

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-CAGUAS
PANEL IV

DIONISIO RODRÍGUEZ
VÁZQUEZ

Recurrido

v.

ESTADO LIBRE
ASOCIADO DE PUERTO
RICO

Peticionario

KLCE201600058

Certiorari
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de
San Juan

CIVIL NÚM.
SJ2015CV00008

SOBRE
MANDAMUS

Panel integrado por su presidente el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Juez Colom García y la Juez Cortés González

Vizcarrondo Irizarry, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de abril de 2016.

Comparece el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA), en representación del Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR) y, mediante recurso de *Certiorari*, nos solicita la revisión y revocación de una determinación emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan (TPI). En la referida determinación, el TPI encontró al DCR incurso en desacato por no cumplir con una Sentencia en la que se le ordenó a pagar los salarios dejados de percibir del señor Dionisio Rodríguez Vázquez. En virtud del desacato civil, el TPI le impuso una multa al DCR de \$300 diarios desde emitida la notificación de la orden hasta que se satisfaga el pago de la Sentencia.

Examinados los documentos que surgen del expediente, así como el derecho aplicable, EXPEDIMOS el auto solicitado y REVOCAMOS la determinación del TPI. Exponemos.

I

La Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) emitió un laudo el 22 de agosto de 2014, a favor del señor Rodríguez Vázquez, ordenando -entre otros remedios- la reinstalación de éste en su puesto de carrera y el pago por concepto de salarios y haberes dejados de devengar.

Ante el incumplimiento del dictamen, el señor Rodríguez presentó una demanda de *mandamus* en el TPI. Reclamó la reposición de él en su posición de Oficinista de Suministros 1 y el pago de los salarios atrasados. DCR presentó una Moción en *Cumplimiento de Orden y Solicitando Desestimación* por academicidad. El 22 de abril de 2015, el TPI dictó una Sentencia de *mandamus*. En ella ordenó la reinstalación inmediata del señor Rodríguez en su puesto de trabajo y a que el DCR realizara los pagos adeudados.

El 11 de mayo de 2015, el señor Rodríguez presentó una *Moción de Desacato*, alegó que el DCR no lo había reinstalado en su puesto. Celebrada la vista, el TPI denegó el desacato porque el DCR reinstaló al demandante en su puesto. Sobre el pago de los haberes, las partes informaron que no había controversia de que la cuantía dejada de percibir, incluyendo los intereses era de \$111,255.43 hasta la fecha de 14 de mayo de 2015; el DCR ofreció al Tribunal un plan de pago. El TPI determinó que en la Ley Núm. 66-2014 no hay una excepción clara que indique que a los laudos no le aplique esta, y ante ello, unido a la situación del país, le apercibió al demandante que analizara el plan de pago y entrara en conversaciones con la parte demandada. En la vista el TPI ordenó a DCR que procediera según lo requiere la Ley Núm. 66-2014, le concedió 10 días para que refiriera el plan de pago al Departamento de Justicia y 30 días para que le

informara al TPI sobre la etapa del proceso, conforme a la Ley Núm. 66-2014, *supra*.

El 26 de octubre de 2015, se celebró una vista de desacato. En ella el DCR sostuvo que no había efectuado el pago porque no contaba con el presupuesto para desembolsar el dinero; que el Departamento de Justicia le requiere a la agencia demostrar evidencia de fondos para cumplir con la orden contenida en la Sentencia y ese requerimiento había sido improductivo; además informó que no existe un plan aprobado para efectuar el pago. El TPI citó para una vista de desacato el 16 de noviembre de 2016 y ordenó a que, para esa fecha, un funcionario de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) compareciera a la vista para informar las razones por las que no debía encontrar al DCR o al ELA incurso en desacato por incumplimiento con la Sentencia.

A la vista celebrada el 16 de noviembre de 2016, compareció la funcionaria de la OGP y expuso que le correspondía al Departamento de Corrección establecer la cantidad de dinero disponible para que el Departamento de Justicia pudiera aprobar un plan de pago. Por su parte, el ELA planteó que el Departamento de Justicia estaba por emitir una carta circular de cómo proceder en casos como este, de agencias con planes de pagos sin fondo al momento.

Conforme tales expresiones, el TPI encontró al DCR incurso en desacato por incumplimiento con la Sentencia del Tribunal. Ordenó a pagar \$300 dólares diarios hasta que se saldara la deuda.

Inconforme el peticionario acude ante nos, *vía certiorari*, y señala como error el siguiente:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al imponer una multa de \$300.00 diarios al DCR, pese a las claras disposiciones de la Ley Núm. 66-2014, relativas al pago de sentencias.

II

A. Ley 66-2014

La Ley Núm. 66-2014, del 17 de junio de 2014, conocida como la "Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", fue aprobada a consecuencia de la degradación del crédito de Puerto Rico y la disminución de recaudos que han afectado la liquidez del Estado. Mediante la referida Ley se declaró un estado de emergencia para la recuperación fiscal y económica del País, y así, salvaguardar el mandato constitucional para el pago de intereses y amortización de la deuda pública. A estos efectos, esta ley adoptó un plan para manejar las consecuencias de la crisis fiscal y establecer una gerencia estructurada que permita cumplir con los compromisos del País y garantizar la continuidad de la gestión pública. Véase: Art. 2 de la Ley 66-2014.

En lo relacionado a la controversia que aquí se dilucida, el capítulo IV de la Ley 66-2014 establece unos planes para las sentencia finales y firmes pendientes de pago contra el Estado. En el artículo 28 la Ley dispone -sobre la aplicabilidad y planes de pago- lo siguiente:

Ante el impacto negativo a la estabilidad fiscal y operacional del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluyendo los gobiernos municipales, que conllevaría el pago mediante una suma global, las disposiciones de este Capítulo serán aplicables a todas las sentencias finales y firmes, con excepción de las relacionadas con expropiaciones, que a la fecha de la aprobación de esta Ley se encuentren pendientes de pago, así como a las que durante el transcurso de la vigencia de esta Ley se emitan, donde las agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas, los municipios o el Estado Libre Asociado de Puerto Rico estén en la obligación de efectuar un desembolso de fondos con cargo al

Fondo General, el fondo de la corporación pública que se trate, o con cargo al presupuesto municipal, según fuera el caso.

En aquellos casos donde las agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas, los municipios o el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, o funcionarios acogidos a los beneficios de esta Ley, estén en la obligación de efectuar un desembolso de fondos con cargo al Fondo General, al fondo de la corporación pública que se trate o con cargo al presupuesto municipal, según fuera el caso, y no exista un plan de pagos previamente acordado por escrito y aprobado por el Tribunal, se aplicarán las disposiciones contenidas en este Artículo. Ello con independencia de la naturaleza del fallo, o si se tratare de una transacción administrativa, extrajudicial o judicial. El Secretario de Justicia evaluará el plan de pago aplicable conforme a la cuantía de la sentencia, luego de lo cual solicitará una certificación de disponibilidad de fondos al Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, la Junta de Gobierno o cuerpo rector de la corporación pública que se trate, o del Alcalde para el municipio correspondiente. Para efectos únicos de la aplicación de este Artículo el término Estado incluirá el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, las agencias e instrumentalidades, corporaciones públicas y los municipios. Los planes de pago serán realizados conforme a los siguientes términos:

- (a) [...]
- (b) Si la cantidad adeudada por el Estado, corporación pública o por un municipio fuere mayor a cien mil (100,000.00) dólares, pero menor a un millón (1,000,000.00) de dólares, podrá ser satisfecha mediante un plan de pago que comprenderá entre tres (3) años y un (1) día a cuatro (4) años desde que la obligación de pago advenga final y firme.
- (c) [...]
- (d) [...]
- (e) [...]
- (f) Para efectos de determinar el plan de pago aplicable, no se fragmentará la sentencia por cada reclamante, sino que se tomará como valor de partida la totalidad de la misma.
- (g) De no haber disponibilidad de fondos para honrar el plan de pagos en un año fiscal particular, este será aplazado para el próximo año fiscal, teniendo el efecto de extender automáticamente dicho plan por el número de pagos no realizados.
- (h) En aquellos casos en que el Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto determine que el presupuesto de la agencia puede absorber el plan de pago de una sentencia emitida en su contra, así se lo informará a la agencia, quien deberá

realizar los ajustes y negociaciones necesarias para sufragar la misma con cargo a su propio presupuesto, sin que sea necesario una asignación de fondos adicionales. En estos casos no se permitirá la presentación de una solicitud de fondos adicionales ante la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

(i) El Estado, la corporación pública o el municipio no realizará pago alguno a menos que el acreedor de la sentencia provea una certificación oficial emitida por la entidad pertinente, que indique la ausencia de deuda con el Departamento de Hacienda, el Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales y la Administración para el Sustento de Menores. En el caso de que el acreedor de la sentencia tenga deuda con alguna agencia, entidad o corporación pública del Estado o con el propio municipio, la cantidad de la misma se reducirá del total a pagar. En caso de que el acreedor de la sentencia haya solicitado alguna revisión administrativa de la deuda, el Gobierno del Estado Libre Asociado, la corporación pública o el municipio, según sea el caso, se abstendrá de emitir pago alguno hasta que el proceso de revisión haya culminado. De confirmarse la existencia de la deuda impugnada, la cantidad de la misma se reducirá del total a pagar.

[...]

Los planes de pago de sentencias otorgados por virtud de este Artículo mantendrán su vigencia y disposiciones por el tiempo establecido en el plan de pago, sin que pueda afectarse o invalidarse por haberse expirado el tiempo de la vigencia de esta Ley.

La Ley Núm. 66-2014, establece un procedimiento para los casos en que no existan fondos para el pago. El artículo 29 de la referida Ley dispone, a estos efectos, lo siguiente:

Artículo 29.-Acciones contra el Estado, Municipios y funcionarios.

No se podrá compeler a las agencias o instrumentalidades del Estado, corporaciones públicas o municipios, funcionarios o empleados, a hacer pago alguno respecto a una sentencia o plan de pago previamente autorizado, cuando no existan fondos para ello por haberse agotado la asignación legislativa destinada a esos fines, por lo que se prohíbe el embargo de fondos para hacer efectivo un fallo emitido contra el Estado. La determinación de falta de fondos para realizar dicho pago deberá ser certificada por la agencia o instrumentalidades del Estado, corporación pública o municipio que se trate,

y en caso de fondos que provengan de asignaciones legislativas, incluyendo del Fondo General, deberá ser confirmada por la Oficina de Gerencia y Presupuesto, cuya determinación al respecto será concluyente.

El remedio disponible cuando no existan fondos para el pago de sentencias será el pago de interés sobre la cantidad adeudada conforme a lo establecido en las Reglas de Procedimiento Civil y las leyes especiales aplicables.

[...].

B. Desacato civil

El poder de desacato es una de las herramientas que los tribunales tienen disponibles para compeler al cumplimiento de sus órdenes o sentencias. En particular, “una de las características particulares del desacato civil es su ‘propósito eminentemente reparador’”. Véase, Pueblo v. Barreto Rohena, 149 DPR 718, 723 (1999); In re: Hon. Charlie Rodríguez, 148 DPR 737, 764 (1999). La diferencia entre el desacato civil y el criminal estriba en la naturaleza y el propósito del remedio, si la intención es inducir a alguien a que cumpla con una obligación será el desacato civil. Srio. DACO v. Comunidad San José Inc., 130 DPR 782, 804 (1992). “Así, el desacato civil impone reclusión por un periodo indefinido. La reclusión estará vigente hasta tanto se cumpla con una condición resolutoria: el cumplimiento con la orden del tribunal”. Pueblo v. Barreto Rohena, *supra*. En estos casos se debe evaluar la causa para tal incumplimiento, si esta es una justificada. Srio. DACO v. Comunidad San José Inc., *supra*, 804-805.

III

La Ley Núm. 66-2014 contempla un procedimiento para el pago de dictámenes finales contra el Estado que se encuentran pendientes de pago durante la vigencia de la Ley. Aplicarán las disposiciones de esta ley en aquellos casos donde las agencias,

instrumentalidades, corporaciones públicas, o el Estado estén en la obligación de efectuar un desembolso de fondos con cargo al Fondo General o al fondo de la corporación pública que se trate, ello con independencia de la naturaleza del fallo. En tales casos el Secretario de Justicia evaluará el plan de pago aplicable conforme a la cuantía de la sentencia, luego de lo cual solicitará una certificación de disponibilidad de fondos al Director de la OGP, la Junta de Gobierno o cuerpo rector de la corporación pública que se trate; si la cantidad adeudada por el Estado, fuere mayor a cien mil (100,000.00) dólares, pero menor a un millón (1,000,000.00) de dólares, podrá ser satisfecha mediante un plan de pago que comprenderá entre tres (3) años y un (1) día a cuatro (4) años.

Además la Ley Núm. 66-2014 establece que cuando no existan fondos para hacer el pago, no se podrá compeler, a las agencias o instrumentalidades del Estado, a hacer pago alguno respecto a una sentencia o plan de pago previamente autorizado. Ahora bien, la determinación de falta de fondos para realizar dicho pago deberá ser certificada por la agencia o corporación pública y, en caso de fondos que provengan de asignaciones legislativas, incluyendo del Fondo General, deberá ser confirmada por la OGP, cuya determinación al respecto será concluyente. Cuando no existan fondos para el pago de sentencias, el remedio disponible será la imposición del pago de interés sobre la cantidad adeudada conforme a lo establecido en las Reglas de Procedimiento Civil y las leyes especiales aplicables.

En este caso el Tribunal reconoció que aplica la Ley 66 en la vista celebrada el 27 de mayo de 2015¹. Esta Ley, como reseñamos anteriormente, tiene el propósito de manejar las consecuencias de la crisis fiscal y establecer una gerencia estructurada que permita cumplir con los compromisos del País y garantizar la continuidad de la gestión pública, ello ante la crisis económica que atraviesa. Esta Ley además contempla un procedimiento para los casos en los que no hay fondos para pagar la deuda contraída, en específico, el artículo 29 sanciona el impago de la deuda con un interés sobre la cantidad adeudada.

En este caso, ante el señalamiento del DCR de que no existen fondos para costear la deuda de \$111,255.43, el TPI procedió a emitir un desacato civil e imponer una multa de \$300 diarios por cada día que no realice el pago. Tal proceder es excesivo y pierde, dentro de las circunstancias de este caso, el propósito reparador para el cual se utiliza la herramienta del desacato. Si bien es cierto que el TPI tiene el instrumento del desacato para que se cumplan con sus órdenes, la imposición de sanción económica de \$300 diarios se excede del escenario de penalidad que impone la Ley Núm. 66-2014, que es el interés legal sobre la cantidad adeudada; y a su vez, tiene un resultado injusto para el Estado, que el propio Tribunal reconoce que se encuentra en una crisis económica.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, EXPEDIMOS el auto de *Certiorari* presentado y REVOCAMOS la determinación del TPI sobre la imposición de la sanción de \$300 diarios y DEVOLVEMOS el caso al Tribunal recurrido para la continuación de los procedimientos consistentes con este dictamen.

¹ Véase: Minuta de la vista del 27 de mayo de 2015, apéndice de la parte peticionaria, pág. 46.

Notifíquese.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones