Estado Libre Asociado de Puerto Rico
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE MAYAGUEZ
PANEL ESPECIAL

ISRAEL ALVARADO PÉREZ, ETC. Recurridos v. E.L.A. DE PUERTO RICO, ETC. Peticionarios	KLCE201501894	Apelación procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala de Mayagüez Civil Núm. ISCI201400637 Sobre: Discrimen en el empleo por edad, acomodo razonable

Panel integrado por su presidente, el Juez Piñero González y las Juezas Birriel Cardona y Surén Fuentes.

Piñero González, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de abril de 2016.

Comparece el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA o parte peticionaria) representado por la Oficina de la Procuradora General, y solicita la revocación de una Resolución emitida el 18 de junio de 2015 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Mayagüez, (TPI), notificada el 22 de julio de ese año. Mediante la referida Resolución el TPI declara *No Ha Lugar* la *Moción de Desestimación* presentada por el ELA, y concluye que el requisito de notificación establecido en la Ley de Pleitos contra el Estado, Ley Núm. 104-1955, se limita a reclamaciones de daños y perjuicios que nacen de los Artículos 1802 y 1803 del Código Civil. En virtud de tal dictamen, el foro de instancia denegó la desestimación de la reclamación instada por el Sr. Israel Alvarado Pérez (señor Alvarado

Pérez o el recurrido) y la Sra. Jannette Maldonado (señora Maldonado Alvarado) (los recurridos).

Por los fundamentos que exponemos a continuación, DENEGAMOS la expedición del auto de *Certiorari*.

I.

El 17 de julio de 2014 el señor Alvarado Pérez y la señora Maldonado Alvarado presentan ante el TPI Demanda Enmendada sobre Discrimen en el Empleo y Salarios, contra el ELA, la Autoridad de Asuntos Energéticos, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio y el Departamento de Recursos Naturales. En esencia, alegan los recurridos ante el TPI que ambos son empleados de carrera; que el señor Alvarado Pérez comenzó a trabajar como empleado público el 8 de marzo de 1993 en el puesto de Técnico Automotriz I en el Departamento de Asuntos al Consumidor (DACO); que se desempeña como Inspector Energético desde el año 2008; y que la señora Maldonado Alvarado comenzó el 3 de agosto de 1994 en el Departamento de Recursos Naturales, en el puesto de Inspector de Conservación de Energía I. La primera causa de acción presentada por el señor Alvarado Pérez se refiere a una reclamación de diferencia salarial entre el puesto que ocupa *de facto* y el que tiene en realidad. La segunda causa de acción se refiere al reclamo de ambos recurridos por alegado

discrimen por edad, impedimento y acomodo razonable, así como la impugnación de un traslado por condiciones de salud. Ambos solicitan al TPI que ordene al ELA el pago de tiempo compensatorio, gastos de dieta y millaje y una compensación por los daños sufridos a raíz del alegado discrimen por razón de edad e impedimento, entre otras reclamaciones laborales.

El ELA presenta el 10 de septiembre de 2014 el escrito titulado *Comparecencia Especial Solicitando Desestimación*. La petición se fundamenta en el alegado incumplimiento de los recurridos con el requisito de notificación al ELA, a la luz de las disposiciones expresas del Artículo 2A de la Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado, 32 LPRA sec. 3077 a.

Mediante Resolución y Orden de 21 de octubre de 2014, notificada el 30 de octubre de ese año, el TPI ordena a los aquí recurridos mostrar causa por la cual no debía considerar la solicitud de desestimación como sometida sin la oposición de los recurridos. Tras varios incidentes procesales, el 23 de diciembre de 2014 el TPI emite Orden en la que concede a la parte recurrida hasta el 9 de enero de 2015 para mostrar causa por la cual no deba darse por sometida sin oposición la moción de desestimación presentada por el ELA.

El 21 de enero de 2015 los recurridos presentan *Moción en Cumplimiento de Orden/Solicitud de Breve*

Prórroga para presentar Fundamentos por los cuales No Procede Se Desestime la Causa y posteriormente presentan *Moción en Cumplimiento de Orden/Oposición a Solicitud Desestimación.* Arguyen que su reclamación no está cobijada por la Ley de Pleitos contra el Estado y que se circunscribe al ámbito de empleado-patrono. En el interín, el 24 de febrero de 2015 el foro primario emite *Resolución y Orden* en la que resuelve que por el tiempo transcurrido se da por sometida la solicitud de desestimación del ELA sin la oposición de los recurridos.

Mediante Resolución y Orden de 18 de junio de 2015, notificada el 22 de junio de ese año, el TPI declara No Ha Lugar la *Comparecencia Especial Solicitando Desestimación* presentada por el ELA. Concluye el foro *a quo* que el requisito de notificación establecido en la *Ley de Pleitos Contra el Estado* está limitado a las reclamaciones de daños y perjuicios que nacen de los Artículos 1802 y 1803 del Código Civil y que ello surge del historial legislativo de la Ley Núm. 104-1955.

El 1 de julio de 2015 el ELA presenta *Moción de Reconsideración* y argumenta que si bien la demanda presentada por los recurridos contiene alegaciones sobre reclamación de salarios, acomodo razonable y discrimen en el empleo, en dicha Demanda también los recurridos solicitan una compensación en concepto de daños y perjuicios. Aduce el ELA que por tal razón, los aquí

recurridos tenían que cumplir con el requisitos de notificación que establece la Ley de Pleitos Contra el Estado. Mediante Resolución de 29 de septiembre de 2015, notificada el 28 de octubre de ese año el TPI declara No ha Lugar la Moción de Reconsideración presentada por el ELA.

Inconforme, el ELA recurre ante este Tribunal mediante el recurso de epígrafe y señala la comisión del siguiente error por parte del TPI:

> ERRÓ EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL OBVIAR LA INOBSERVANCIA DE LA PARTE DEMANDANTE EN CUANTO AL REQUISITO DE NOTIFICACIÓN AL ESTADO SEGÚN DISPUESTO EN LA LEY DE PLEITOS CONTRA EL ESTADO, YA QUE LA PRESENTACIÓN DE LA Y EL EMPLAZAMIENTO, SIN ADUCIR LA JUSTA CAUSA PARA NO HABER CUMPLIDO CON EL REQUISITO DE NOTIFICACIÓN APLICABLE A LA CAUSA DE LOS DEMANDANTES NO SON SUFICIENTES EN DERECHO.

El señor Alvarado Pérez comparece mediante *Alegato de la Parte Recurrida* y sostiene que no erró el TPI al denegar la Solicitud de Desestimación del ELA y la posterior Solicitud de Reconsideración; toda vez que el presente caso es de índole laboral, por lo que no aplica la notificación de cumplimiento estricto que provee la Ley de Pleitos Contra el Estado para acciones de daños y perjuicios por culpa o negligencia.

II.

-A-

Como es sabido, el auto de *certiorari* es un remedio procesal extraordinario utilizado para que un tribunal de

mayor jerarquía *pueda corregir un error cometido por un tribunal inferior*. El referido recurso es aquel dispuesto por el Artículo 4.006(b) de la Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, según enmendada, conocida como la "Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003", 4 LPRA sec. 24 *et seq*. (Énfasis nuestro).

La Regla 52.1 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 52, establece que el recurso de *certiorari* para resolver resoluciones u órdenes interlocutorias dictadas por el Tribunal de Primera Instancia, será expedido por el Tribunal de Apelaciones cuando se recurre de: (1) una resolución u orden bajo las Reglas 56 (Remedios Provisionales) y 57 (*Injunction)* de Procedimiento Civil; (2) la denegatoria de una moción de carácter dispositivo; y (3) por excepción de: (a) decisiones sobre la admisibilidad de testigos de hechos o peritos esenciales; (b) asuntos relativos a privilegios evidenciarios; (c) anotaciones de rebeldía; (d) casos de relaciones de familia; (e) casos que revistan interés público; y (f) cualquier otra situación en la que esperar a la apelación constituiría un fracaso irremediable de la justicia.

Distinto a los recursos de apelación, el tribunal de superior jerarquía tiene la facultad de expedir el auto de *certiorari* de manera discrecional. Véase, *Pueblo v. Díaz De León,* 176 DPR 913 (2009). Así se ha resuelto que "los

tribunales apelativos no debemos, con relación a determinaciones interlocutorias discrecionales procesales, sustituir nuestro criterio por el ejercicio de discreción del tribunal de instancia, salvo cuando dicho foro haya incurrido en arbitrariedad o craso abuso de discreción". *Meléndez v. Caribbean Int'l News*, 151 DPR 649 (2000).

Como corolario de lo anterior, los foros apelativos no deben intervenir con las determinaciones de los tribunales sentenciadores que estén enmarcadas en el ejercicio de la discreción que se les ha concedido para encaminar procesalmente los asuntos que tienen pendientes. En situaciones excepcionales, claro está, tales actuaciones serán objeto de revisión si son arbitrarias, constitutivas de un craso abuso de discreción o basadas en una determinación errónea que a su vez haya causado un grave perjuicio a una de las partes. (Énfasis nuestro). *Rebollo López v. Gil Bonar,* 148 DPR 673 (1999).

También resulta pertinente señalar que con el fin de que podamos ejercer de una manera sabia y prudente nuestra facultad discrecional de entender o no en los méritos de los asuntos que son planteados mediante el recurso de *certiorari* la Regla 40 del Reglamento de este Tribunal, 4 LPRA Ap. XXII-A, R. 40, promulgado el 20 de

julio de 2004 establece los criterios que debemos tomar en consideración. La referida Regla dispone lo siguiente:

> Regla 40 - Criterios para la expedición del auto de *certiorari*
>
> El Tribunal tomará en consideración los siguientes criterios al determinar la expedición de un auto de *certiorari* o de una orden de mostrar causa:
>
> A. Si el remedio y la disposición de la decisión recurrida, a diferencia de sus fundamentos, son contrarios a derecho.
> B. Si la situación de hechos planteada es la más indicada para el análisis del problema.
> C. Si ha mediado prejuicio, parcialidad o error craso y manifiesto en la apreciación de la prueba por el Tribunal de Primera Instancia.
> D. Si el asunto planteado exige consideración más detenida a la luz de los autos originales, los cuales deberán ser elevados, o de alegatos más elaborados.
> E. Si la etapa del procedimiento en que se presenta el caso es la más propicia para su consideración.
> F. Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa no causan un fraccionamiento indebido del pleito y una dilación indeseable en la solución final del litigio.
> G. Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa evita un fracaso de la justicia.
>
> Véase, *IG Builder et al. v. BBVAPR*, 185 DPR 307 (2012).

Si ninguno de estos criterios está presente en la petición ante nuestra consideración, entonces procede que nos abstengamos de expedir el auto solicitado, de manera que se continúe con los procedimientos del caso, sin mayor dilación, ante el TPI. *García v. Asociación*, 165 DPR 311, 322 (2005); *Meléndez Vega v. Caribbean Intl. News*, 151 DPR 649, 664 (2000); *Lluch v. España Service Sta.*, 117 DPR 729, 745 (1986).

-B-

La doctrina de inmunidad soberana impide que se presenten reclamaciones judiciales contra el Estado, a

menos que este consienta a ser demandado. *Toro Rivera et al. v. ELA et al.*, 194 DPR ___ (2015) 2015 TSPR 172, Op. de 23 de diciembre de 2015; *Rosario Mercado v. ELA*, 189 DPR 561, 565-566 (2013); *Berríos Román v. E.L.A.*, 171 DPR 549, 555-557 (2007); *Defendini Collazo et al. v. E.L.A., Cotto*, 134 DPR 28, 40 (1993). En virtud de la *Ley de Reclamaciones y Demanda contra el Estado*, Ley Núm. 104 de 29 de julio de 1955, según enmendada, 32 LPRA sec. 3077 *et seq.* (Ley de Pleitos contra el Estado), el Estado renunció parcialmente a su inmunidad soberana; y consintió a ser demandado en daños y perjuicios por actuaciones y omisiones culposas o negligentes de sus funcionarios, empleados o agentes, en el desempeño de sus funciones. *García v. E.L.A.*, 163 DPR 800,811-812 (2005). Al aprobarse dicha legislación, nuestra Asamblea Legislativa ejerció su prerrogativa de imponer las condiciones según las cuales el Estado renunciaría parcialmente a su inmunidad soberana. *Defendini Collazo et al. v. E.L.A.*, *Cotto*, supra, págs. 57–59. La renuncia parcial a la inmunidad soberana del Estado está acompañada de limitaciones y salvaguardas procesales que rigen cómo un perjudicado podrá reclamar indemnización del soberano. *Berríos Román v. E.L.A, supra*, pág. 556. Por ello, esta renuncia a la inmunidad del soberano no representa una autorización ilimitada en contra de la protección que le asiste. *Toro*

Rivera et al. v. ELA et. al, supra; *Doble Seis Sport v. Depto. Hacienda*, 190 DPR 763, 788-789 (2014).

