oficina y para la aplicación de las disposiciones de esta Ley. Los reglamentos adoptados a tales efectos, excepto aquéllos para regir el funcionamiento interno de la Oficina, estarán sujetos a las disposiciones de la [LPAU].

Art. 14 – Penalidades:

- Se faculta al Procurador para

	<p>imponer multas administrativas por violación a las disposiciones de esta Ley, previa notificación y vista, conforme y hasta las cantidades dispuestas en la [LPAU].</p> <ul style="list-style-type: none"> • [...]
--	--



CONCLUSIONES DE DERECHO

Analizados los argumentos expresados por las partes litigantes mediante sus escritos, así como los hechos estipulados, surge que se configuran los requisitos necesarios para que se conceda el *injunction preliminar* solicitado.

En primer lugar, la parte demandada alega que el Dr. Mellado López no fue destituido por el Gobernador, sino que su puesto dejó de existir. Dicho argumento no convence a este Tribunal. Para sostener su argumento, la parte demandada cita el caso de Gómez v. Negrón, que fue resuelto en el 1945, y es distinguible de la controversia ante este Tribunal por varias razones.

Por un lado, el análisis utilizado en dicho caso por el Tribunal Supremo, a la luz de nuestra Constitución y la jurisprudencia, no es aplicable a la controversia ante este Tribunal. En el caso de Gómez, lo que se dilucidó fue un *mandamus*, por lo que los criterios para su expedición son diferentes. Por otro lado, al comparar las funciones y los deberes de los cargos en controversia, el Tribunal Supremo detectó variaciones fundamentales entre los dos, por lo que entendió que el primero fue abolido.

Así pues, expresó que el cargo original de Fiscal del Tribunal Supremo era uno cuyo funcionario era nombrado por el Gobernador, con la aprobación del Senado. Por otro lado, subrayó que el cargo de Procurador General Auxiliar y Fiscal del Tribunal Supremo era un subalterno del Procurador General, nombrado por este sin término fijo, que podía ser sustituido a su voluntad. Debido a lo anterior, el Tribunal Supremo concluyó que hubo una variación **fundamental** entre los cargos, por el cambio en la manera de su nombramiento y de su término.

Cónsono con lo anterior, aun si este Tribunal utilizara dicho análisis para resolver la controversia en este caso, las diferencias entre el puesto de Procurador de la Salud y el de Procurador del Paciente no son lo suficientemente marcadas como para sostener

que el puesto de Procurador de la Salud fue abolido, cual alega la parte demandada. Tanto el Procurador de la Salud, como el Procurador del Paciente, son nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado, por un término de diez años. Asimismo, en ambas leyes, el sueldo del Procurador es fijado por el Gobernador.¹⁰ Ambos cargos manejan los temas de la reglamentación y la fiscalización de los servicios de salud¹¹.

Valga apuntar que, desde la aprobación de la Ley Núm. 11 de 11 de abril de 2001, que creó el puesto del “Procurador del Paciente Beneficiario de la Reforma de Salud”¹², ese puesto, con diferentes nombres y más o menos público a ser atendido, ha existido. Sus funciones y deberes han sido enmendados en varias ocasiones a través de los años, pero el puesto no ha dejado de existir. Asimismo, este Tribunal considera relevante recalcar el hecho de que, al derogar el Plan de Reorganización, la Ley 77 incluyó varias disposiciones de transición para permitir la continuación de las labores.¹³ Así pues,

¹⁰ El Plan de Reorganización Núm. 1 de 22 de junio de 2011, conocido como el “Plan de Reorganización de las Procuradurías”, dispone en su Art. 11 que:

El Procurador de la **Salud será nombrado por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado, y se desempeñará en su respectivo cargo por un término de diez (10) años**, o hasta que su sucesor sea nombrado y tome posesión del cargo.

[...] El Procurador actuará con autonomía con respecto los aspectos programáticos y ejercerá las funciones del cargo a tiempo completo [...]

El sueldo del Procurador será fijado por el Gobernador, de acuerdo a las normas acostumbradas en el Gobierno de Puerto Rico para cargos de igual o similar naturaleza. [...]

3 L.P.R.A. Ap. XVII Ap. 11.

A su vez, el Art. 5 de la Ley Núm. 77-2013 dispone:

Se crea el cargo de Procurador del Paciente, en adelante denominado “El Procurador”, **quien será nombrado por el Gobernador(a) con el consejo y consentimiento del Senado, y desempeñará su cargo por un término de diez (10) años. El Gobernador(a) le fijará el sueldo o remuneración** de acuerdo a las normas acostumbradas en el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, para cargos de igual o similar naturaleza. [...]

[...]

¹¹ La parte demandante, por vía de la solicitud de sentencia declaratoria, ha impugnado la constitucionalidad de la definición de “paciente” contenida en la Ley 77-2013. Conforme a esta, se regresa al pasado y se limita la definición de “paciente” a los beneficiarios de la Reforma de Salud. El Plan de Reorganización de 2011, había ampliado el término para incluir a todos los usuarios de servicios de salud, públicos o privados. Por tanto, este sí constituye una diferencia entre ambos Procuradores.

¹² 3 L.P.R.A. sec. 1981, *et seq.*

¹³ El Art. 16 de la Ley Núm. 77-2013 expresa que:

(a) Los empleados de la Oficina del Procurador del Paciente, creada bajo el Plan de Reorganización Núm.[1]-2011, serán transferidos a la Oficina del Procurador del Paciente de Puerto Rico, creada en virtud de esta Ley.

proveyó para que los empleados que laboraban bajo el Plan de Reorganización continuaran; así como para la continuidad de la reglamentación vigente, hasta tanto esta fuese enmendada.

Concluir que el puesto del Dr. Mellado López no dejó de existir conlleva examinar la controversia a la luz del poder de remoción del Gobernador y de la facultad de la Asamblea Legislativa de crear, consolidar o reorganizar departamentos ejecutivos y definir sus funciones. Cual citado antes, al analizar el poder de la Asamblea Legislativa para imponer restricciones al poder de destitución del Gobernador, se deben examinar las facultades y los deberes del funcionario, para auscultar si estas son puramente ejecutivas, cuasi legislativas o cuasi judiciales.

En la medida en que el funcionario sea uno con facultades y deberes **puramente ejecutivos**, la Asamblea Legislativa no tiene la potestad para imponer tales restricciones. Ello debido a que afecta la facultad constitucional del Gobernador de cumplir y hacer cumplir las leyes, así como **su facultad para implantar la política pública que estime necesaria**.



A su vez, en la medida en que el funcionario tenga facultades **cuasi legislativas y cuasi judiciales** y, por tanto, requiera de **algún grado de independencia de criterio** para llevar a cabo sus funciones, la Asamblea Legislativa tiene más discreción para imponer restricciones al poder de destitución del Gobernador. Cónsono con lo anterior y con la jurisprudencia aplicable, se debe analizar la totalidad de las circunstancias para decidir si una restricción al poder de destitución del Gobernador es válida.

Así pues, al analizar las facultades y los deberes del cargo del Procurador de la Salud y del Procurador del Paciente, se desprende que las facultades y deberes de uno y otro son híbridas. Ambos cargos tienen funciones ejecutivas, cuasi legislativas, y cuasi judiciales. Específicamente, en cuanto a las facultades que podrían ser consideradas **cuasi legislativas y cuasi judiciales**, ambas leyes disponen para que el Procurador pueda: reglamentar; investigar querellas; investigar a iniciativa propia; emitir órdenes para la comparecencia y declaración de testigos; requerir información y documentos;

Por su parte, el Art. 17 de la Ley Núm. 77-2013 dispone:

Todos los reglamentos de la Oficina del Procurador del Paciente, adoptados al amparo del Plan de Reorganización Núm. 1-2011, [...], continuarán en vigor hasta tanto sean aprobados los nuevos reglamentos.

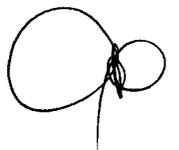
celebrar vistas administrativas y adjudicar querellas; tomar juramentos y declaraciones; interponer recursos ante los tribunales e imponer multas administrativas, entre otras.

Así, pues, este Tribunal concluye que el puesto requiere un grado de independencia de criterio, por lo que se podrían considerar razonables las restricciones impuestas para la destitución del Procurador. El Plan de Reorganización Núm. 1 de 22 de junio de 2011, conocido como el "Plan de Reorganización de las Procuradurías", dispone en su Art. 11 que:

[...]

El gobernador, **previa notificación y vista**, podrá declarar vacante el cargo del Procurador si determinare **que éste está incapacitado total y permanentemente o que ha incurrido en negligencia en el desempeño del cargo o en conducta reprochable**.

En caso de enfermedad, incapacidad, ausencia temporal o cuando por cualquier causa el cargo del Procurador adviniere vacante, el Gobernador designará una persona que asumirá las funciones hasta tanto su sucesor sea nombrado en propiedad y tome posesión del cargo o concluya el término del nombramiento de su predecesor, lo que ocurra primero.



3 L.P.R.A. Ap. XVII. (Énfasis suplido).

Valga apuntar que la ley provee para que el Gobernador pueda destituir al procurador, siempre y cuando cumpla con el procedimiento esbozado. A la luz de lo anterior, y del hecho de que las restricciones al poder de destitución del Gobernador son razonables, procede entonces atender el interés propietario del Dr. Mellado López sobre su puesto.

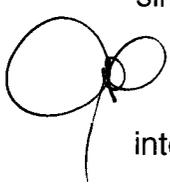
El Plan de Reorganización es claro en cuanto a que el nombramiento es por 10 años, y que el Gobernador podrá declarar vacante el cargo **previa notificación y vista**, y por justa causa. Lo anterior le reconoce un interés propietario al demandante, además de consignar el debido proceso a seguir en el caso de su destitución, que, en este caso, no se ha seguido.

Como consecuencia, su destitución viola el debido proceso de ley en sus dos vertientes, sustantiva y procesal. Si bien reconocemos que la Asamblea Legislativa tiene la facultad para crear, consolidar o reorganizar departamentos ejecutivos y definir sus funciones, al hacerlo, tiene que velar por los derechos constitucionales de las partes afectadas. Aunque diversas situaciones pueden requerir diferentes tipos de procedimientos, siempre persiste el requisito de que sea justo e imparcial. Como

mínimo, el Plan de Reorganización le concedió al Dr. Mellado López el derecho a ser notificado y a la celebración de una vista previa.

Cual citado anteriormente, el derecho adquirido es una situación consumada, en que las partes afectadas descansan en el estado de derecho que regía al amparo de una ley anterior. En este caso, la ley anterior le concedió al Sr. Mellado López un nombramiento por 10 años, sujeto a un debido proceso, por lo que este tenía la expectativa de continuar en su puesto, mientras no se le imputara y probara una causa justificada para prescindir de sus servicios.

Por tanto, es evidente que, en la controversia ante este Tribunal, existe un interés propietario afectado por una acción del Estado, así como un riesgo de que el Dr. Mellado López sea privado de su interés, ya que no tiene otro remedio adecuado en ley para hacer valer su derecho, mientras se dilucide el caso en sus méritos. Cónsono con lo anterior, existe un peligro de que el Dr. Mellado López sufra un daño irreparable. Ello, debido a que su sustituto puede ser nombrado por el Gobernador y confirmado por el Senado en cualquier momento. De así suceder, la causa se podría tornar académica. Por otro lado, la parte demandante tiene buenas probabilidades de prevalecer en los méritos, toda vez que tiene un interés protegido, que está siendo afectado por el Estado sin el debido proceso de ley.



Por último, este Tribunal concluye que, de conceder el *injunction* preliminar, el interés público no se vería afectado adversamente. La concesión del mismo propende a garantizar el equilibrio entre la separación de los poderes, la independencia de criterio en el puesto del Procurador, y la continuidad en las labores de la Oficina. Valga apuntar que este *injunction preliminar* no se concede para detener la aplicación de una ley, que se presume válida, sino que se expide para proteger el interés propietario del Dr. Mellado López.

Conforme al derecho y a los hechos antes expuestos, este Tribunal se encuentra en posición de conceder lo solicitado, por lo que declara **con lugar** la solicitud de la parte demandante, en cuanto a la petición de que se ordene a la parte demandada reponer de manera inmediata al Dr. Mellado López en su puesto como Procurador de la Salud o del Paciente, hasta tanto se resuelva la controversia en sus méritos.

Adicionalmente, y referente a la solicitud de que se ordene a la parte demandada pagarle al Sr. Mellado López todos los salarios correspondientes y dejados de percibir, este Tribunal la declara **con lugar**.

RESOLUCIÓN Y ORDEN

En mérito de lo antes expuesto, este Tribunal declara **con lugar** la solicitud de ***injunción preliminar*** de la parte demandante, por lo que se ordena a la parte demandada a reponer al Dr. Mellado López a su puesto de Procurador de la Salud o del Paciente, y pagarle el salario correspondiente de \$8,866.00 mensuales, además de la cantidad que dejó de percibir desde que cesó en sus funciones el 23 de agosto de 2013, fecha en que entró en vigor la Ley Núm. 77-2013.

Conforme a la Regla 57.4 de las de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V R. 57.4, este Tribunal le impone a la parte demandante una **fianza de \$8,866.00**, equivalente a un mes de salario del Dr. Mellado López.

NOTIFÍQUESE

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de octubre de 2013.


GISELLE ROMERO GARCÍA
JUEZA SUPERIOR