

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VIII

MARILYN BONES BLAS

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA201800527

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Comisión Apelativa
del Servicio Público

Caso Núm:
2017-03-1098

Sobre:

Retención

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Colom García, la Jueza Domínguez Irizarry y la Jueza Soroeta Kodesh

Soroeta Kodesh, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2018.

Mediante un recurso de revisión administrativa presentado el 5 de septiembre de 2018, comparece la Sra. Marilyn Bones Blas (en adelante, la recurrente). Nos solicita que revisemos una *Orden* dictada el 12 de julio de 2018 y notificada el 17 de julio de 2018, por la Comisión Apelativa del Servicio Público (en adelante, la CASP). Por medio de la *Orden* recurrida, la CASP decretó la paralización de los procedimientos en virtud del Título III del estatuto federal denominado PROMESA, por sus siglas en inglés.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, se confirma la *Orden* recurrida.

I.

El 27 de marzo de 2017, la recurrente presentó una *Apelación* ante la CASP que inició el caso de autos. De entrada, informó que trabajó en el Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, Departamento de Corrección) desde el 1 de septiembre de 2004 y que debido a “irregularidades administrativas” dejó de recibir su sueldo, a partir del 12 de febrero de 2012. Manifestó, además,

que, a partir de julio de 2012, comenzó a recibir su sueldo hasta diciembre de 2012, cuando nuevamente dejó de recibir paga por su trabajo. Añadió que, desde el 14 de febrero de 2013, dejó de asistir a su trabajo y presentó una carta de renuncia en julio de 2013. Explicó que dicha carta no fue aceptada y que el 29 de enero de 2014, solicitó la reinstalación a su puesto. Debido a lo anterior, la recurrente solicitó ante la CASP la reinstalación en puesto, al igual que el pago de la totalidad de horas regulares y horas extras trabajadas y no pagadas, más vacaciones y liquidación de horas por enfermedad que se habían acumulado.

Por su parte, el 10 de abril de 2018, el Departamento de Corrección instó una *Contestación a la Demanda y Solicitud de Desestimación*. Básicamente, sostuvo que la renuncia de la recurrente había sido aceptada y no existía un remedio que proveer. Por ende, solicitó la desestimación de la *Apelación* instada.

Así las cosas, el 12 de julio de 2018, notificada el 17 de julio de 2018, la CASP notificó una *Orden* en la cual paralizó el caso de autos, al amparo de la paralización automática que provee el Título III de PROMESA. No conteste con dicho dictamen, el 3 de agosto de 2018, la recurrente incoó una *Reconsideración y Solicitud de Archivo Parcial Para Continuar los Procedimientos en el Caso de Epígrafe y Evitar Así una Injusticia*. En síntesis, informó su intención de enmendar su reclamación a los fines de eliminar el reclamo de los haberes dejados de percibir y solamente mantener la causa de acción de reinstalación. La recurrente entendía que con ello no debía paralizarse su reclamación.

Con posterioridad, el 6 de agosto de 2018, la CASP dictó y notificó una *Orden* en la que declaró *No Ha Lugar* la solicitud de reconsideración y archivo parcial de la recurrente. Inconforme con la anterior determinación, el 5 de septiembre de 2018, la recurrente

presentó el recurso de revisión administrativa de autos en el que adujo que la CASP cometió dos (2) errores, a saber:

Erró la Comisión Apelativa al no permitir la enmienda del recurso de apelación.

Erró la Comisión Apelativa al no permitir que se dejara sin efecto la paralización de los procedimientos por la Ley PROMESA.

Luego de solicitado un término adicional para comparecer, el 2 de noviembre de 2018, el Departamento de Corrección, por conducto del Procurador General, presentó su *Escrito en Cumplimiento de Orden*. Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a exponer el derecho aplicable.

II.

A.

Constituye norma jurídica firmemente establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle la mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye a estas. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1002 (2011). La anterior normativa se fundamenta en que son los organismos administrativos los que poseen el conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se le han delegado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, 179 DPR 923, 940 (2010); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009).

En cuanto a las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido reiteradamente que, como norma general, los tribunales no intervendrán con estas, siempre y cuando se desprenda del expediente administrativo evidencia sustancial que las sostenga. Al realizar dicha determinación, los tribunales deben utilizar un criterio de razonabilidad y deferencia. *The Sembler Co. v. Mun. de*

Carolina, 185 DPR 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, supra.

No obstante, las conclusiones de derecho realizadas por las agencias serán revisables en toda su extensión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, supra. Ahora bien, esto no significa que los tribunales pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, supra; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expuesto que “[l]a deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas habrá de ceder, solamente, cuando la misma no esté basada en evidencia sustancial, cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley y cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal”. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, supra, pág. 822. Véase, además, *Otero v. Toyota*, supra. Igualmente, el Tribunal Supremo ha clarificado que la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional; o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, supra, págs. 744-745, citando a *Empresas Ferrer v. A.R.Pe.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

B.

El 30 de junio de 2016, entró en vigor la *Oversight, Management, and Economic Stability Act*, conocida como PROMESA,

por sus siglas en inglés, 48 USC secs. 2101 *et seq.*, promulgada por el Congreso de los Estados Unidos al amparo del Artículo IV, Sección 3, de la Constitución de los Estados Unidos.¹ Const. EE.UU., LPRA, Tomo I. El Título III de PROMESA permite que ciertas entidades (“*covered entities*”) del Gobierno de Puerto Rico, y representadas por la Junta de Supervisión y Administración Financiera (en adelante, la Junta), presenten una *Petición de Quiebra*. En estrecha relación con lo anterior, resulta imprescindible destacar que la Sección 301(a) de PROMESA, 48 USC sec. 2161(a), incorporó al aludido estatuto las disposiciones relacionadas a las paralizaciones automáticas (“*automatic stays*”), según codificadas en las Secciones 362(a) y 922(a) del Código de Quiebras de los Estados Unidos, 11 USC secs. 362(a) y 922(a). Por consiguiente, una vez la Junta de Supervisión y Administración Financiera (*Financial Oversight and Management Board*), presenta una *Petición de Quiebra* a favor de alguna de las entidades cubiertas por PROMESA, entra en efecto, de manera automática, la paralización del Código de Quiebras, que impide, entre otras cosas, el comienzo o la continuación de cualquier proceso judicial, administrativo o de otra índole que fue o pudo haber sido interpuesto en contra de la entidad gubernamental, o para ejercitar cualquier acción, cuyo derecho nació antes de que se iniciara la quiebra. Véase, *Marrero Rosado v. Marrero Rosado*, 178 DPR 476, 491 (2010); *Morales v. Clínica Femenina de P.R.*, 135 DPR 810, 820 (1994).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico expresó que el objetivo principal de la paralización es liberar al deudor de presiones

¹ El Artículo IV, Sección 3, de la Constitución de los Estados Unidos dispone como sigue a continuación:

El Congreso tendrá facultad para disponer y formular todos los reglamentos y reglas necesarios con respecto al Territorio y otros bienes que pertenezcan a los Estados Unidos, y ninguna parte de esta Constitución será interpretada de manera que cause perjuicio a los derechos reclamados por los Estados Unidos o por cualquier Estado individual.

financieras mientras se dilucida el procedimiento de quiebra. Véase, *Lacourt Martínez et al. v. JLBP et al.*, 198 DPR 786, 788 (2017), citando a 3 Collier on Bankruptcy, sec. 362.03 esc. 6. Como norma general, la paralización mantiene toda su fuerza o vigor hasta que el caso generado por la petición de quiebra se deniegue o desestime o hasta que se releve (“*discharge*”) total o parcialmente al deudor quebrado de sus obligaciones. Véase, Sec. 362(c) del Código de Quiebras de los Estados Unidos, 11 USC sec. 362(c). Cónsono con lo anterior, en *Reliable v. ELA et al.*, 199 DPR 344 (2017), (Sentencia), el Tribunal Supremo de Puerto Rico ordenó el archivo administrativo del caso hasta que se certifique que se ha levantado la paralización. Véase, además, *Narváez Cortés v. ELA*, 199 DPR 821 (2018) (Resolución).

Subsiguientemente, en *Morales Pérez v. Policía de Puerto Rico*, Res. 2 de abril de 2018, 2018 TSPR 48 a la pág. 5, 200 DPR ____ (2018), el Tribunal Supremo de Puerto Rico extendió la norma antes esbozada a reclamaciones laborales ante la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (“CIPA”). En lo pertinente a la controversia que nos ocupa, en su Opinión Concurrente, el Juez Asociado señor Martínez Torres expresó lo siguiente:

Del texto de PROMESA y de la Ley de Quiebras Federal no surge una excepción a la paralización automática de una reclamación monetaria contra el Estado por el pago de sueldo y beneficios dejados de obtener por el despido. **El hecho de que una reclamación involucre una reclamación monetaria y otra que no lo es tampoco constituye una excepción a la paralización automática.** (Énfasis suplido).

Posteriormente, en *Departamento de Transportación y Obras Públicas v. Servidores Públicos Unidos de Puerto Rico*, Sentencia del 17 de abril de 2018, 2018 TSPR 61, 200 DPR ____ (2018), el Tribunal Supremo de Puerto Rico emitió una *Sentencia* bajo el palio de la Regla 50 de su Reglamento, 4 LPRA Ap. XXI-A, R.50, en la cual paralizó en su totalidad una reclamación que contenía tanto una

solicitud de reinstalación, así como una solicitud de haberes dejados de percibir.

De conformidad con los principios anteriormente expuestos, procedemos a aplicarlos a la controversia ante nos.

III.

El 3 de mayo de 2017, la Junta de Supervisión y Administración Financiera, en representación del Gobierno de Puerto Rico, presentó una *Petición de Quiebra* ante el Tribunal de Distrito de Puerto Rico al amparo del Título III de PROMESA, *supra*. Consecuentemente, a partir del 3 de mayo de 2017, se activó una paralización sobre todos los procedimientos y causas de acción que surgieron con anterioridad a esa fecha en lo que respecta al Estado, sus ramas de gobierno, y todas aquellas agencias y departamentos por los que este pueda responder.

Contrario a lo aducido por la recurrente, la totalidad de su reclamación tanto los haberes dejados de percibir, así como la propia reinstalación, es de naturaleza monetaria. Es innegable concluir que una reinstalación irreparablemente implica el uso de fondos públicos para el pago de sueldo y beneficios. Abona a lo anterior, la antes citada expresión en la reciente determinación del Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Morales Pérez v, Policía de Puerto Rico*, *supra*, en cuanto a que “[e]l hecho de que una reclamación involucre una reclamación monetaria y otra que no lo es tampoco constituye una excepción a la paralización automática.” Es decir, no procede la bifurcación de reclamaciones cuando una de las reclamaciones es de naturaleza monetaria. Así pues, en atención a la naturaleza del reclamo de la recurrente y lo establecido por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, resulta forzoso concluir que el caso de autos quedó paralizado en su totalidad a consecuencia de la legislación federal antes citada.

La aplicación de las anteriormente indicadas normas de revisión administrativa a la *Orden* recurrida en el caso de autos, nos lleva a concluir que carecemos de fundamentos para intervenir con la misma. No encontramos motivo alguno que amerite descartar el criterio de deferencia que le debemos a la CASP y sustituir sus conclusiones por las nuestras. Por consiguiente, procede confirmar el dictamen recurrido.

IV.

Por los fundamentos que anteceden, se confirma la *Orden* recurrida.

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

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