El requisito de notificación al Estado, como una de las condiciones para poder entablar una reclamación en su contra, está recogido en el Artículo 2A de la Ley de Pleitos contra el Estado, *supra*, sec. 3077a, el cual dispone:

> (a) Toda persona que tenga reclamaciones de cualquier clase contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, por daños a la persona o a la propiedad, causados por culpa o negligencia de dicho Estado, deberá presentar al Secretario de Justicia una notificación escrita haciendo constar, en forma clara y concisa, la fecha, sitio, causa y naturaleza general del daño sufrido, los nombres y direcciones de sus testigos, y la dirección del reclamante, así como el sitio donde recibió tratamiento médico en primera instancia.
> (b) Dicha notificación se entregará al Secretario de Justicia remitiéndola por correo certificado, o por diligenciamiento personal, o en cualquier otra forma fehaciente reconocida en derecho.
> (c) La referida notificación escrita se presentará al Secretario de Justicia dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que el reclamante tuvo conocimiento de los daños que reclama. Si el reclamante estuviere mental o físicamente imposibilitado para hacer dicha notificación dentro del término prescrito, no quedará sujeto a la limitación anteriormente dispuesta, viniendo obligado a hacer la referida notificación dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que cese la incapacidad.
> (d) Si el perjudicado fuere un menor de edad, o fuere persona sujeta a tutela, la persona que ejerza la patria potestad o la custodia del menor, o el tutor, según fuere el caso, vendrá obligado a notificar la reclamación dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que tuvo conocimiento de los daños que reclama. Lo anterior no será obstáculo para que el menor, o la persona sujeta a tutela, haga la referida notificación, dentro del término prescrito, a su propia iniciativa, si quien ejerce la patria potestad o custodia, o tutela, no lo hiciere.
> (e) No podrá iniciarse acción judicial de clase alguna contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico por daños causados por la culpa o negligencia de aquél, si no se hubiese efectuado la notificación escrita en la forma y manera y dentro de los plazos prescritos en esta sección, a menos que no haya mediado justa causa para ello. Esta disposición no será aplicable a los casos en que la responsabilidad del Estado esté cubierta por una póliza de seguro.

> (f) Esta sección no modificará en forma alguna, para aquellos reclamantes que cumplan con sus disposiciones, el término prescriptivo fijado por la sec. 5298 del Título 31.

Conforme al inciso (e) del precitado artículo, la notificación es parte esencial de la causa de acción, y, a menos que se cumpla con ésta, no existe el derecho a demandar. El propósito principal para requerir la notificación previa es poner en sobre aviso al Estado de una posible reclamación en su contra, de tal manera que pueda activar sus recursos de investigación para evitar que los testigos y la prueba objetiva pudiera, desaparecer dejando al Estado indefenso, o, a su vez, para promover una transacción, de ello considerarse meritorio. Sin embargo, el requisito de notificación es de cumplimiento estricto, que no alcanza el carácter de condición jurisdiccional. *Berríos Román v. E.L.A.*, supra, págs. 559-560, y casos allí citados. De esta manera, la limitación al derecho a demandar cede cuando existe justa causa. Opinión de Conformidad emitida por la Jueza Asociada señora *Pabón Charneco en ELA v. Martínez Zayas*, 188 DPR 749, 760-765 (2013), (Sentencia).

Nuestro Tribunal Supremo se ha negado a aplicar el requisito de notificación de forma inflexible, pues, en determinados casos, la notificación no cumple con el propósito de proteger los intereses del Estado, y por eso se ha "excusado su cumplimiento en circunstancias especiales en las cuales resultaría una grave injusticia

privar a un reclamante de una legítima causa de acción". *Rodríguez Sosa v. Cervecería India*, 106 DPR 479, 484-485 (1977). A pesar de que existen excepciones para su cumplimiento, como regla general, el requisito de notificación debe ser aplicado de manera rigurosa, pues el propósito de la notificación es avisarle al Gobierno que ha surgido una probable causa de acción por daños en su contra por lo que debe activar sus recursos de investigación prontamente. *Berríos Román v. E.L.A.*, supra.

Se han reconocido excepciones al requisito de notificación previa, a saber: (1) cuando el reclamante ha presentado la demanda y emplazó al Estado dentro del término de noventa (90) días, *Passalacqua v. Mun. de San Juan,* 116 DPR 618, 632 (1985); (2) cuando se demanda en daños al funcionario a quien se le debe dirigir dicha notificación, pues este funcionario tiene conocimiento personal de los hechos, *Romero Arroyo v. E.L.A.*, 127 DPR 724, 734 (1991); *Acevedo v. Mun. de Aguadilla*, 153 DPR 788, 798-799 (2001); (3) cuando la tardanza en la notificación no es imputable al demandante, *Rivera de Vincenti v. E.L.A*, 108 DPR 64, 69 (1978); (4) cuando el riesgo de que la prueba objetiva pueda desaparecer es mínimo, hay constancia efectiva de la identidad de los testigos y el Estado

puede fácilmente investigar y corroborar los hechos. *Berríos Román v. E.L.A.*, supra, pág. 560.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que el requisito de notificación le brinda la oportunidad al Estado de investigar los hechos, desalentar reclamaciones infundadas, permitir que se provean las reservas necesarias, **promover la inspección inmediata del lugar del accidente** antes de que ocurran cambios, mitigar los daños mediante ofrecimiento de tratamiento y descubrir el nombre de testigos, entre otros. *Acevedo v. Municipio de Aguadilla*, 153 DPR 788, 799 (2001). No obstante, lo ha definido como "una limitación al derecho a demandar en daños y perjuicios al Estado por actuaciones u omisiones culposas o negligentes de sus agentes, funcionarios o empleados". *Berríos Román v. E.L.A*, 171 DPR 549, 558 (2007).

Al interpretar la naturaleza del requisito de notificación al Estado el TSPR ha expresado que se trata de una exigencia de cumplimiento estricto que no alcanza el carácter jurisdiccional. *Id.*; a la pág. 560; *Loperena Irizarry v. E.L.A.*, 106 DPR 357, 359 (1997); *Figueroa v. E.L.A.*, 113 DPR 327, 331 (1982).

En *Rosario Quiñones v. Mun. de Ponce* 92 DPR 586, 595-596 (1965), en un procedimiento análogo al de las reclamaciones al ELA, en el contexto de una reclamación de incumplimiento contractual a un

municipio, el Tribunal Supremo concluye que como el demandante no venía obligado a presentar la notificación escrita al "jefe ejecutivo del Municipio" por tratarse de una acción en reclamación de daños y perjuicios por la violación de un contrato, es innecesario resolver si la notificación cursada por el abogado del demandante a dicho jefe ejecutivo cumple con los requisitos del estatuto. Así, expresamente resuelve que resulta bastante evidente la intención legislativa en cuanto a que el requisito de notificación se establecía para las acciones de daños y perjuicios que prescriben al año y no a otras, y que como antes hemos dicho, son las causadas por culpa o negligencia conforme dispone el Art. 1802 del Código Civil. *Rosario Quiñones v. Mun. de Ponce* 92 DPR 586, 594 (1965).

Más tarde, en *Díaz Rivera v. Mun. de Cayey* 99 DPR 196 (1970) **en el contexto de una reclamación de justa compensación, incluyendo los daños y perjuicios** sufridos por haber privado al demandante de su propiedad por sin el debido proceso de ley, el Tribunal Supremo adopta la interpretación de *Rosario Quiñones v. Mun. de Ponce, supra,* y **concluye que el requisito de notificación está limitado a reclamaciones de daños *exdelictu* que nacen del Art. 1802 y 1803 del Código Civil**.

III.

El señalamiento de error indicado por el ELA en el recurso que nos ocupa se centra en la determinación del Tribunal de Primera Instancia de no desestimar la causa de acción instada en su contra ante el incumplimiento del requisito de notificación dispuesto en la Ley de Pleitos contra el Estado, *supra*

Primeramente, es preciso destacar que **entre los recurridos y el ELA existe una relación patrono-empleado.** La acción presentada por los recurridos se fundamenta en discrimen por edad y por impedimento, así como en una reclamación de salarios, dietas y gastos de viaje, alegadamente pendientes de pago.

En la reclamación de los recurridos estos imputan al ELA violación de preceptos legales de índole laboral que no incluyen ni imputan culpa o negligencia del Estado ni reclamación de daños y perjuicios al amparo de los Artículos 1802 y 1803 del Código Civil. Por tanto, somos de la opinión que la reclamación objeto de este recurso no constituye una que esté cobijada por la Ley de Pleitos contra el Estado, sino que se circunscribe al ámbito de empleado-patrono y al alegado incumplimiento del patrono con los derechos del empleado, garantizados en las leyes laborales. Igualmente la compensación en daños reclamada por los recurridos se limita a los

remedios que proveen las leyes laborales y del Estado cuando el patrono incumple las mismas.

De las alegaciones de la demanda presentada por los recurridos surge que el presente caso trata en esencia de una reclamación laboral y no de una acción *ex delictu.* El requisito de notificación que exige la Ley de Pleitos contra el Estado, *supra,* no aplica a reclamaciones de índole laboral, como la que nos ocupa. La determinación del foro primario de denegar la solicitud de desestimación del ELA y la posterior Solicitud de Reconsideración, no constituye un abuso de discreción y es correcta en Derecho, por lo que no se justifica nuestra intervención.

IV.

Por los fundamentos anteriormente expuestos, los cuales se hacen formar parte de esta Sentencia, expedimos autos de *certiorari* y confirmamos la Resolución recurrida, la cual fue emitida por el TPI el 18 de junio de 2015.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones