

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

JOSÉ R. SERRANO ORTIZ
DIANAYRA ZAYAS COTTO

Apelantes

V

DEPARTAMENTO DE
JUSTICIA DE PUERTO
RICO; LCDA. INÉS DEL C.
CARRAU MARTÍNEZ, EN
SU CAPACIDAD OFICIAL
COMO SECRETARIA DE
JUSTICIA y otros

Apelados

Apelación

Procedente del
Tribunal de
Primera Instancia,
Sala de Caguas

KLAN202200072

Sobre: Discrimen
por Impedimento

Caso Núm.:
CG2020CV02368
(801)

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, la Juez Méndez Miró y la Juez Rivera Pérez.¹

Rodríguez Casillas, juez ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de mayo de 2022.

Comparecen el Sr. José R. Serrano Ortiz y la Sra. Dianayra Zayas Cotto (en adelante la parte apelante) para que revoquemos una sentencia emitida el 27 de diciembre de 2021 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Caguas (en adelante TPI),² que desestimó la acción instada contra la parte promovida por no haber emplazado al Estado Libre Asociado de Puerto Rico (en adelante ELA) a través del Secretario de Justicia.

Evaluated el recurso, procedemos a confirmar la Sentencia apelada por los fundamentos que exponemos a continuación.

-I-

El **10 de noviembre de 2020** la parte apelante instó una

¹ Conforme a la Orden Administrativa OATA-2022-065 emitida el 15 de marzo de 2022, la cual designa a la Jueza Rivera Pérez en sustitución de la Jueza Soroeta Kodesh.

² Notificada el 28 de diciembre de 2021.

Demanda sobre daños y perjuicios, hostigamiento laboral y discrimen por impedimentos contra el Departamento de Justicia de Puerto Rico (en adelante Departamento de Justicia), Departamento de Seguridad Pública (en adelante DSP), el Negociado del Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico (en adelante Negociado o NCEMPR) y el Sr. Antonio Santiago González en su capacidad oficial como supervisor regional del Negociado y en su capacidad personal.

Al amparo de esta demanda, la parte apelante alegó que tanto el Negociado como su personal le provocó daños y perjuicios a ellos y a su familia a través de su comportamiento discriminatorio y acciones constitutivas de hostigamiento laboral. Solicitaron indemnización por daños y perjuicios, discrimen y hostigamiento laboral y, entre otras, por el concepto de honorarios de abogado y costas del litigio.³

El TPI expidió los emplazamientos correspondientes el **13 de noviembre de 2020**, mientras que los apelantes presentaron una *Moción al Expediente Judicial sobre Emplazamientos Diligenciados* el **21 de diciembre de 2020**.⁴ Cabe acotar que en esa moción se dio fe de haber emplazado al Departamento de Justicia por conducto de la Secretaria de Justicia, Lcda. Inés Carrau Martínez; al DSP, por conducto del Secretario de Seguridad Pública, Sr. Pedro Janer Román; al Negociado, por conducto del Comisionado de Emergencias Médicas, Lcdo. Guillermo Torruellas Farinacci; y al Sr. Antonio Santiago González en su capacidad personal y oficial como Supervisor Regional del Negociado.

El **9 de marzo de 2021** el Departamento de Justicia, en representación de la parte apelada presentó una *Moción en Solicitud de Desestimación* sin someterse a la jurisdicción del tribunal⁵.

³ Véase, Apéndice del *Recurso de Apelación*, pág. 89.

⁴ Véase, Apéndice del *Recurso de Apelación*, págs. 75-88.

⁵ Véase, Apéndice del *Recurso de Apelación*, pág. 64

Expuso que, aunque la parte apelante incluyó en su demanda al DSP, el Negociado y al Departamento de Justicia, no se diligenció emplazamiento ni notificación de demanda alguna al Estado Libre Asociado de Puerto Rico (en adelante ELA), por conducto del Secretario de Justicia. Arguyó que los departamentos cobijados por poder ejecutivo no gozan de personalidad jurídica propia, distinta y separada a la del ELA, por lo que estos deben emplazar al ELA a través del Secretario de Justicia como su representante legal.

Ante esto, la parte apelante presentó una *Moción de Oposición a Moción de Desestimación* el **26 de marzo de 2021**. Indicó que se expidió el emplazamiento dirigido al Secretario de Justicia y que el mismo fue diligenciado conforme a la a Reglas de Procedimiento Civil.⁶

El **30 de marzo de 2021**, el TPI emitió una *Orden*,⁷ en la cual dispuso que no surgía que los emplazamientos al DSP y al Negociado se hayan diligenciado a través del Secretario de Justicia o de una persona designada a tales fines y determinó que no existía un emplazamiento dirigido al Estado. Debido a esto, concedió a la parte apelante un término de 20 días para explicar cómo se podía concluir que el Negociado y el DSP fueron emplazados correctamente.

Como consecuencia, el **29 de abril de 2021**, la parte apelante presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden* alegando que el **17 de diciembre de 2020** se diligenciaron los emplazamientos conforme a derecho. Adicionalmente, expuso que no se incluyó al ELA en el epígrafe por error, pero que de las alegaciones surge una causa de acción contra este y solicitó que se le permitiera enmendar su demanda y que se expidiera el emplazamiento.⁸

Así las cosas, el TPI dictó *Orden* el **30 de abril de 2021** para

⁶ Véase, Apéndice del *Recurso de Apelación*, pág. 52.

⁷ Véase, Apéndice del *Recurso de Apelación*, pág. 51.

⁸ Véase, Apéndice del *Recurso de Apelación*, pág. 30.

que las partes se expresaran en un término de 20 días sobre si el DSP y el Negociado tenían personalidad jurídica, propia, distinta y separada a la del Estado para demandar y ser demandado.⁹

La parte apelante presentó su *Moción en Cumplimiento de Orden* el **24 de mayo de 2021** en la cual afirmó que ni el Negociado ni el DSP tiene personalidad jurídica propia, distinta y separada al Estado, para demandar y ser demandados, por lo que se requiere que sean representados por el Departamento de Justicia en representación del ELA. Además, reiteró que diligenció el emplazamiento y entregó copia de la demanda al Secretario de Justicia, al Secretario del DSP y al Comisionado del Negociado, según disponen las Reglas de Procedimiento Civil.¹⁰

El **9 de junio de 2021** el Departamento de Justicia expuso en su *Moción* que las agencias demandadas no son entes que poseen personalidad jurídica propia y que, por lo tanto, no pueden ser demandados ni demandar de manera independiente al estado. Debido a esto, y a que la parte apelante no emplazó al ELA durante el término prescrito por las Regla de Procedimiento Civil, el Tribunal no adquirió jurisdicción sobre la persona del ELA.¹¹

El **27 de diciembre de 2021** el TPI emitió la *Sentencia* aquí apelada.¹² Al amparo de esta dispuso que el DSP y el Negociado no ostentan la capacidad para demandar y ser demandadas de manera independiente y separada del ELA. Indicó que, debido a que estas entidades son departamentos ejecutivos del Estado carentes de personalidad ejecutiva propia, separada e independiente, procedía demandar al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y diligenciar su emplazamiento a través del Secretario de Justicia, lo cual no se hizo. Ante esto, desestimó la demanda presentada por la parte apelante.

⁹ Véase, Apéndice del Recurso de Apelación, pág. 29.

¹⁰ Véase, Apéndice del Recurso de Apelación, pág. 24.

¹¹ Véase, Apéndice del Recurso de Apelación, pág. 16.

¹² Véase, Apéndice del Recurso de Apelación, pág. 2.

Inconformes, la parte apelante acude ante nos y señala el siguiente error:

ERRO EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL DESESTIMAR LA DEMANDA AL AMPARO DE LA REGLA 10.2 DE PROCEDIMEINTO CIVIL POR ALEGADAMENTE NO HABERSE DEMANDADO Y EMPLAZADO AL ESTADO LIBRE ASOCIADO A TRAVÉS DE LA SECRETARIA DE JUSTICIA Y NO AUTORIZAR LA DEMANDA ENMENDADA.

-II-

-A-

En nuestro ordenamiento jurídico se entiende el término *jurisdicción* como el poder o la autoridad que posee un tribunal para considerar y decidir un caso o controversia.¹³

Un tribunal debe tener jurisdicción sobre la materia y sobre la *persona* para poder decidir un caso en sus méritos. En cuanto a la jurisdicción sobre la persona, o *in personam*, un tribunal puede adquirirla de dos maneras: utilizado los mecanismos procesales de emplazamiento, según provistos por las Reglas de Procedimiento Civil, o a través de la sumisión de la parte demandada a la jurisdicción del tribunal.¹⁴

Así pues, el emplazamiento es un acto procesal mediante el cual se comunica al demandado, la acción o demanda presentada en su contra y se le requiere a comparecer para formular la alegación que proceda. Tiene por objeto adquirir jurisdicción sobre la persona del demandado llamándolo a que comparezca en juicio a defenderse o hacer uso de su derecho.¹⁵ Por lo que tiene el efecto de que el demandado —quede obligado por el dictamen— que finalmente se emita.¹⁶

Para que se expida un emplazamiento, es necesario seguir el procedimiento prescrito en la Regla 4.1 de Procedimiento Civil:

El demandante presentará el formulario de emplazamiento

¹³ *Márquez v. Barreto*, 143 DPR 128 (1997).

¹⁴ *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 DPR 848, 854 (2009).

¹⁵ Hernández Colón, Rafael, *Práctica Jurídica de Puerto Rico: Derecho Procesal Civil*, Lexis-Nexis, 2010, 5ta. Ed., pág. 220, sec. 2001; *Banco Popular v. SLG Negrón*, 163 DPR 855, 863 (2005).

¹⁶ *Márquez v. Barreto*, supra.

*conjuntamente con la demanda, para su expedición inmediata con el Secretario o Secretaria. A requerimiento de la parte demandante, el Secretario o Secretaria expedirá los emplazamientos individuales o adicionales contra cualesquiera partes demandadas.*¹⁷

Una vez se expide el emplazamiento por la Secretaría del TPI, se inicia el procedimiento de emplazamiento personal, el cual se completa cuando se le entrega personalmente al demandado, tanto el emplazamiento como la demanda.

En cuanto al diligenciamiento de un emplazamiento personal —cuando el ELA es una de las partes demandadas— hay que actuar según dispone el acápite (f) de la Regla 4.4 de las de Procedimiento Civil. Si se trata de una dependencia del ELA —que **no** sea una corporación pública— hay que diligenciar el *emplazamiento personal* de acuerdo con las disposiciones del acápite (g) de la misma.

Veamos:

El emplazamiento y la demanda se diligenciarán conjuntamente. Al entregar la copia de la demanda y del emplazamiento, ya sea mediante su entrega física a la parte demandada o haciéndolas accesibles en su inmediata presencia, la persona que lo diligencie hará constar al dorso de la copia del emplazamiento su firma, la fecha, el lugar, el modo de la entrega y el nombre de la persona a quien se hizo la entrega. El diligenciamiento se hará de la manera siguiente:

...

(f) Al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, entregando copia del emplazamiento y la demanda al Secretario o Secretaria de Justicia o a la persona que designe.

(g) A un funcionario o funcionaria, o una dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que no sea una corporación pública, entregando copia del emplazamiento y de la demanda a dicho funcionario o dicha funcionaria, o al jefe ejecutivo o jefa ejecutiva de dicha dependencia. Además, será **requisito indispensable** que en todos los pleitos que se insten contra un funcionario, funcionaria o una dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que no sea una corporación pública, **la parte demandante entregue copia del emplazamiento y de la demanda al Secretario o Secretaria de Justicia** o a la persona que designe.

[...].¹⁸

A la luz de lo antes mencionado, en este caso resulta menester identificar cuándo procede diligenciar el emplazamiento personal al amparo del acápite (f) de la Regla 4.4 de las de Procedimiento Civil y

¹⁷ Regla 4.1 de Procedimiento Civil, 32 LPR Ap. V, R. 4.1. Énfasis nuestro.

¹⁸ Regla 4.4 inciso (f) y (g) de Procedimiento Civil, 32 LPR Ap. V, R. 4.4(f) y (g). Énfasis nuestro.

cuándo se debe ceñir el demandante a lo que dispone el acápite (g) de la misma Regla 4.4.

Nuestro Alto Foro ha dispuesto que para saber con qué inciso de la Regla 4.4 de las de Procedimiento Civil se debe cumplir, es preciso determinar si la parte demandada es una corporación pública, una instrumentalidad o el propio estado.

Si se trata de una entidad que carece de personalidad jurídica propia, el verdadero demandado es el ELA, por lo que se deben cumplimentar las disposiciones del acápite (f) de la susodicha Regla 4.4. En esas instancias, no es preciso emplazar al jefe de la agencia para adquirir jurisdicción sobre el Estado.

Por su parte, si se trata de una instrumentalidad pública con personalidad jurídica propia, pero que no genera sus propios ingresos, cabe precisar que el acápite (g) de la referida Regla, exige emplazar al jefe de la agencia, **y además, será requisito indispensable** diligenciarlo a través del Secretario de Justicia para que no sea inválido.¹⁹

Así pues, un **departamento ejecutivo** —como el DSP y el NCEMPR— **se ha resultado por el Tribunal Supremo que, como regla general, no tiene personalidad jurídica distinta y separada al ELA**, por lo que no puede demandar ni ser demandado de manera independiente al Estado y no se requiere emplazar al jefe de la agencia para adquirir jurisdicción sobre el Estado.²⁰

Por lo tanto, resulta posible determinar si una entidad gubernamental ostenta personalidad jurídica propia indagando la ley habilitadora de la misma. Es decir, se entiende que una agencia o entidad gubernamental en efecto posee personalidad jurídica propia en aquellas instancias en cuales su ley habilitadora

¹⁹ *Cirino González v. Adm. De Corrección*, 190 DPR 14 (2014).

²⁰ *Cirino González v. Adm. De Corrección*, supra; *Fred Reyes v. ELA*, 150 DPR 599 (2000); *Rivera Maldonado v. ELA*, 119 DPR 74, 82 (1987).

le reconozca a dicha entidad la capacidad para demandar y ser demandada o esto pueda ser razonablemente inferido de su esquema estatutario.²¹

En esencia, procede diligenciar el emplazamiento personal al amparo del **acápito (f) de la Regla 4.4** de las de Procedimiento Civil cuando se trate de una agencia o instrumentalidad del ELA que **no** tenga capacidad para demandar ni ser demandada. Alternativamente, se debe diligenciar el emplazamiento personal al amparo del **acápito (g) de la misma regla** cuando estamos ante una instancia en la cual el demandado sea una agencia o instrumentalidad que, en efecto, **sí** posea la capacidad para demandar y ser demandada.

En cuanto al término dentro del cual se debe llevar a cabo el emplazamiento personal, el acápito (c) de la Regla 4.3 de las de Procedimiento Civil establece que:

...
(c) El emplazamiento será diligenciado en el término de ciento veinte (120) días a partir de la presentación de la demanda o de la fecha de la expedición del emplazamiento por edicto. El Secretario o la Secretaria deberá expedir los emplazamientos el mismo día en que se presenta la demanda. Si el Secretario o Secretaria no los expide el mismo día, el tiempo que demore será el mismo tiempo adicional que los tribunales otorgarán para diligenciar los emplazamientos una vez la parte demandante haya presentado de forma oportuna una solicitud de prórroga. **Transcurrido dicho término sin que el emplazamiento haya sido diligenciado, el Tribunal deberá dictar sentencia decretando la desestimación y archivo sin perjuicio.** Una subsiguiente desestimación y archivo por incumplimiento con el término aquí dispuesto tendrá el efecto de una adjudicación en los méritos.²²

Cabe destacar que una vez transcurran los 120 días sin diligenciar los emplazamientos, el TPI viene obligado a desestimar la demanda y sin concesión de prórroga alguna. Finalmente, nuestro Tribunal Supremo ha resuelto que el término para diligenciar el emplazamiento es improrrogable.²³

²¹ *Fred Reyes v. ELA*, supra.

²² Regla 4.3(c) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 4.3(c). Énfasis nuestro

²³ *Bernier González v. Rodríguez Becerra*, 200 DPR 637 (2018).

-B-

La Regla 10.2 de las de Procedimiento Civil establece las defensas que la parte demandada puede solicitar para que se desestime una causa de acción instada en su contra. En lo aquí pertinente, misma dispone que:

Toda defensa de hechos o de derecho contra una reclamación se expondrá en la alegación responsiva excepto que, a opción de la parte que alega, las siguientes defensas pueden hacerse mediante una moción debidamente fundamentada:

- (1) *Falta de jurisdicción sobre la materia;*
 - (2) **Falta de jurisdicción sobre la persona;**
 - (3) *Insuficiencia del emplazamiento;*
 - (4) *Insuficiencia en el diligenciamiento del emplazamiento;*
 - (5) *Dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio;*
 - (6) *Dejar de acumular a una parte indispensable.*
- [...] ²⁴

De acuerdo con lo anterior, nuestro Alto Foro ha establecido que cuando se plantee la defensa de falta de jurisdicción sobre la persona, sea en la contestación como defensa afirmativa o mediante moción de desestimación, quien alegue la jurisdicción tendrá el peso de probar la misma. En estos casos, el TPI cuenta con gran discreción sobre cómo proceder.²⁵

El Tribunal Supremo de Puerto Rico desarrolló un esquema de cuatro (4) alternativas para que el TPI decida discrecionalmente cómo proceder cuando una parte contra quien se ha instado alguna reclamación plantee la defensa de falta de jurisdicción sobre su persona al amparo de la Regla 10.2 de las de Procedimiento Civil, a saber:

- (1) “[a]usencia autorizada de un funcionario o empleado durante el año conforme al Plan de Vacaciones o cuya autorización haya sido solicitada con, por lo menos, siete días consecutivos de antelación”.
- (2) *simplemente evaluar la moción considerando solo las alegaciones de la demanda;*
- (3) *si la parte promovente de la moción de desestimación adjunta documentos y declaraciones juradas, analizar éstos conjuntamente con las alegaciones y los documentos y contradecaraciones juradas que presente el demandante en su oposición;*

²⁴ Regla 10.2 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2. Énfasis nuestro

²⁵ *Molina v. Supermercado Amigo, Inc.*, 119 DPR 330, 337 (1987).

- (4) *señalar vista preliminar evidenciara, motu proprio o a solicitud de parte;*
- (5) *o, posponer la cuestión para decidirla después de la vista en su fondo al resolver el caso.*²⁶

Al ejercer su discreción en esos casos, el TPI deberá hacer un balance de intereses entre, por un lado, la necesidad de determinar la suficiencia de la defensa con prontitud para así evitar una costosa litigación y promover la rápida solución de la controversia y, por otro lado, la deseabilidad de que se celebre una vista evidenciara para sí poder tener ante sí todos los elementos necesarios para llegar a una determinación final sobre la falta de jurisdicción sobre la persona.²⁷

Ante una moción de desestimación al amparo de la Regla 10.2 de las de Procedimiento Civil, el TPI tomará como ciertos todos los hechos bien alegados en la demanda y que hayan sido aseverados de manera clara y concluyente, tampoco pueden, de su faz, dar margen a dudas.²⁸ El TPI deberá considerar —si a la luz de la situación más favorable al demandante, y resolviendo toda duda a favor de éste— la demanda es suficiente para constituir una reclamación válida.²⁹

Finalmente, los tribunales apelativos, como regla general, no intervendrán con el ejercicio de la discreción del foro de primera instancia, a menos que se demuestre que medió un craso abuso de discreción, prejuicio, error manifiesto o parcialidad.³⁰

-III-

En síntesis, los apelantes alegan que el TPI erra al desestimar la demanda basándose en una moción de desestimación interpuesta por la parte apelada, por no haberse demandado y emplazado al ELA a través de la Secretaria de Justicia y, no autorizar la demanda

²⁶ *Trans-Oceanic Life Ins. v. Oracle Corp.*, 184 DPR 689, 701 (2012) citando a *Molina v. Supermercado Amigo, Inc.*, supra.

²⁷ *Molina v. Supermercado Amigo, Inc.*, supra.

²⁸ *Trinidad Hernández v. ELA*, 188 DPR 828, 833 (2013); *Pressure Vessels PR v. Empire Gas PR*, 137 DPR 497, 504-505 (1994).

²⁹ *Pressure Vessels PR v. Empire Gas PR*, supra.

³⁰ *Trans-Oceanic Life Ins. v. Oracle Corp.*, supra.

enmendada.

En primer orden, la parte apelante nunca demandó ni emplazó al ELA; por lo tanto, no adquirió jurisdicción sobre las agencias demandadas —el DSP y el NCEMPR— ya que estas no cuentan con capacidad para demandar o ser demandadas.

Por ello, el acápite 4.4(f) de las Reglas de Procedimiento Civil,³¹ es claro que en aquellos casos en los cuales se demande al ELA, es menester emplazarlo a través del Secretario de Justicia. Esto aplica en el presente caso, en el cual se demandó al DSP y al NCEMPR que no cuentan con capacidad para demandar o ser demandadas, ya que se entiende que el verdadero demandado es el ELA.

En otras palabras, si bien es cierto que en este caso se demandó y emplazó al DSP y al Negociado, **estas entidades ejecutivas no cuentan con la capacidad para instar pleito ni ser demandadas por sí mismas**, por lo que se debió demandar y emplazar al ELA a través del Secretario de Justicia, para adquirir jurisdicción sobre ellas.

Cónsono con lo antes expuesto —y teniendo presente el hecho de que en este caso no se demandó ni diligenció emplazamiento alguno contra en ELA— no tiene la razón la parte apelante en su alegación de que actuó conforme a derecho y que bastó con demandar y emplazar al Secretario de Justicia. Surge claramente de lo anterior —y del hecho de que no se diligenció personalmente emplazamiento alguno al ELA dentro de los 120 días que dispone nuestro ordenamiento procesal— que el TPI no adquirió jurisdicción sobre la persona del ELA en ningún momento y, por consiguiente, de ninguna de las agencias antes mencionadas.

En segundo, en cuanto a la alegación de error de la parte apelante sobre la desestimación a base de la Regla 10.2 de las de

³¹ Regla 4.4 (f) de Procedimiento Civil, supra.

Procedimiento Civil,³² entendemos que el TPI actuó correctamente al desestimar la demanda ya que, en efecto —nunca se adquirió jurisdicción sobre la persona del ELA— y este precisamente es uno de los fundamentos dispuestos en el acápite (2) de la susodicha Regla 10.2 en el cual un tribunal se puede basar para desestimar una demanda.

A tono con lo dispuesto por nuestro Tribunal Supremo, el TPI llevó a cabo una *Vista* para discutir la *Moción de Desestimación* y la *Oposición* a la misma,³³ por lo que actuó conforme a derecho cumpliendo tanto con las Reglas de Procedimiento Civil, como con la normativa establecida jurisprudencialmente.

En virtud de todo lo anterior, concluimos que el TPI no cometió el error señalado, por lo que procede confirmar el dictamen recurrido.

-IV-

Por los fundamentos anteriormente expuestos, confirmamos la *Sentencia* dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Caguas, en la que se desestimó el caso de epígrafe.

Lo acordó el Tribunal y lo certifica la secretaria del Tribunal.

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

³² Regla 10.2 de Procedimiento Civil, supra.

³³ Véase, Apéndice del *Recurso de Apelación*, pág. 5.