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

FUNDACIÓN PRO IGUALDAD, INC.; FOUNDATION FOR PROGRESS, INC., por conducto de su representante autorizado Álvaro Pilar Vilagrán **PARTE DEMANDANTE** v. ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO; DEPARTAMENTO DE ESTADO **PARTE DEMANDADA**	**CIVIL NÚM.**: SJ2020CV04243 **SALÓN DE SESIONES**: 907 **SOBRE**: SENTENCIA DECLARATORIA; *INJUNCTION* PRELIMINAR Y PERMANENTE

RESOLUCIÓN Y ORDEN

El Tribunal tiene ante su consideración una solicitud de *injunction* preliminar presentada por la Fundación Pro Igualdad, Inc. y el Foundation for Progress, Inc. a los fines de que se le ordene al Departamento de Estado que restaure de inmediato los certificados de incorporación de las entidades demandantes que fueron emitidos el 10 de junio de 2020. Según alegaron, el entonces Secretario de Estado, Sr. Elmer Román González, canceló los mencionados certificados con la intención y el efecto de suprimir de manera ilegal el libre ejercicio de expresión política de estas fundaciones. Ello así, pues a la fecha de la actuación gubernamental en controversia, las entidades demandantes realizaban una campaña de publicación de anuncios y aportaciones a comités de acción política en la que se manifestaba la desaprobación de la gobernadora y candidata en primarias a la gobernación, Hon. Wanda Vázquez Garced.

Tras examinar la solicitud de *injunction* preliminar bajo el palio de la Regla 57 de Procedimiento Civil, *infra*, y la normativa constitucional aplicable, concluimos que la parte demandante ha demostrado tener altas probabilidades de prevalecer en su reclamo y que, de no concederse el remedio solicitado ante la inminencia de la celebración de un evento electoral, el presente caso podría tornarse académico. En efecto, surge del expediente y de los hechos determinados en esta etapa de los procedimientos que aun cuando los referidos certificados de incorporación pudieron haber tenido deficiencias, la acción unilateral del entonces Secretario de Estado de cancelar los certificados de registro de las mencionadas fundaciones —sin aviso o notificación previa— tuvo la consecuencia directa de suprimir de manera inconstitucional la expresión política de las mencionadas fundaciones.

Por tanto, con el propósito de reestablecer el derecho fundamental a la libertad de expresión que cobija a las referidas entidades y a los fines evitar que se agraven los daños de carácter constitucional ocasionados por dicha actuación gubernamental durante el trámite restante del caso, el Tribunal expide el *injunction* preliminar solicitado por la parte demandante. En particular, se ordena al Secretario o a la Secretaria de Estado en funciones que restaure inmediatamente los certificados de registro de la Fundación Pro Igualdad, Inc. y del Foundation for Progress, Inc. De entender que existe alguna deficiencia en el expediente administrativo de tales entidades corporativas, deberá entonces a emitir una notificación y concederle la oportunidad de ser oídas, de conformidad con las exigencias del debido proceso de ley.

A continuación, reseñamos los trámites procesales relevantes con relación a la solicitud ante nuestra consideración.

I.

El 13 de agosto de 2020, la Fundación Pro Igualdad, Inc. y el Foundation for Progress, Inc., por conducto de su representante autorizado Sr. Álvaro Pilar Vilagrán ("parte demandante"), presentaron una demanda juramentada en contra del Departamento de Estado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, por conducto del entonces Secretario de dicha entidad, Sr. Elmer Román González, en su capacidad oficial. En síntesis, adujeron que esa dependencia gubernamental canceló arbitrariamente y en violación al debido proceso de ley el registro de corporación de las entidades demandantes con el fin de privarles del ejercicio del derecho fundamental a la libre expresión.

Así las cosas, luego de examinada la demanda presentada en este caso, y en atención a lo dispuesto en la Regla 57 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, ese mismo día el Tribunal emitió una Orden y Citación en la que señaló una vista por videoconferencia para el 26 de agosto de 2020, a los fines de dilucidar si procedía la concesión del remedio de *injunction* preliminar, la cual advirtió que podría consolidarse con la vista de *injunction* permanente. El Tribunal requirió a la parte demandante que notificara personalmente a la parte demandada dicha Orden y Citación junto con copia de la demanda, sus anejos y el emplazamiento de conformidad con la Regla 4.4 de Procedimiento Civil, *supra.*

A su vez, mediante dicha Orden y Citación se le requirió a la parte demandante que acreditara al Tribunal el diligenciamiento personal de estos documentos previo a la celebración de la referida vista, de la misma manera permitida para el diligenciamiento y enmienda al

emplazamiento bajo las Reglas 4.7 y 4.8. Ello así, pues indicamos que la Regla 57.2 de Procedimiento Civil, *supra*, dispone que la notificación se hará del mismo modo a lo dispuesto en la Regla 4.4, *supra*, entregándole a la parte adversa copia de la orden conjuntamente con copia de la petición de *injunction*. A su vez, en la referida Orden y Citación el Tribunal le requirió al representante legal de la parte demandada que debía presentar un aviso de comparecencia y contestar la demanda por el Sistema Unificado de Manejo y Administración de Casos (SUMAC) al menos tres (3) días previo a la vista señalada.

Al día siguiente, la parte demandante presentó una *Moción Acreditando Diligenciamiento de Emplazamiento y Notificación de Orden*. En ésta, afirmó que el mismo 14 de agosto de 2020 "se diligenció el emplazamiento de la parte demandada con copia de la Demanda y todos sus anejos. Asimismo, se notificó copia de la Orden y citación emitida el día 13 de agosto de 2020 en conjunto con las Instrucciones sobre Videoconferencia, según ordenado por el Tribunal". Además, indicó que "en cumplimiento con la Regla 4.4 (g) de Procedimiento Civil (32 LPRA Ap. V), se notificó a la Secretaria del Departamento de Justicia, mediante la entrega de la copia del emplazamiento y de la Demanda con todos sus anejos, según fuera diligenciado ante el Departamento de Estado. Así también, se entregó copia de la Orden y citación en conjunto con las Instrucciones sobre videoconferencia, según fueran diligenciadas ante el Departamento de Estado". Entrada Núm. 6 del expediente electrónico. Para acreditar lo anterior, anejó a dicha moción el emplazamiento y los demás documentos, según estos fueron diligenciados en el Departamento de Estado y cuyo diligenciamiento fue juramentado en el Centro Judicial de San Juan el 14 de agosto de 2020 a las 2:25 p.m., así como los mismos documentos según estos fueron entregados y estampados como recibidos en el Departamento de Justicia el mismo día a las 2:52 p.m. Véanse los Anejos 1 y 2, entrada núm. 6 del expediente electrónico.

Luego de varios trámites procesales realizados por la parte demandante que no resultan pertinentes detallar en este momento, el mismo día de la vista de *injunction* –y alrededor de una hora y media previo al señalamiento— "el Gobierno de Puerto Rico, por sí y en representación del Departamento de Estado", compareció por primera vez en este caso mediante una *Moción de desestimación*. Véase la entrada núm. 16 del expediente electrónico, presentada a las 11:48 a.m. En esencia, adujo que no se sometía a la jurisdicción del Tribunal, pues afirmó que el Departamento de Estado no tenía personalidad jurídica propia y no se había acumulado en la

demanda ni expedido o diligenciado el emplazamiento en cuanto a una parte indispensable, a saber, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Además, arguyó que los demandantes carecen de legitimación activa para demandar por tratarse de una entidad que nunca adquirió personalidad jurídica, por lo cual el pleito no era justiciable. Relacionado con dicho planteamiento dirigido a demostrar la inexistencia jurídica de la parte demandante, el Estado afirmó que las entidades demandantes "pretenden ignorar -como lo hicieron al momento de completar el fallido Certificado de Incorporación- las disposiciones tanto estatutarias relacionad[a]s a la incorporación de una corporación" bajo el palio de la Ley General de Corporaciones, Ley Núm. 164-2009, según enmendada, y del *Reglamento Núm. 8688 de 14 de enero de 2016, Reglamento del Registro Electrónico de Corporaciones y Entidades Ley General de Corporaciones de Puerto Rico Ley Núm. 164-2009, según enmendada* ("Reglamento 8688"). En atención a este argumento, la parte demandada añadió que los requisitos estatutarios y reglamentarios dispuestos para la creación de las corporaciones en Puerto Rico son taxativos e indispensables, por lo que el Secretario de Estado tiene "la facultad de calificar los documentos" e incluso para "cancelar y revocar cualquier certificado de incorporación que no cumpla con las exigencias mínimas establecidas en la Ley y el Reglamento". *Id.*, pág. 3.

En fin, el Estado solicitó que se desestimara la demanda de epígrafe en virtud de lo dispuesto en la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, *supra*, particularmente por los siguientes fundamentos: (2) falta de jurisdicción sobre la persona; (5) dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio; y, (6) no acumular una parte indispensable.

Al recibir esa moción y otra moción presentada por la parte demandada a los fines de que se dejara sin efecto una citación dirigida al exsecretario del Departamento de Estado, el Tribunal emitió una Orden ese mismo día en la que indicó que "ambas mociones presentadas por la parte demandada en los pasados minutos se discutirán en la vista por videoconferencia de hoy".

En la referida vista, comparecieron los representantes legales de la parte demandante y del Estado, estos últimos sin someterse a la jurisdicción del Tribunal. El Tribunal advirtió que, dado que la *Moción de Desestimación* se había presentado poco tiempo antes de la vista y fuera del término dispuesto para ello en la Orden y Citación, aún no había tenido la oportunidad de examinar sus planteamientos con el detenimiento que ello ameritaba. Además, enfatizamos que aun cuando la moción de desestimación se había presentado fuera del término provisto para ello, reconocíamos

que el Estado hizo unos planteamientos jurisdiccionales de los cuales se pueden invocar en cualquier momento.

En atención a dicha aclaración, el Tribunal concedió a ambas partes amplia oportunidad para que expusieran su posición en cuanto a los asuntos jurisdiccionales invocados por el Estado en la moción de desestimación, así como en cuanto al *injunction* preliminar solicitado por la parte demandante y la prueba que solicitaban que tomáramos en consideración para esos fines.

En relación con los méritos de la solicitud de *injunction*, surgió de dicha vista que no existía controversia entre las partes sobre la autenticidad y admisibilidad de aquellos anejos que acompañaban la demanda, referentes a los distintos documentos expedidos por el Departamento de Estado durante el trámite administrativo con relación a la incorporación y subsiguiente cancelación de las corporaciones demandantes. Además, se discutió la *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* presentada por la parte demandante el 25 de agosto de 2020. Entrada Núm. 14 del expediente electrónico, así como los documentos anejados a dicha moción. Tales documentos consisten en un *Informe de Ingresos y Gastos* ante la Comisión Federal de Elecciones de un comité de acción política llamado Salvemos a Puerto Rico y una querella juramentada presentada ante dicha entidad federal por el director de la campaña primarista de la Gobernadora. En cuanto a estos, la parte demandada aseveró que no tenía reparo a que el Tribunal evaluara los anejos contenidos en el escrito y que le otorgáramos el valor probatorio que entendiéramos a los mismos, bajo el marco de la controversia planteada, aunque sí expresó reparo en cuanto a los hechos particulares propuestos por la parte demandante.

Con el propósito de que pudiéramos examinar detenidamente los planteamientos de las partes en la mencionada vista junto con la totalidad de los documentos que obran en el expediente electrónico, incluyendo la moción de desestimación presentada por el Estado Libre Asociado poco antes de la celebración de la vista, nos reservamos nuestra determinación sobre tales controversias.

Así las cosas, y tras realizar un análisis riguroso de los asuntos jurisdiccionales invocados por el Estado y las respuestas brindadas por la parte demandante en la mencionada vista, el 27 de agosto de 2020 emitimos una Resolución y Orden. En síntesis, resolvimos que el Estado tenía razón en cuanto a su planteamiento jurisdiccional de falta de parte indispensable en atención a la normativa procesal aplicable, pues en todo caso el Estado Libre Asociado de Puerto Rico es quien tiene capacidad para demandar y ser demandado cuando se formulan alegaciones dirigidas a cuestionar o impugnar las actuaciones del Departamento de Estado.

A su vez, dispusimos que el modo de adquirir jurisdicción sobre su persona se regía exclusivamente por lo dispuesto en la Regla 4.4(f) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V. Es decir, que se debía incluir al Estado Libre Asociado de Puerto Rico como demandado y realizar el diligenciamiento del emplazamiento —y también de la Orden y Citación emitida en virtud de la Regla 57.2— a dicha parte indispensable "entregando copia del emplazamiento y de la demanda al Secretario o Secretaria de Justicia o a la persona que designe". Regla 4.4(f) de Procedimiento Civil, *supra*. Véase además, *Cirino González v. Adm. Corrección et al*. 190 DPR 14, 31-35 (2012); *Fred y otros v. ELA*, 150 DPR 599, 606-607 (2000).

Ahora bien, en la Resolución y Orden del 27 de agosto de 2020 aclaramos que la ausencia de una parte indispensable en un pleito no implicaba que un caso deba ser desestimado automáticamente y sin consideración ulterior. Después de todo, la Regla 18 de Procedimiento Civil, *supra*, dispone que "cualquier parte podrá ser incluida o eliminada por orden del tribunal, a iniciativa de éste o a moción de parte en cualquier estado del procedimiento bajo las condiciones que sean justas".

En atención a ello, mediante la referida Resolución y Orden le concedimos a la parte demandante un término de 24 horas para presentar una demanda enmendada a los fines de que incluyera como demandada a la parte indispensable que no había sido acumulada en la demanda, a saber, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y que presentara el formulario de emplazamiento correspondiente para su expedición por Secretaría. Advertimos que una vez ello ocurriera, en atención a la naturaleza de las alegaciones de la demanda y los derechos constitucionales fundamentales invocados por la parte demandante, el Tribunal acortaría los términos para contestar la demanda y para que se mostrara causa por la cual no se debía conceder el remedio solicitado. Advertimos, además, de no acatarse ese mandato, procedería entonces la desestimación de la demanda según lo solicitaba el Estado en la moción de desestimación presentada el 26 de agosto de 2020 y en atención a lo dispuesto en la normativa procesal aplicable.

En cumplimiento con este mandato, el 27 de agosto de 2020 la parte demandante presentó una demanda enmendada a los únicos fines de añadir al Estado Libre Asociado de Puerto Rico como parte demandada. Se debe destacar, sin embargo, que todas las alegaciones sobre los hechos demostrativos de la causa de acción son análogas a las aseveradas en la demanda original. Además, a dicha demanda enmendada se le anejaron los mismos documentos de la demanda original, incluyendo —a solicitud de parte y por autorización del Tribunal— la declaración jurada

suscrita el 12 de agosto de 2020 por el Sr. Álvaro Pilar Vilagrán.[1] Asimismo, la parte demandante presentó un formulario de emplazamiento dirigido al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, por conducto de la Secretaria de Justicia.

Tras examinar la demanda enmendada, ese mismo día emitimos una Orden en la que autorizamos la enmienda a las alegaciones y ordenamos a Secretaría expedir el emplazamiento anejado. Véase la entrada núm. 26 del expediente electrónico. Además, a tenor con la Regla 68.2 de Procedimiento Civil, *supra*, acortamos los términos aplicables y le concedimos a la parte demandada hasta el 31 de agosto de 2020 para que compareciera por escrito y mostrara causa por la cual no debía expedirse el *injunction* preliminar solicitado por la parte demandante, de conformidad con lo dispuesto en la Regla 57 de Procedimiento Civil, *supra*.[2]

Por otro lado, le requerimos a la parte demandante que notificara personalmente dicha Orden a la parte demandada, junto con copia de la Demanda Enmendada y sus anejos y del emplazamiento, así como de la *Demanda Original*, la *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* y de la *Moción Acreditando Capacidad Representativa*, con sus correspondientes anejos, conforme lo dispuesto en la Regla 4.4 de Procedimiento Civil, *supra*. En aras de promover la solución justa, rápida y económica del procedimiento de epígrafe y que las partes ejerzan la debida diligencia ante un caso en el cual se plantean derechos constitucionales fundamentales, el Tribunal acortó el término dispuesto en la Regla 4.3 (c) de Procedimiento Civil, *supra*, y estableció un término de 24 horas para que la parte demandante notificara personalmente

---

[1] Véanse las entradas núm. 21 y 22 del expediente electrónico. En cuanto a este particular, se debe tener presente en todo caso que la Regla 57.1 de Procedimiento Civil, *supra*, solo requiere una demanda jurada para la consideración de un entredicho provisional expedido sin notificación previa a la parte adversa. De otra parte, una solicitud de *injunction* preliminar como la que está ante nuestra consideración debe venir acompañada de "cualquier documento o affidavit que sea necesario para su resolución como, por ejemplo, de toda la prueba documental que junto a las declaraciones juradas, **si las hubiere**, fundamentare la petición". D. Rivé Rivera, *Recursos Extraordinarios*, 2da edición revisada, Programa de Educación Jurídica Continua de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, San Juan, pág. 35 (1996) (énfasis suplido). A su vez, y en virtud de lo dispuesto en la Regla 57.2 de Procedimiento Civil, supra, y la Regla 103(d)(2)(E) de Evidencia, 32 LPRA Ap. VI, para atender una solicitud de *injunction* preliminar, el Tribunal puede considerar "declaraciones juradas, deposiciones y cualquier otra prueba documental que, aunque resulte inadmisible en el juicio, pueda llevar al tribunal a determinar que el peticionario tiene derecho al remedio que reclama". D. Rivé Rivera, *supra*, pág. 37. Por tanto, concluimos que la declaración jurada que sustenta las alegaciones de la demanda original —las cuales no fueron modificadas mediante la demanda enmendada más allá de incluir como parte demandada al Estado Libre Asociado— es un documento que puede ser considerado por el Tribunal junto con los demás anejos de la demanda y cuya autenticidad y contenido no ha sido controvertido por la parte demandada.

[2] A su vez, hicimos referencia en la mencionada Orden que en la vista de *injunction* preliminar celebrada el 26 de agosto de 2020, aunque la parte demandada había comparecido de manera especial, dicha parte vertió para récord sus argumentos en relación con los méritos de todas las reclamaciones del caso de epígrafe. Por tanto, le concedimos a la parte demandada la oportunidad para que en dicho término expusiera al Tribunal si, a su entender, resultaba necesario el señalamiento de una vista de *injunction* adicional o si la vista celebrada anteriormente fue suficiente para exponer sus fundamentos en torno a la procedencia del *injunction* preliminar solicitado por la parte demandante. De igual modo, en ese mismo término y a opción de la parte demandada, le concedimos la oportunidad para informar al Tribunal si incorporaba formalmente como su comparecencia escrita la *Moción de Desestimación* presentada el 26 de agosto de 2020 por el Estado Libre Asociado de Puerto Rico mediante comparecencia especial, toda vez que en la misma expuso argumentos en torno a los méritos de la procedencia del *injunction* preliminar, así como de la totalidad de las demás reclamaciones instada por la parte demandante. En caso de que la parte demandada adoptara e incorporara formalmente la referida moción dispositiva, aclaramos que el Tribunal daría por cumplida la orden de mostrar causa.

los referidos documentos y acreditara su diligenciamiento en cuanto a la parte demandada del modo dispuesto en la Regla 4.7 de Procedimiento Civil, *supra*.

Surge del expediente que el 28 de agosto de 2020 la parte demandante diligenció personalmente el emplazamiento y la referida Orden de mostrar causa al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, por conducto de la Secretaria de Justicia. Además, la parte demandante hizo constar que diligenció la demanda enmendada junto con todos sus anejos, así como con copia de la demanda original y todos sus anejos, incluyendo la declaración jurada que acompañara la misma.

El 31 de agosto de 2020, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico compareció mediante una *Moción de Desestimación a Demanda Enmendada Juramentada*. En primer lugar, afirmó que ya fue emplazada conforme a derecho y que había quedado subsanado el asunto jurisdiccional, por lo que solicitaba que se desestimaba el presente caso en los méritos sustantivos.[3]

Reiteró sus planteamientos en cuanto a que las fundaciones demandantes carecían de legitimación activa porque no existían, ya que su incorporación no cumplió con las exigencias mínimas e indispensables de la Ley General de Corporaciones. Planteó que no sufrieron daños concretos, pues al haberse notificado la cancelación, pudieron haberse inscrito nuevamente conforme a derecho para continuar expresándose libremente. A su vez, recalcó que al no existir ni poseer personalidad jurídica, no le cobijan los derechos constitucionales como el debido proceso de ley y la libertad de expresión.

En esa misma fecha, la parte demandada también presentó una *Oposición a Moción para que se Tome Conocimiento Judicial de Hechos Adjudicativos*. En síntesis, sostuvo que se oponía a que tomáramos conocimiento judicial de los hechos propuestos en dicha moción por la parte demandante, por entender que estos son ajenos o impertinentes a la controversia que nos ocupa, por lo cual no constituyen hechos adjudicativos.

Poco después, la parte demandante presentó una *Breve Réplica a "Moción de Desestimación de la Demanda Enmendada y a Oposición a Solicitud Para que se Tome Conocimiento Judicial de Hechos Adjudicativos"*. En particular, sostuvo que el argumento de la parte demandada de que las fundaciones demandantes no tienen legitimación activa es simplista y circular, pues implicaría que la parte demandante estaría en un estado de indefensión ante una

[3] Destacamos que la parte demandada no solicitó que se celebrara otra vista, según se le había indicado que podría hacer de entenderlo necesario en la Orden del 27 de agosto de 2020. En todo caso, los argumentos sobre los méritos de la demanda incluidos en la presente moción de desestimación son esencialmente los mismos que dicha parte ya había presentado en su primera moción y comparecencia oral en la vista celebrada el 26 de agosto de 2020.

actuación gubernamental dirigida a despojarle su personalidad jurídica sin concederle el debido proceso de ley. En cuanto a la oposición de que tomemos conocimiento judicial sobre ciertos hechos propuestos, arguyó que estos son pertinentes a las controversias y asuntos litigiosos de autos, y estando los mismos sustentados en documentos oficiales ante una agencia federal (FEC), su contenido resulta indisputable y de fácil corroboración.

Así las cosas, damos por sometidas tanto la solicitud de *injunction* preliminar presentada por la parte demandante como la moción de desestimación presentada por la parte demandada.

II.

Evaluada la demanda enmendada y la moción de desestimación con los anejos que las acompañan, los documentos incluidos con *la Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* presentada por la parte demandante y la oposición presentada por la parte demandada,[4] así como los argumentos de las fundaciones demandantes y del Estado Libre Asociado en la vista celebrada el 26 de agosto de 2020, el Tribunal realiza las siguientes determinaciones de hechos en virtud de la Regla 57 de Procedimiento Civil, *supra*:

1. Salvemos a Puerto Rico es un comité de acción política (P.A.C., por sus siglas en inglés) registrado ante la Comisión Federal de Elecciones (en adelante, FEC, por sus siglas en inglés), bajo el número C00746594.[5]

2. Dicho comité de acción política publicó anuncios políticos desfavoreciendo la candidatura de la Hon. Wanda Vázquez Garced a la Gobernación por el Partido Nuevo Progresista, en el contexto electoral de las primarias de ley celebradas recientemente en Puerto Rico.[6]

3. El 10 de junio de 2020, las entidades demandantes Fundación Pro Igualdad, Inc. y la Foundation for Progress, Inc. se registraron ante el Departamento de Estado como unas corporaciones domésticas sin fines de lucro organizada bajo las leyes de Puerto Rico.[7]

4. El *Certificado de Incorporación de una Corporación No Autorizada a Emitir Acciones de Capital* en nombre de ambas fundaciones fue presentado y suscrito el 10 de junio de 2020 bajo

[4] En cuanto a los documentos anejados a la *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos*, los tomamos en consideración no necesariamente bajo el fundamento propuesto por la parte demandante, sino en virtud del estándar dispuesto en la Regla 57.2 de Procedimiento Civil, *supra*, y la Regla 103(d)(2)(E) de Evidencia, *supra*, para atender una solicitud de *injunction* preliminar. Reiteramos que, en esta etapa de los procedimientos, el Tribunal puede considerar "declaraciones juradas, deposiciones y cualquier otra prueba documental que, aunque resulte inadmisible en el juicio, pueda llevar al tribunal a determinar que el peticionario tiene derecho al remedio que reclama". D. Rivé Rivera, *supra*, pág. 37.

[5] *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* y de la *Moción Acreditando Capacidad Representativa*, Anejo 1.

[6] *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* y de la *Moción Acreditando Capacidad Representativa*, Anejo 2, pág. 37.

[7] Véanse Anejos 1 y 8 de la demanda enmendada.

pena de perjurio por el Sr. Alexiomar Rodríguez "con el propósito de formar una corporación con arreglo a las leyes de Puerto Rico".[8]

5. En ambos certificados de incorporación, se designó como agente residente e incorporador de dichas entidades a la propia Fundación Pro Igualdad, Inc. y a la propia Foundation for Progress, Inc., respectivamente, y se proveyó un PO Box como dirección física y postal.[9]

6. El mismo 10 de junio de 2020 y luego del pago de los derechos, **el entonces Secretario de Estado, Elmer L. Román González, expidió bajo su firma y sello dos Certificados de Registro, en los cuales certificó que la Fundación Pro Igualdad, Inc. y la Foundation for Progress, Inc., respectivamente, son corporaciones domésticas sin fines de lucro organizadas bajo las leyes de Puerto Rico**.[10]

7. Según surge del *Informe de ingresos y gastos* presentado por el comité de acción política Salvemos a Puerto Rico ante la Comisión Federal de Elecciones, la demandante Fundación Pro Igualdad Inc., realizó una aportación por la suma de $75,000.00 a favor del comité de acción política Salvemos a Puerto Rico, mientras que la demandante Foundation For Progress, Inc., realizó una aportación por la suma de $175,000.00 a favor del mismo comité. Ambos donativos se realizaron el 25 de junio de 2020.[11]

8. El 30 de julio de 2020, el Contralor Electoral remitió una comunicación al Secretario de Estado, en la cual hizo referencia a que recibió una solicitud de investigación juramentada exponiendo que las fundaciones demandantes estaban haciendo gastos electorales en Puerto Rico, a pesar de que fueron registradas en violación a las disposiciones de la Ley General de Corporaciones.[12]

9. El 31 de julio de 2020, el director de la campaña de la Hon. Wanda Vázquez Garced, Sr. Jorge Dávila, suscribió una Querella Juramentada en la Comisión Federal de Elecciones que fue presentada ante la FEC el 5 de agosto de 2020, alegando violaciones al Federal Election Campaing Act (FECA) y al Federal Revenue Code (FRC).[13]

10. En la comunicación remitida al Secretario de Estado por el Contralor Electoral, surge que —con posterioridad a que el querellante Jorge Dávila presentara una querella ante la Oficina del

[8] Véanse Anejos 2 y 7 de la demanda enmendada.
[9] Véanse Anejos 2 y 7 de la demanda enmendada.
[10] Véanse Anejos 1 y 8 de la demanda enmendada; Anejos I y II de la moción de desestimación de la parte demandada.
[11] *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* y de la *Moción Acreditando Capacidad Representativa*, Anejo 1.
[12] *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* y de la *Moción Acreditando Capacidad Representativa*, Anejo 2, pág. 49; Anejo III de la moción de desestimación de la parte demandada.
[13] *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* y de la *Moción Acreditando Capacidad Representativa*, Anejo 2, págs. 1-5.

Contralor Electoral— dicha entidad solicitó al Departamento de Estado que evaluara el cumplimiento de la Fundación Pro Igualdad, Inc. y Foundation For Progress, Inc., con las disposiciones de la Ley General de Corporaciones, Ley Núm. 164 de 16 de diciembre de 2009, según enmendada.[14]

11. El 4 de agosto de 2020, a las 3:36pm, ambas fundaciones demandantes presentaron ante el Departamento de Estado un *Certificado de Cambio de la Oficina Designada de una Corporación* y un *Certificado de Cambio del Agente Residente de una Corporación*. En estos certificados de cambio, se proveyó una dirección física de oficina y una entidad distinta como su agente residente.[15]

12. Estos cuatro certificados de cambio fueron suscritos por el Sr. Álvaro Pilar Vilagrán, en calidad de oficial autorizado de las fundaciones demandantes.[16]

13. A pesar de haber presentado los certificados de cambio de la oficina designada y de cambio del agente residente, los documentos no se incorporaron al expediente de las mencionadas corporaciones, según surge del Registro de Corporaciones electrónico que maneja el Departamento de Estado.[17]

14. El mismo 4 de agosto de 2020, a las 7:46 p.m. y 7:49 p.m., el Departamento de Estado emitió dos certificaciones suscritas por el entonces secretario Elmer L. Román González mediante las cuales canceló los certificados de incorporación tanto de Foundation for Progress, Inc. como de Fundación Pro Igualdad, Inc., "según lo dispuesto en los Artículos 1.01 y 1.02 de la Ley General de Corporaciones […] ya que la misma no cumplió con los requisitos exigidos para su incorporación".[18]

15. Según también se indica de forma idéntica en ambos documentos:

> El citado Artículo establece aquellos requisitos mínimos que contendrá todo certificado de incorporación. Luego de realizar una investigación sobre la corporación, concluimos que no se cumplió con los requisitos mandatorios y/o indispensables. En primer lugar, la dirección física de la oficina designada y del agente residente fueron completas con direcciones postales. Además, se nombró como incorporador a la misma entidad cuya incorporación se pretendía, por lo que dicha entidad carece de capacidad jurídica para ejercer como incorporador. Una persona natural o persona jurídica que no ha sido creada, no puede comparecer como incorporador.[19]

---

[14] *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* y de la *Moción Acreditando Capacidad Representativa*, Anejo 2, págs. 3, 49.
[15] Véanse Anejos 3, 4, 9 y 10 de la demanda enmendada; Anejos VI y VII de la moción de desestimación de la parte demandada.
[16] Véanse Anejos 3, 4, 9 y 10 de la demanda enmendada.
[17] Véase Anejo 5 y 11 de la demanda enmendada.
[18] Véanse Anejos 6 y 12 de la demanda enmendada; Anejo IV y V de la moción de desestimación de la parte demandada.
[19] Véanse Anejos 6 y 12 de la demanda enmendada.

16. El Departamento de Estado no notificó oficialmente a las corporaciones demandantes la existencia de defectos o errores en los documentos presentados previo a la cancelación de su registro de corporación. Asimismo, tampoco requirió la corrección de documento alguno presentado para el trámite de incorporación previo a cancelar los mencionados certificados.

17. A la fecha de la cancelación de los certificados de incorporación de las fundaciones demandantes, estas participaban activamente en la publicación de anuncios y aportaciones a comités de acción política, los cuales manifestaban la desaprobación de la gobernadora y candidata en primarias a la gobernación, Hon. Wanda Vázquez Garced, para ocupar el cargo al que aspiraba.[20]

18. La cancelación de sus certificados de incorporación tuvo el efecto de impedir que las entidades demandantes continuaran participando de este modo en el proceso político.

19. El 5 de agosto de 2020, el Sr. Jorge Dávila, director de campaña de la Hon. Wanda Vázquez Garced, presentó ante la Comisión Federal de Elecciones la querella que éste suscribió bajo juramento el 31 de julio de 2020. **Esta querella juramentada hace referencia a la investigación que realizaba el Departamento de Estado e incluye como anejos algunos documentos que fueron generados con posterioridad a la fecha de su juramento, tales como las certificaciones de cancelación de las entidades demandantes que fueron expedidas por el Secretario de Estado el 4 de agosto de 2020**.[21]

20. No existe un proceso o remedio administrativo específico para solicitar la revisión de la cancelación de los registros de incorporación —en las circunstancias en que ello ocurrió en este caso— ante el propio Departamento de Estado.

21. Las primarias de ley —para las cuales las fundaciones demandantes realizaron gastos y aportaciones de campaña— se celebraron el 9 y 16 de agosto de 2020.

22. Luego de presentada la demanda de epígrafe, el Sr. Elmer Román González renunció al cargo de Secretario de Estado.

23. Las entidades demandantes, igual que lo han hecho de forma previa, tienen la intención de continuar ejerciendo de manera libre y voluntaria sus derechos de expresión política, de cara a las elecciones generales pautadas para el 3 de noviembre de 2020 en la jurisdicción de Puerto Rico.[22]

---

[20] Véase párrafo 17 de la demanda enmendada y Anejo 13 de la demanda enmendada.
[21] *Moción para que se tome conocimiento judicial de hechos adjudicativos* y de la *Moción Acreditando Capacidad Representativa*, Anejo 2, págs. 3, 47.
[22] Véase párrafo 19 de la demanda enmendada y Anejo 13 de la demanda enmendada.

A tenor de las determinaciones de hechos que anteceden, se procede a examinar el derecho aplicable a la solicitud de *injunction* preliminar ante la consideración del Tribunal.

III.

La Regla 53 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R.53, dispone que la expedición de un *injunction* preliminar se regirá exclusivamente por lo dispuesto en la Regla 57 y en las leyes especiales aplicables en todo caso en que el remedio principal solicitado sea un *injunction* permanente. A su vez, en el contexto de un pleito cuyo objeto principal no sea la concesión de un *injunction*, la expedición de una orden de hacer o desistir de hacer como remedio provisional y supletorio para asegurar la sentencia se regirá por lo dispuesto en la Regla 56.

De otro lado, el *injunction* preliminar es un recurso extraordinario en equidad que hoy día se rige en términos procesales por lo dispuesto en la Regla 57 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, así como por los artículos 675 a 695 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA §§ 35-66. Según ha resuelto el Tribunal Supremo, los requisitos para su expedición son más estrictos y rigurosos que los provistos por la Regla 56 sobre los remedios provisionales en aseguramiento de sentencia. Véase *Asoc. De Vecinos de Villa Caparra v. Asoc. Fomento Educativo*, 173 DPR 304 (2008).

En esencia, el propósito principal de este recurso es mantener el *statu quo* entre las partes, hasta que se celebre el juicio en su fondo para, de esa manera, evitar que las acciones de la parte demandada tornen en académica la sentencia que eventualmente se dicte o que se le ocasionen daños de consideración al peticionario durante el transcurso del caso. *Cobos Liccia v. De Jean*, 124 DPR 896 (1989) *Mun. de Loiza v. Sucn. Marcial Suárez*, 154 DPR 333 (2001); *Municipio de Ponce v. Rosselló*, 136 DPR 776 (1994). En Puerto Rico, la concesión de un *injunction* no es *ex debito justitiae*, sino que descansa en la sana discreción del tribunal y sólo debe concederse con gran cautela y en aquellos casos en que la necesidad y las razones para expedirlo sean claras. *A.P.P.R. v. Tribunal Superior*, 103 DPR 903, 906 (1975). Esa discreción se ejercerá ponderando las necesidades e intereses de todas las partes involucradas en la controversia. *Mun. de Ponce v. Rosselló, supra*.

Para determinar si expide o no el *injunction* preliminar, el tribunal debe ponderar los siguientes criterios: (1) la naturaleza de los daños que puedan ocasionársele a las partes de concederse o denegarse el *injunction*; (2) su irreparabilidad o la existencia de un remedio adecuado en ley; (3) la probabilidad de que la parte promovente prevalezca eventualmente al resolverse el

litigio en su fondo; (4) la probabilidad de que la causa se torne académica de no concederse el *injunction*; y (5) el posible impacto sobre el interés público del remedio que se solicita. Regla 57.3 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V; *Pérez Vda. Muñiz v. Criado*, 151 DPR 355 (2000); *Mun. de Ponce v. Rosselló, supra*. Tales requisitos deben encontrarse presentes para poder conceder una solicitud de interdicto y corresponde a la parte promovente demostrar su existencia. *P.R. Telephone Co. v. Tribunal Superior*, 103 DPR 200 (1975).23

Ahora bien, no es necesario que estén presentes todos los criterios antes indicados para conceder un remedio como el que se nos solicita. Más bien, estos factores deben ser aplicados tomando en consideración la situación específica ante la consideración del Tribunal. Se trata de un remedio en equidad y su concesión descansa en el ejercicio de una sana discreción judicial, la que se ejercerá ponderando las necesidades e intereses de todas las partes envueltas en la controversia. *Autoridad de Puerto de Puerto Rico v. Tribunal Superior*, 103 DPR 903 (1975). La discreción judicial es el factor fundamental para determinar el balance de conveniencias.

Para establecer el balance de intereses entre las partes es necesario tomar en consideración si la parte promovente sufrirá daños irreparables si no se expide el auto de *injunction* preliminar antes de que se resuelva la controversia en sus méritos. WRIGHT & MILLER, FEDERAL PRACTICE AND PROCEDURE, § 2948, p.431. Sobre ello, el tratadista Moore expresa que "what constitutes a showing of irreparable harm in particular cases is, of course, highly circumstantial". M*OORE'S FEDERAL PRACTICE*, § 65.04(1), p. 65-42. La labor del juzgador de los hechos en casos en los cuales se solicita un remedio provisional, ha de estar caracterizada por la flexibilidad y la creatividad: "In exercising its discretion the court ordinarily takes into consideration the relative importance of the rights asserted and acts sought to be injoined, the irreparable nature of the injury allegedly following from the denial of preliminary relief, the probability of ultimate success or failure of suit, and the balancing of damage and convenience generally". *West's Federal Practice Manual*, Vol. (1970). Sec. 7654, p.630.

Por tanto, el Tribunal Supremo ha sido enfático al requerir primordialmente que antes de expedir el *injunction*, ya sea preliminar o permanente, los tribunales consideren la existencia de

---

[23] A su vez, la Regla 57.2(b) de Procedimiento Civil, *supra*, dispone que:

> Antes o después de comenzada la vista para considerar una solicitud de *injunction* preliminar, el tribunal podrá ordenar que el juicio en sus méritos se consolide con dicha vista. Aun cuando no se ordene la consolidación, cualquier evidencia que sea admitida en la vista sobre la solicitud de *injunction* preliminar y que sea admisible en el juicio en sus méritos, pasará a formar parte del expediente del caso y no tendrá que presentarse nuevamente el día del juicio. El tribunal, al emitir su resolución, dictará inmediatamente una orden, especificando los hechos que ha determinado como probados en dicha etapa y ordenando los procedimientos ulteriores que sean justos en el pleito.

algún otro remedio eficaz, completo y adecuado en ley. De existir, entonces no se considerará el daño como irreparable. *Pérez Vda. Muñiz v. Criado*, 155 DPR 355 (2000), citando A.*P.P.R. v. Tribunal Superior*, 103 DPR 903 (1975); *Franco v. Oppenheimer*, 40 DPR 153 (1929); *Martínez v. P.R. Ry. Light & Power Co.*, 18 DPR 725 (1912). Por ejemplo, se considera un remedio legal adecuado aquel que pueda otorgarse en una acción por daños y perjuicios, en una acción criminal o en cualquier otra disponible. Véase *Misión Ind. P.R. v. J.P y A.A.A.*, 142 DPR 656 (1997).

En efecto, el principio rector al declarar con lugar una solicitud de entredicho o interdicto es la existencia de una amenaza real de sufrir algún daño para el cual no se tiene un remedio adecuado en ley. Véanse *Franco v. Oppenheimer*, 40 DPR 153 (1929); *Martínez v. P.R. Ry. Light & Power Co.*, 18 DPR 725 (1912). Aunque no existe una definición del concepto "remedio adecuado en ley", el Tribunal Supremo ha elaborado ciertos parámetros que sirven de guía. Se considera que no existe un remedio adecuado en ley, si: (1) el remedio estatuido en los procedimientos ordinarios, judiciales o administrativos, no es lo suficientemente rápido y adecuado para evitar que cuando se dicte la sentencia final el remedio concedido resulte académico, *Compañía Popular de Transporte v. Suárez*, 52 DPR 250 (1937); (2) el remedio en daños no puede compensar a la parte demandante pues ésta se encuentra expuesta a sufrir daños irreparables, *Loíza Sugar Company v. Hernaiz y Albandoz*, 32 DPR 903 (1924); (3) el peticionario está expuesto a una multiplicidad de litigios—ello no quiere decir que el peticionario probablemente tenga que entablar varios pleitos contra el demandado, sino que ninguno de éstos terminará de manera definitiva la controversia entre las partes, C*entral Cambalache, Inc. v. Cordero, Admor.*, 61 DPR 8 (1942); (4) resulta difícil precisar la cuantía de la compensación que podría brindar un remedio adecuado al peticionario, 32 LPRA § 3523; y; (5) se interesa impedir la violación de derechos constitucionales. 32 LPRA § 3524; *Arroyo v. Rattan Specialties, Inc.*, 117 DPR 35 (1986).

La determinación de lo que constituye un remedio adecuado en ley va a depender de los hechos y las circunstancias de cada caso en particular. *Aut. de Tierras v. Moreno Dev. Corp.*, 174 DPR 409 (2008). La concesión de un *injunction* descansa en el ejercicio de una sana discreción judicial que se ejercerá ponderando las necesidades y los intereses de todas las partes involucradas en la controversia. *Mun. de Ponce v. Gobernador*, 136 DPR 776 (1994). Toda vez que éste es un remedio que en el procedimiento ordinario no se obtiene hasta que se vence en el juicio plenario,

debe expedirse con sobriedad y sólo ante una demostración de clara e intensa violación de un derecho. *A.R.P.E. v. Tribunal Superior*, 103 DPR 903 (1975).[24]

De otra parte, en numerosas ocasiones nuestro más alto foro ha expresado que daño es todo aquel menoscabo material o moral que sufra una persona, ya sea en sus bienes vitales naturales, en su patrimonio o en su propiedad. *García Pagán v. Shiley*, 122 DPR 193, 205 (1988). Para que un daño se considere real éste tiene que causar una lesión, pérdida o menoscabo y ha de recaer sobre bienes o intereses jurídicos de una persona. *Soto Cabral v. E.L.A.*, 138 DPR 298, 312 (1995). Procede conceder un *injunction* preliminar cuando la ocurrencia el daño irreparable al que está expuesta la parte peticionaria tendría el efecto de impedir la capacidad del tribunal de conceder un remedio efectivo luego de un trámite judicial ordinario. WRIGHT & MILLER, FEDERAL PRACTICE AND PROCEDURE § 2948.1.

Sabido es que para que la parte que alegue que sufrió un daño real debe así demostrarlo. Meras alegaciones no son suficientes para probar que se sufrió un daño. Esto pues**,** es norma trillada en nuestra jurisdicción que las alegaciones no hacen prueba. Es imperativo que se demuestre con prueba fehaciente que, en efecto, la persona sufrió un daño que menoscabó sus derechos. La parte demandante no puede meramente descansar en sus alegaciones, sino que ésta debe poner al tribunal en condición de determinar, sin que se tenga que recurrir a especulaciones, los daños y perjuicios realmente sufridos. Véase *Rodríguez v. Serra*, 90 DPR 776, 779 (1964).

Finalmente, el interdicto permanente constituye, por su parte, el remedio que se expide en "la sentencia final que se dicte en el pleito luego del juicio en los méritos". Véase David Rivé Rivera, *El injunction en Puerto Rico*, 53 REV. JUR. UPR 341, 352, 354 (1984); véase también, 11A WRIGHT & MILLER, *FEDERAL PRACTICE AND PROCEDURE* § 2941 (3d ed.) ("A preliminary injunction is effective until a decision has been reached at a trial on the merits. A permanent

---

[24] En ese sentido, en una opinión emitida en 1830, el Juez Baldwin expresó lo siguiente:

> There is no power the exercise of which is more delicate, which requires greater caution, deliberation, and sound discretion, or more dangerous in a doubtful case, than the issuing an injunction; it is the strong arm of equity, that never ought to be extended unless to cases of great injury, where courts of law cannot afford an adequate or commensurate remedy in damages. The right must be clear, the injury impending or threatened, so as to be averted only by the protecting preventive process of injunction: but that will not be awarded in doubtful cases, or new ones, not coming within well established principles; for if it issues erroneously, an irreparable injury is inflicted, for which there can be no redress, it being the act of a court, not of the party who prays for it. It will be refused till the court are satisfied that the case before them is of a right about to be destroyed, irreparably injured, or great and lasting injury about to be done by an illegal act; in such a case the court owes it to its suitors and its own principles, to administer the only remedy which the law allows to prevent the commission of such act. Véase, *Bonaparte v. Camden & A.R. Co*., 3 F.Cas. 821, 827 (C.C.N.J. 1830), citado en WRIGHT & MILLER, FEDERAL PRACTICE AND PROCEDURE § 2942.

injunction will issue only after a right thereto has been established at a trial on the merits".). "Los factores [para que este se conceda el interdicto permanente] son: (1) si el demandante ha prevalecido en el 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." *Santini Gaudier v. CEE,* 185 DPR 522, 530 (2012). El interdicto permanente constituye el remedio final que una parte puede obtener del foro judicial en caso de que prevalezca en los méritos de su reclamación. Esta característica del interdicto permanente le distingue sustancialmente del interdicto *pendente lite*, toda vez que este último:

> [E]s un recurso que emite el tribunal antes de la celebración del juicio en su fondo y, de ordinario, posterior a la celebración de una vista en donde las partes tienen la oportunidad de presentar prueba en apoyo y oposición a la expedición del mismo. El objetivo principal de este recurso es mantener el estado actual de las cosas hasta tanto se celebre el juicio en sus méritos. Ello, con el propósito de que el demandado no promueva con su conducta una situación que convierta en académica la determinación que finalmente tome el tribunal. Eventualmente, el derecho sustantivo de que se trate se ventilará en un juicio plenario, como en cualquier otro tipo de acción. *Next Step Medical v. Bromedicon*, 190 DPR 474, 486 (2014).

De otra parte, el Tribunal Supremo ha sido enfático al establecer que cuando el foro administrativo no está investido de autoridad legal para conceder un remedio, el promovente podría acudir directamente al foro judicial para presentar su reclamo. *Guzmán y otros v. ELA, supra*, pág. 715. Por ejemplo, en el contexto de una reclamación por daños y perjuicios, nuestro más Alto Foro Judicial ha expresado que la adjudicación de estos por parte de una agencia administrativa debe estar reconocida especialmente en su ley orgánica o cuando el concederlos constituye un remedio que promueve la política pública que esa agencia debe implantar. *Íd.*

A tenor de la normativa procesal antes expuesta, el Tribunal está en posición de disponer de la solicitud de injunction preliminar presentada por la parte demandante

IV.

A. Legitimación activa de una entidad corporativa y el debido proceso de ley.

Como cuestión de umbral, la parte demandada en este caso arguyó que las entidades demandantes nunca advinieron a la vida jurídica, toda vez que los defectos en sus certificados de incorporación ocasionaron que la incorporación misma de estas entidades constituyera un evento o negocio jurídico *nulo ab initio*. En ese sentido, la parte demandada sostuvo que las codemandantes nunca existieron como entidades corporativas y, por ello, adujo que estas carecen de legitimación activa o de derechos constitucionales sustantivos para entablar las reclamaciones de epígrafe. Por tratarse de un mismo planteamiento dirigido tanto a impugnar la legitimación

activa de las codemandantes como para justificar —en los méritos— la validez de las acciones gubernamentales impugnadas, consideraremos estos asuntos de manera conjunta.

Ciertamente, los tribunales solo tienen autoridad para resolver casos y controversias justiciables. "La doctrina de justiciabilidad imprime a nuestro ordenamiento jurídico ciertas limitaciones al ejercicio del poder judicial con el fin de que los tribunales puedan precisar el momento oportuno para su intervención." *Presidente de la Cámara v. Gobernador*, 167 DPR 149, 157 (2006). "[U]n caso no es justiciable cuando las partes no tienen legitimación activa, cuando el caso no está maduro, cuando se presenta una cuestión política o cuando la controversia se ha tornado académica." *Id*. Así pues, debemos examinar si procede desestimar el caso de epígrafe por falta de legitimación activa de las codemandantes, de conformidad con el estándar de adjudicación aplicable al tenor de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil.

La legitimación activa "es la razón jurídica que asiste a la parte actora para comparecer al Tribunal y obtener una sentencia vinculante". RAFAEL HERNÁNDEZ COLÓN, DERECHO PROCESAL CIVIL § 1002 (2010). Este requisito procura garantizar "que el promovente de la acción es uno cuyo interés es de tal índole que, con toda probabilidad, habrá de proseguir su causa de acción vigorosamente y habrá de traer a la atención del tribunal las cuestiones en controversia". *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 413 (1982). Para satisfacer el requisito de legitimación activa, una parte debe demostrar que (1) ha sufrido un daño claro y palpable; (2) el daño es real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético; (3) existe una relación causal razonable entre la acción que se ejercita y el daño alegado, y (4) la causa de acción debe surgir al amparo de alguna ley o de la Constitución. En fin, en aquellos pleitos donde no exista una controversia real entre los litigantes, los tribunales deben ordenar inmediatamente la desestimación. *ELA v. Agüayo*, 80 DPR 552, 562 (1958).

En cuanto a las disposiciones legales pertinentes para la creación de una corporación o persona jurídica en Puerto Rico, el Artículo 1.01(C) de la Ley General de Corporaciones establece que la incorporación de una entidad corporativa se materializa y adviene efectiva "mediante la radicación en el Departamento de Estado de un certificado de incorporación que será otorgado, certificado, radicado e inscrito conforme al Artículo 1.03" de la ley. *LGC,* 14 LPRA sec. 3503. Al respecto, el Artículo 1.03 de la mencionada ley establece la forma y requisitos para la radicación de documentos en el Departamento de Estado cuya presentación sea exigida por mandato de la ley.

El inciso (A) este artículo, por su parte, establece quiénes habrán de firmar todo documento corporativo radicado ante el Departamento de Estado. Por otra parte, en relación con documentos que la ley requiera que sean certificados para su radicación, el inciso (B) dispone las formas en que habrá de efectuarse dicha correspondiente certificación. De igual modo, el inciso (C) del Artículo 1.03 aclara las obligaciones que acarrea cualquier exigencia de la Ley General de Corporaciones a los fines de que algún documento particular sea radicado en el Departamento de Estado. A esos fines, dicho inciso (C) establece que el requisito de radicación de un documento significa que (1) si se tratase de escrituras o actas otorgadas ante notario, el documento original suscrito o copia certificada se radicará en la oficina designada por el Departamento de Estado; (2) que se pagarán al Departamento de Estado todos los derechos que correspondan; (3) que, una vez radicado el documento y pagados los derechos, se hará constar la fecha y hora de la radicación y que, luego de inscrito y archivado el mismo, dicha constancia de la fecha y hora será concluyente en cuanto a la fecha y hora de la radicación.

El inciso (C)(4) del referido Artículo 1.03 permite que el Secretario de Estado registre un documento en una fecha y hora posterior, en la medida en que ello resulte práctico y si así fuera solicitado en o antes de la radicación. Ahora bien, **resulta pertinente destacar que el mencionado inciso (C)(4) expresamente prescribe el curso de acción que deberá observar el Secretario de Estado ante un documento que contenga error o adolezca de alguna imperfección en su contenido.** En tales casos, según dicho artículo 1.03(C)(4), **el Secretario podrá rehusarse a aceptar dicho documento defectuoso y podrá retenerlo y mantenerlo en suspenso** "hasta que se radique, dentro de cinco (5) días, **luego de notificada la suspensión**, un nuevo documento corregido, en cuyo caso el Secretario utilizará la fecha y hora de radicación del documento original como 'la fecha de radicación'". *LGC*, art. 1.03(C)(4), 14 LPRA sec. 3503 (énfasis suplido). El citado inciso dispone, además que "[e]l Departamento de Estado no emitirá un certificado de cumplimiento mientras una corporación tenga algún documento en suspenso". *Id*. Complementando lo anterior, el inciso (F) del Artículo 1.03 permite corregir un documento radicado cuando este constituya "un informe inexacto de la acción corporativa correspondiente o fuese otorgado, sellado o certificado, errónea o defectuosamente". *Id.*

El Reglamento 8688 reitera este procedimiento para atender y subsanar imperfecciones en los documentos presentados ante el Departamento de Estado. A tales efectos, el Artículo 11 del referido reglamento permite que el Secretario de Estado u oficial designado rehúse inscribir un

documento por motivo de que este contenga un error, omisión o imperfección en su contenido. *Reg. Núm. 8688, art. 11*. Nótese que, tanto el artículo 1.03(F) de la Ley General de Corporaciones como el Artículo 11(b) del Reglamento 8688, establecen que las correcciones de los documentos defectuosos tendrán vigencia a partir de la fecha de radicación del documento original, "excepto para las personas afectadas de forma sustancial y adversa por la corrección" para las cuales el documento corregido regirá a partir de la fecha de su radicación. *LGC, art. 1.03(F); Reg. Núm 8688, art. 11(b).*

Según examinado, **la Ley General de Corporaciones no provee autoridad al Secretario de Estado para cancelar unilateralmente y sin notificación previa una entidad corporativa luego de emitido por el propio Secretario el certificado de incorporación de tal entidad**. La ley tampoco prescribe un procedimiento administrativo ante el Departamento de Estado para la corrección de algún defecto en un certificado de incorporación, posterior a la emisión de este por el Secretario de Estado, cuyo desenlace pueda acarrear la cancelación del certificado por el Secretario sin notificación previa. La ley solamente autoriza que el Secretario rehúse inscribir documentos que sean radicados con defectos o imperfecciones. Como no podría ser de otro modo, esta facultad del Secretario de Estado para rehusarse a inscribir algún documento existe *previo a la inscripción y emisión de dicho documento* por el Secretario y, en estos casos, el Secretario tiene el deber de notificar los defectos en tal documento de modo que puedan ser corregidos en un término de cinco (5) días, según dispone el Artículo 1.03(C)(4) de la referida ley.

De hecho, cabe destacar que la Ley General de Corporaciones solo faculta al Secretario de Estado a cancelar o revocar el certificado de incorporación de una entidad corporativa, luego del registro, inscripción y emisión del mismo por el Secretario, cuando (1) la corporación no designe un nuevo agente residente por motivo de la renuncia del agente residente anterior, de conformidad con el artículo 3.06 de la Ley, y cuando (2) se dejare de radicar el informe anual requerido por ley durante dos años consecutivos. *LGC, arts. 3.06, 15.02, 14 LPRA §§. 3546, 3852*.

Por ejemplo, en relación con la renuncia y designación de un agente residente, el Artículo 15(b)(ii) del Reglamento 8688 dispone que, "[s]i la corporación o designara un nuevo agente residente dentro de los treinta (30) días después de la presentación de la certificación de renuncia del agente residente, el Secretario anulará el Certificado de Incorporación … de tratarse de una entidad doméstica". *Reg. Núm. 8688, art.15*. De igual modo, en relación con el incumplimiento con la obligación de presentar informes anuales, el artículo 23 del reglamento establece que, en

primer lugar, cuando una entidad no cumple con la presentación del informe anual, el Secretario podrá imponer una multa. *Id. art. 23(a)*. En segundo lugar, la entidad podrá solicitar un plan de pago para satisfacer la multa impuesta, así como los derechos correspondientes a la presentación del informe anual. *Id. art. 23 (b)(i)(a)*. El Secretario evaluará el plan propuesto y podrá aprobarlo o denegarlo. En tercer lugar, luego de aprobado el plan de pago, el Secretario podrá cancelar el certificado de incorporación de la entidad si esta no cumple.

No obstante, para ello, primero el Secretario deberá notificar a la corporación del incumplimiento y de la intención de cancelar el certificado de incorporación o de autorización para hacer negocios en Puerto Rico. *Id. art. 23(a)(b)(i)(d)*. Esta notificación deberá efectuarse mediante correo electrónico, a la última dirección conocida del agente residente. De no constar en el expediente digital el correo electrónico del agente residente, la notificación será enviada a la dirección postal que conste en este. La entidad deberá ponerse al día con su plan de pago en un término de 60 días calendario, contados a partir de la notificación de incumplimiento. Transcurrido ese término sin haberse cumplido, entonces la entidad será cancelada. *Id*.

Por otro lado, se debe destacar que el artículo 9.13 de la Ley General de Corporaciones, 14 LPRA § 3713, le confirió a la Sala Superior del Tribunal de Primera Instancia la facultad para revocar o cancelar cualquier certificado de incorporación por razón de abuso, mal uso o desuso de las facultades, privilegios o franquicias corporativas. Dicha disposición requiere que tales acciones para procurar tal revocación o cancelación sean instadas en el tribunal por el Estado Libre Asociado, por conducto del Secretario o Secretaria de Justicia.[25] En adición a las disposiciones estatutarias y reglamentarias antes mencionadas, el Tribunal no ha podido identificar ninguna otra autorización para la cancelación o revocación administrativa del certificado de incorporación por el Secretario de Estado.

Y es que **una vez registrado, inscrito y emitido el documento por el Secretario de Estado, por mandato de ley se presume la validez y corrección de la incorporación de la entidad jurídica organizada mediante dicho certificado**. Por ello, el inciso (a) del Artículo 1.5 de la Ley General de Corporaciones dispone que "[o]torgado radicado el certificado de incorporación, … y pagados los derechos requeridos por ley, la persona o las personas que de tal modo se asociaren… constituirán, a partir de la fecha de dicha radicación… una entidad

[25] Adviértase que el pleito de epígrafe no es el procedimiento al que se refiere el mencionado Artículo 9.13 de la Ley General de Corporaciones, *supra*.

corporativa con el nombre que aparezca en el certificado". 14 LPRA sec. 3505. A su vez, el inciso (B) del citado Artículo 1.05 destaca el hecho de que **una entidad corporativa adviene a la vida jurídica una vez el Secretario de Estado expide el certificado de incorporación de la misma, pues esta disposición expresamente establece que "[l]a emisión del certificado de incorporación por el Secretario de Estado constituirá prueba concluyente de que todas las condiciones requeridas por esta Ley para la incorporación, han sido satisfechas, excepto en procedimientos iniciados por el Estado Libre Asociado para cancelar o revocar el certificado de incorporación o para disolver la corporación**". *Id*. De este modo, la citada disposición reitera lo establecido por el Artículo 1.04 de la Ley General de Corporaciones que expone, por su parte, que **"[l]a copia certificada por el Secretario de Estado de un certificado de incorporación o de cualquier otro certificado radicado en el Departamento de Estado, conforme los requisitos de esta Ley, será evidencia prima facie de: (1) otorgamiento y presentación; (2) cumplimiento de todos los actos necesarios para que el documento sea efectivo; y (3) cualesquiera otros hechos permitidos o requeridos en el documento**". *14 LPRA § 3504.*

En este caso, las entidades demandantes Fundación Pro Igualdad, Inc. y Foundation For Progress, Inc. **fueron registradas ante el Departamento de Estado el 10 de junio de 2020 como corporaciones domésticas sin fines de lucro bajo las leyes de Puerto Rico, según lo acreditó el Secretario de Estado al emitir los correspondientes certificados de registro.** Conforme a los citados Artículos 1.04 y 1.05 de la Ley General de Corporaciones, *supra*, se presume que los certificados de incorporación —firmados y estampados por el Secretario de Estado— son válidos y correctos. **Una vez ello ocurrió, se generó un interés propietario a favor de las fundaciones demandantes, y cualquier despojo de tal interés propietario debe cumplir con el debido proceso de ley**.[26]

Sin duda, el interés propietario o derecho adquirido que se deriva de una certificación gubernamental —como la que fue expedida por el entonces Secretario de Estado en este caso— es análogo al que genera una licencia, autorización o permiso que expide una entidad gubernamental, luego de considerada y aprobada una solicitud. Según explicó el Tribunal Supremo, "mientras una

[26] En *Mathews v. Eldridge*, 424 U.S. 319 (1976), el Tribunal Supremo de Estados Unidos estableció los criterios que deben considerarse para determinar si existe algún derecho protegido y cuál es el proceso que debe utilizarse previo a la privación de tales intereses. Estos son: (1) se debe determinar cuáles son los intereses individuales afectados por la acción oficial; (2) 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 (3) el interés gubernamental protegido con la acción sumaria y la posibilidad de usar métodos alternos. Véase *Rivera Rodríguez & Co. v. Stowell Taylor*, 133 DPR 881 (1993).

solicitud de permiso de construcción no concede un derecho adquirido para su aprobación, una vez se expide dicho permiso y el concesionario actúa conforme al mismo e incurre en gastos sustanciales, ha adquirido un derecho". *San Gerónimo Caribe Project v. ARPE*, 174 DPR 640, 659 (2008).

Tenemos presente que en su moción de desestimación, la parte demandada minimizó la importancia sobre el efecto jurídico que pudo haber tenido la expedición de tales certificaciones al argüir que los demandantes "se agenciaron obtener mediante la plataforma electrónica del Departamento de Estado un Certificado de Registro, conociendo que su solicitud no cumplía con los requisitos legales".[27] Sin embargo, lo cierto es que dicho documento se trata de una certificación oficial expedida bajo la firma y el sello del Secretario de Estado.

Independientemente de las capacidades técnicas que pudiera tener la referida plataforma electrónica para discernir si un documento radicado por un solicitante cumple con la ley o tuviera deficiencias, el Tribunal no puede pasar por alto que la Ley General de Corporaciones requiere que los referidos Certificados de Registro se presuman válidos y como prueba *prima facie* de que todas las condiciones requeridas para la incorporación han sido satisfechas, "excepto en procedimientos iniciados por el Estado Libre Asociado para cancelar o revocar el certificado de incorporación o para disolver la corporación". Véase *LGC, arts. 1.04, 1.05 (B)*. Sin embargo, surge de los hechos determinados en esta etapa que tales certificaciones generaron un interés propietario a favor de las fundaciones demandantes y que el Estado Libre Asociado no inició procedimiento legal alguno para cancelar o revocar el certificado de incorporación que cumpliera con las exigencias del debido proceso de ley. Como cuestión de hecho, ni siquiera realizó la notificación de cualquier defecto en los documentos que permite al Secretario rehusarse a inscribir documentos, de conformidad con el Artículo 1.03(C)(4).

Ante tales circunstancias, "[u]na vez está en juego un interés individual de libertad o propiedad, hay que determinar cuál es el procedimiento exigido ("*what process is due"*), el cual dependerá de las circunstancias dadas, salvaguardando siempre que sea un procedimiento justo e imparcial, no arbitrario." *Almonte et al. v. Brito*, 156 DPR 475, 481 (2002). Aunque las normas del debido proceso de ley en su vertiente procesal se aplican con mayor flexibilidad en los procedimientos ante las agencias administrativas, la relevancia de los intereses en pugna ha requerido extender a tales andamiajes procedimentales "las siguientes garantías tradicionalmente

[27] Entrada núm. 33 del expediente electrónico, págs. 14-15.

reconocidas: la concesión a una vista previa, oportuna y adecuada notificación, derecho a ser oído, confrontarse con los testigos, presentar prueba oral y escrita a su favor, y la presencia de un adjudicador imparcial". *Id*., págs. 481-82. Véase además, *Fuentes v. Shelvin*, 407 U.S. 67, 81–82 (1972) ("If the right to notice and a hearing is to serve its full purpose, then, it is clear that it must be granted at a time when the deprivation can still be prevented. …. But no later hearing and no damage award can undo the fact that the arbitrary taking that was subject to the right of procedural due process has already occurred.").

A pesar de lo anterior, surge de las determinaciones de hechos que anteceden que, sin mediar notificación previa y sin cumplir con ninguno de los procedimientos administrativos que dimanan para ello conforme a ley y la reglamentación antes reseñada, los respectivos certificados de registro fueron cancelados el 4 de agosto de 2020 por el entonces Secretario de Estado. De igual modo, es un hecho incontrovertible que el Departamento de Estado nunca notificó oficialmente la existencia de defectos en los documentos presentados para el registro e incorporación de las entidades previo a que estos se cancelaran, ni consideró las solicitudes de cambio presentadas el mismo día ni tampoco brindó a las fundaciones demandantes oportunidad para ser oídas o para solicitar la revisión de dicha actuación administrativa.

En fin, resulta evidente que la lesión a los derechos constitucionales de las fundaciones demandantes de cara a los procesos eleccionarios —quienes habían adquirido un interés propietario para hacer negocios en Puerto Rico según se desprende de las determinaciones de hechos que anteceden—, constituye un daño real, inmediato, claro y concreto. Las causas de acción de sentencia declaratoria y los remedios interdictales solicitados, al amparo de las disposiciones constitucionales que limitan el ámbito de la acción gubernamental, están razonablemente relacionados con los agravios constitucionales a la libertad de expresión y el debido proceso de ley alegados por las codemandantes. Por tanto, concluimos que las codemandantes Fundación Pro Igualdad, Inc. y Foundation For Progress, Inc. —independientemente de las deficiencias que pudieran tener los certificados de incorporación presentados y certificados por el Secretario de Estado el 10 de junio de 2020— tienen legitimación activa para instar las reclamaciones del caso de epígrafe.

B. Libertad de expresión

La Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos y la Sección 4 del Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, LPRA Tomo 1, establecen el derecho

fundamental de libertad de expresión y asociación. De hecho, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha enfatizado que

> [e]ntre las libertades individuales, la libertad de expresión es probablemente la más esencial, una vez garantizado el derecho a la vida y a la libertad física. Tiene como fondo la libertad de conciencia, sobre la cual se fundamentan tanto la libertad de religión como la libertad de expresión del pensamiento, y supone el intento de proteger jurídicamente el libre desenvolvimiento de la personalidad a través de los medios más eficaces y habituales de exteriorización de los contenidos de conciencia. *La Nueva Constitución de Puerto Rico*, Río Piedras, Ed. U.P.R., 1954, Parte II, pág. 250. Es una garantía dirigida a proteger el derecho del individuo particular a exteriorizar como guste los contenidos de su conciencia, al mismo tiempo que establece la premisa indispensable para la formación de opinión pública, sobre cuyo régimen está fundado el gobierno democrático.
>
> Pensar y expresar el pensamiento libremente, por la palabra hablada o escrita, no solamente es lo propio de la naturaleza humana, sino el medio único del progreso humano. Reunirse los hombres para los fines de la vida pública y privada, formular su pensamiento y lanzarlo a los cuatro vientos en pos de la persuasión de sus semejantes, es la consecuencia inmediata de la libertad ingénita de pensar. 1 *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente* 389 (1951), citando a Baldorioty. *Asoc. De Maestros v. Srio. De Educación*, 156 DPR 754, 766-69 (2002).

Sin duda, la libertad de expresión goza de una primacía particular en nuestro ordenamiento constitucional democrático, por lo que requiere su más celosa protección. *Id.; Emp. Pur. Des., Inc. v. H.I.E.TEL.*, 150 DPR 924 (2000); *Coss y U.P.R. v. C.E.E.*, 137 DPR 877, 886 (1995); *Rodríguez v. Srio. de Instrucción*, 109 DPR 251, (1979); *Mari Bras v. Casañas*, 96 DPR 15 (1968). Aunque no se trata de un derecho absoluto, cualquier limitación o restricción a la libertad de expresión serán interpretadas restrictivamente, de manera que no abarquen más de lo necesario. *Asoc. De Maestros v. Srio. De Educación*, *supra; Muñiz v. Admor. Deporte Hípico*, 156 DPR 18 (2002).

Ciertamente, al analizar las controversias que surgen al amparo de del derecho a la libertad de expresión, es necesario distinguir entre la reglamentación que se dirige al contenido de la expresión y la reglamentación del tiempo, lugar y manera de la expresión, que es neutral en cuanto al contenido. *Asoc. De Maestros v. Srio. De Educación*, *supra* (*citando a* K. Sullivan and G. Gunther, *First Amendment Law*, Nueva York, Ed. Foundation Press, 1999, pág. 193; R. Serrano Geyls, *Derecho Constitucional de Estados Unidos y Puerto Rico*, San Juan, Ed. C. Abo. P.R., 1998, Vol. II, pág. 1278 et seq).

Por un lado, la regulación dirigida al contenido o que discrimine por un punto de vista tiene que ser sometida a un escrutinio judicial estricto. El que defienda la regulación tiene el peso de probar que ésta es estrictamente necesaria para adelantar un interés apremiante del Estado. *Id.*; *Muñiz v. Admor. Deporte Hípico, supra*. Ello aplicaría cuando una reglamentación limita el contenido de una expresión o cuando favorece cierta expresión sobre otra, por las ideas o los puntos

de vista que se transmiten. De igual modo, el escrutinio estricto aplicaría si el propósito de la reglamentación gubernamental es restringir el contenido de la expresión o si la reglamentación no puede justificarse sin hacer referencia a éste. *Id., citando a Turner Broadcasting System Inc. v. FCC*, 512 U.S. 622 (1994) y *Bartnicki v. Vopper*, 532 U.S. 514 (2001).

De otra parte, cuando la regulación en controversia aparenta ser neutral, pero limita el derecho de libertad de expresión en cuanto al tiempo, lugar y manera de expresarse, el escrutinio judicial aplicable dependerá del foro al cual ésta se refiera. *Asoc. De Maestros v. Srio. De Educación*, *supra; Coss y U.P.R. v. C.E.E., supra*; *Pacheco Fraticelli v. Cintrón Antonsanti*, 122 DPR 229 (1988). En tales casos, aplicaría un escrutinio estricto en los foros públicos tradicionales o por designación, o uno tradicional o de razonabilidad en los foros públicos no tradicionales. *Id.*

En lo pertinente al caso de epígrafe, cabe destacar que el derecho de libertad de expresión cobija a las personas jurídicas al igual que a las personas naturales. *Asoc. De Maestros v. Srio. De Educación*, supra, pág. 766. A su vez, el Tribunal Supremo de Estados Unidos ha afirmado que este derecho cobra su mayor vigencia en el contexto de una expresión política relacionada con una campaña electoral. *Citizens United v. Federal Election Comission*, 558 U.S. 310 (2010). Además, el derecho a la expresión política que ostentan las corporaciones —al igual que las personas naturales— se manifiesta de distintas maneras, tal como el uso del dinero y los donativos de campaña para la diseminación de un discurso o ideal político. *Id.; Buckley v. Valeo*, 424 U.S. 1 (1976).

Por último, se debe tener presente que ante un reclamo de libertad de expresión, los tribunales deben examinar con mayor rigor y premura los procedimientos establecidos por el Estado que pudieran incidir sobre este derecho fundamental. Según explicó el profesor Henry Paul Monaghan en un influyente artículo sobre este tema publicado en el Harvard Law Review: "The first amendment due process cases have shown that first amendment rights are fragile and can be destroyed by insensitive procedures; in order to completely fulfill the promise of those cases, courts must thoroughly evaluate every aspect of the procedural system which protects those rights". H.P. Monaghan, *First Amendment "Due Process"*, 83 Harv. L. Rev. 518, 551 (1970).

En este caso, las fundaciones demandantes impugnan la constitucionalidad de una actuación gubernamental que incidió sobre su derecho de libertad de expresión, más no de una reglamentación particular. No obstante, es una norma claramente establecida en el derecho constitucional federal que, si la actuación gubernamental en controversia tuvo la intención o el

efecto de suprimir, disuadir o castigar una expresión política contra el gobierno, ésta se presume inconstitucional y debe aplicarse un escrutinio estricto. Véase *Rosenberger v. University of Virginia*., 515 U.S. 819, 830 (1995); *Grosjean v. American Press Co*., 297 U.S. 233, 250, (1936) (una acción gubernamental que constituye "a deliberate and calculated device ... to limit the circulation of information" es inconstitucional).

De igual modo, **resulta inconstitucional que el gobierno condicione o revoque la expedición de permisos, licencias o beneficios gubernamentales con el propósito de castigar o intervenir con el ejercicio de la libertad de expresión, particularmente en el contexto de la expresión política.** Véanse *Board of County Comm'rs v. Umbehr*, 518 U.S. 668 (1996); *Perry v. Sindermann*, 408 U.S. 593 (1972). De concluirse que la actuación gubernamental en controversia se trató de una represalia contra el reclamante por haber ejercido su derecho fundamental a la libertad de expresión, ésta se presume inválida y acarrea responsabilidad legal. Véanse, a modo persuasivo, *Powell v. Alexande*r, 391 F.3d 1, 16-17 (1er Cir.2004) (citando a *Mt. Healthy City School Dist. Bd. of Educ. V. Doyle*, 429 U.S. 274 (1977); *El Día, Inc. v. Rosselló*, 165 F.3d 106 (1er Cir. 1999) ("Clearly established law prohibits the government from conditioning the revocation of benefits on a basis that infringes constitutionally protected interests […] in retaliation for exercising its First Amendment rights"). De hecho, esta norma constitucional aplica incluso en circunstancias en las que pudiera haber algún fundamento neutral y permisible para la acción adversa, en la medida que dicha acción adversa no se hubiera realizado si no fuera por el motivo inconstitucional. Véanse, a modo ilustrativo, *Guillemard-Ginorio v. Contreras-Gomez*, 585 F.3d 508 (1er Cir. 2009); *Ackerley Com. of Mass., Inc. v. City of Somerville*, 878 F.2d 513, 521 (1st Cir.1989).

En atención a esta doctrina constitucional, resulta pertinente destacar que surge de los hechos determinados en virtud de la Regla 57 de Procedimiento Civil, *supra*, que la actuación del Secretario de Estado de cancelar los certificados de registro de ambas fundaciones demandantes tuvo el efecto de impedir que éstas pudieran continuar ejerciendo su derecho de libertad de expresión, en el contexto político de una contienda electoral. Al cancelar las certificaciones gubernamentales que las reconocían como personas jurídicas, el Departamento de Estado impidió que estas entidades continuaran realizando donativos políticos o gastos en los medios de comunicación para llevar su mensaje político, actos que están protegidos por la Primera Enmienda

de la Constitución de Estados Unidos y la Sección 4 del Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Véase además, *Citizens United v. F.E.C., supra.*

Más aún, surge de manera circunstancial y preponderante de los documentos evaluados por el Tribunal, así como de los hechos determinados por el Tribunal en virtud de la Regla 57, que tal actuación gubernamental fue —con toda probabilidad— un acto de represalia por el contenido del mensaje político de los anuncios de campaña financiados por las corporaciones demandantes en contra de la Gobernadora. **Nótese que el director de campaña de la Gobernadora, Sr. Jorge Dávila, en su querella jurada ante la Comisión Federal de Elecciones el 31 de julio de 2020 para denunciar los anuncios políticos antes mencionados, hizo referencia a las cancelaciones del registro de las corporaciones demandantes. Sin embargo, esa actuación gubernamental realizada por el entonces Secretario de Estado no ocurrió ni se notificó formalmente a las fundaciones demandantes hasta el 4 de agosto de 2020, esto es, cuatro días más tarde.** De tal cronología de eventos y del conocimiento declarado bajo juramento del señor Dávila sobre acciones oficiales futuras se puede colegir que existe la probabilidad de que ocurrió alguna coordinación o comunicación sobre este asunto entre el referido equipo de campaña de la Gobernadora y el Departamento de Estado. Además, surge de las determinaciones de hecho que anteceden que **el desenlace de estos eventos tuvo el efecto directo de impedir o disuadir que las fundaciones demandantes continuaran ejerciendo su derecho a la libertad de expresión política en el contexto de las primarias que estaban próximas a celebrarse y de las elecciones generales que se aproximan.**

Sin duda, la parte demandante demostró tener altas probabilidades de prevalecer, de conformidad con los estándares de la Regla 57 de Procedimiento Civil, en su reclamo de que la actuación del entonces Secretario de Estado de cancelar los certificados de incorporación de las fundaciones demandantes —sin aviso previo a la parte afectada— constituyó una represalia por el contenido de la expresión política. Tal proceder fue a todas luces inconstitucional y el interés público inclina la balanza a favor de que se expida un *injunction* preliminar para reestablecer el estatus quo en lo que se tramitan las próximas etapas del caso de epígrafe. Ello se hace más imperativo aún ante la alegación de que es la intención de las fundaciones demandantes continuar ejerciendo su derecho a la expresión política de cara a las elecciones generales que se celebrarán en los próximos meses, por lo que, de no concederse un interdicto preliminar, sufrirían daños irreparables y la controversia se podría tornar académica.

Además, no existe un remedio adecuado en ley dado que no surge de la Ley General de Corporaciones ni de la reglamentación vigente del Departamento de Estado algún mecanismo administrativo para revisar las actuaciones gubernamentales impugnadas por la parte demandante. Nótese que ninguna de las certificaciones mediante las cuales el entonces Secretario de Estado canceló las fundaciones demandantes tampoco contiene advertencia alguna de la disponibilidad de revisión judicial de esas acciones administrativas.[28]

Ahora bien, destacamos que la parte demandada sostiene que las fundaciones demandantes tienen otro remedio adecuado en ley consistente en que estas se pudieran incorporar nuevamente. Véase, *Moción de Desestimación de Demanda Enmendada*, pág. 38. Sin embargo, es evidente que esa alternativa no es un remedio adecuado, pues pasa por alto la ficción jurídica de qué es lo que constituye una corporación en nuestro ordenamiento. Como cuestión de derecho, la organización de otras entidades corporativas con personalidades jurídicas separadas y distintas no remedia el agravio constitucional a las fundaciones demandantes, las cuales son acreedoras de los derechos constitucionales que fueron lesionados por la actuación gubernamental en controversia. Véase *Citizens United v. Federal Election Comission*, *supra*.

Por último, reiteramos que independientemente de las deficiencias que pudieran identificarse en los certificados de incorporación de las fundaciones demandantes, el entonces Secretario de Estado expidió unos certificados de incorporación mediante los cuales acreditó que estas corporaciones estaban debidamente organizadas bajo las leyes de Puerto Rico. Tales certificados de registro fueron expedidos bajo la firma y sello de este funcionario público, por lo que generaron un interés propietario a favor de las fundaciones demandantes. Precisamente en virtud de esa autorización gubernamental fue que las entidades demandantes realizaron donativos políticos y participaron en el debate de las ideas en el contexto de una contienda primarista, actos que están protegidos por la normativa constitucional antes reseñada.

Por consiguiente, una vez se acreditó la existencia de este interés propietario a favor de la parte demandante, cualquier intento para despojar ese interés protegido mediante su cancelación debía cumplir con las exigencias mínimas del debido proceso de ley. Véanse *San Gerónimo Caribe Project v. ARPE*, *supra; Rivera Rodríguez & Co. v. Stowell Taylor*, *supra*. Es decir, se le debe

[28] En todo caso, se debe tener presente que el tribunal tiene la facultad para relevar a un peticionario de tener que agotar alguno o todos los remedios administrativos provistos cuando el requerir su agotamiento resultare en un daño irreparable al promovente y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios y cuando se alegue la violación sustancial de derechos constitucionales, que amerite pronta reivindicación; entre otros. Véase *Guzmán y otros v. ELA*, 156 DPR 693, 711 (2002).

notificar a la parte demandante de la decisión adversa y se le debe proveer una oportunidad real y significativa de ser oída previo a que entre en vigor una determinación mediante la cual se le despoja de su interés propietario. *Id.*, *Mathews v. Eldridge, supra*; *Almonte et al. v. Brito, supra*.

V.

Por todo lo anterior, se dicta la presente **Resolución y Orden** mediante la cual se expide el *injunction* preliminar solicitado por la parte demandante y **se ORDENA al Secretario o Secretaria de Estado en funciones que restaure inmediatamente y bajo apercibimiento de desacato los certificados de registro de la Fundación Pro Igualdad, Inc. y del Foundation for Progress, Inc.** en lo que se tramitan las etapas restantes del presente caso. **De entender que existe alguna deficiencia en el expediente administrativo de tales entidades corporativas, deberá sucesivamente emitir una notificación y concederle la oportunidad de ser oídas, de conformidad con las exigencias del debido proceso de ley.**

En cumplimiento con lo dispuesto en la Regla 57.4 de Procedimiento Civil, *supra*, **se fija fianza de $500.00 a la parte demandante** para el pago de las costas y los daños en que pueda incurrir o que haya sufrido cualquier parte durante la vigencia del *injunction* preliminar expedido en este caso.

A su vez, por las razones expuestas en la presente Resolución y Orden, se declara No Ha Lugar la moción de desestimación presentada por la parte demandada el 31 de agosto de 2020. En consecuencia, se le concede un término de 30 días para contestar la demanda enmendada y se ordena la continuación de los procedimientos.

NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico, a 1 de septiembre de 2020.

f/ALFONSO S. MARTÍNEZ PIOVANETTI
JUEZ SUPERIOR