

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

SGTO. JAYSON MANUEL
REYES RIVERA #8-30177

Recurrente

v.

POLICÍA DE PUERTO RICO

Recurrido

KLRA201900660

REVISIÓN
ADMINISTRATIVA
procedente de la
Comisión de
Investigación,
Procesamiento y
Apelación

Caso número:
20P-46

Sobre:
150 DSES

Panel integrado por su presidenta, la jueza Birriel Cardona, y el juez Bonilla Ortiz y la juez Cortés González.

Birriel Cardona, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de enero de 2020.

Comparece el señor Jayson M. Reyes Rivera ("señor Reyes" o "recurrente") mediante recurso de revisión administrativa y solicita nuestra intervención para que revoquemos la *Resolución* dictada por la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación de Puerto Rico ("CIPA") el 18 de septiembre de 2019.¹

En el referido dictamen, la CIPA ordenó la paralización de los procesos ante dicha agencia, ello en virtud de la *Ley Puerto Rico Oversight, Management and Economic Stability Act* ("PROMESA").

Por los fundamentos que expondremos a continuación, **REVOCAMOS** la *Resolución* recurrida.

-I-

La controversia de autos se origina el 1 de mayo de 2017 cuando se presenta contra el señor Reyes una querrela relacionada con su conducta como miembro del Negociado de la Policía de

¹ La *Resolución* fue notificada el 20 de septiembre de 2019.

Puerto Rico ("Negociado"). Tras completar la correspondiente investigación administrativa, el 11 de octubre de 2018, el Negociado le notificó al recurrente una *Resolución de Cargos*, donde se le informó sobre las imputaciones que pesaban en su contra por desacatar órdenes legales, no someterse al polígrafo, y por su incomparecencia a los organismos gubernamentales a los que fue citado. Adicionalmente, en la referida *Resolución de Cargos*, se le apercibió que la agencia se proponía imponerle, como sanción disciplinaria, la expulsión del puesto que ocupa en el Negociado.

Ante tal escenario, el señor Reyes solicitó una vista informal frente a un oficial examinador, la cual se llevó a cabo el 15 de noviembre de 2018. Una vez examinado el caso, el Departamento de Seguridad Pública, Negociado de la Policía, decidió modificar la sanción disciplinaria anunciada a una **suspensión de empleo y sueldo por un término de 150 días**.²

Inconforme con tal penalidad, el recurrente acudió en apelación ante la CIPA. Esencialmente, solicitó la reinstalación a su puesto, el pago de los salarios dejados de percibir y la devolución de su arma de reglamento. No obstante, el 18 de septiembre de 2019, la CIPA ordenó la paralización de los procesos ante sí, a tenor con una *Resolución* dictada por la propia agencia el 1 de junio de 2017. Según reza esta *Resolución*, el organismo administrativo decretó la paralización de sus casos, luego de que la Junta de Supervisión y Administración Financiera presentara el **3 de mayo de 2017** la *Petición de Quiebra* del Gobierno de Puerto Rico ante la Corte de Distrito Federal.³

² Dicha determinación le fue notificada al señor Reyes el 14 de agosto de 2019. En la misma, se le advirtió que "de no estar conforme con esta determinación puede apelar ante la [CIPA] dentro del término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la notificación de esta comunicación".

³ Véase *In re: Commonwealth of Puerto Rico*, case no. 17-1578.

Aún insatisfecho, el Recurrente acudió ante nosotros y señaló la comisión del siguiente error:

ERRÓ LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN, PROCESAMIENTO Y APELACIÓN AL ORDENAR LA PARALIZACIÓN DE LOS PROCESOS ANTE DICHA AGENCIA A TENOR CON LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA AGENCIA EN ATENCIÓN A LA PRESENTACIÓN DE LA QUIEBRA DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO ANTE EL TRIBUNAL DE QUIEBRAS EN LA CORTE DE DISTRITO FEDERAL PARA EL DISTRITO DE PUERTO RICO.

La Policía de Puerto Rico, por conducto de la Oficina del Procurador General ("OPG"), presentó su alegato el 25 de noviembre de 2019. Recibido el alegato, damos por perfeccionado el recurso para su adjudicación.

-II-

-A-

El 30 de junio de 2016, el Congreso de Estados Unidos aprobó la ley federal *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, también conocida como PROMESA, 48 USC sec. 2101 *et seq.* El objetivo principal de esta legislación consiste en establecer el proceso de reestructuración de la deuda de Puerto Rico. Así pues, PROMESA permite que ciertas entidades gubernamentales puedan instar una *Petición de Quiebra* por conducto de la Junta de Supervisión y Administración Financiera, siendo esta la entidad creada para alcanzar la responsabilidad fiscal y el acceso al mercado de capitales en Puerto Rico.

Atinente al caso de autos, resulta meritorio destacar que el Título III de la Ley PROMESA, en su Sección 301 (a), **incorporó** las Secciones 362 y 922 del Título 11 del Código Federal de Estados Unidos, conocido como el Código de Quiebras de Estados Unidos. Ambas Secciones regulan detalladamente lo relacionado a las paralizaciones automáticas ("*automatic stays*") de pleitos contra el deudor y su propiedad. 48 USC sec. 2161 (a). Véase, además, Lacourt Martínez v. Junta de Libertad Bajo Palabra,

198 DPR 786 (2017). Particularmente, la Sección 362 (a) del Código de Quiebras establece lo siguiente:

a) Except as provided in subsection (b) of this section, a petition filed under section 301, 302, or 303 of this title, or an application filed under section 5(a)(3) of the Securities Investor Protection Act of 1970, operates as a stay, applicable to all entities, of—

- 1) the commencement or continuation, including the issuance or employment of process, of a judicial, administrative, or other action or proceeding against the debtor that was or could have been commenced before the commencement of the case under this title, or to recover a claim against the debtor that arose before the commencement of the case under this title;
- (2) the enforcement, against the debtor or against property of the estate, of a judgment obtained before the commencement of the case under this title;
- (3) any act to obtain possession of property of the estate or of property from the estate or to exercise control over property of the estate;
- (4) any act to create, perfect, or enforce any lien against property of the estate;
- (5) any act to create, perfect, or enforce against property of the debtor any lien to the extent that such lien secures a claim that arose before the commencement of the case under this title;
- (6) any act to collect, assess, or recover a claim against the debtor that arose before the commencement of the case under this title;
- (7) the setoff of any debt owing to the debtor that arose before the commencement of the case under this title against any claim against the debtor; and
- (8) the commencement or continuation of a proceeding before the United States Tax Court concerning a tax liability of a debtor that is a corporation for a taxable period the bankruptcy court may determine or concerning the tax liability of a debtor who is an individual for a taxable, period ending before the date of the order for relief under the title.

11 USC sec. 362

A tono con lo anterior, la Sección 922 (a)(1) del Código de Quiebras establece que igualmente queda paralizado el inicio o continuación de toda acción judicial, administrativa o cualquier otro procedimiento en contra de un oficial o habitante del deudor que pretenda ejercer un reclamo contra el deudor.

(a) A petition filed under this chapter operates as a stay, in addition to the stay provided by section 362 of this title, applicable to all entities, of -

- (1) the commencement or continuation, including the issuance or employment of process, of a judicial, administrative, or other action or proceeding against an officer or inhabitant of the debtor that seeks to enforce a claim against the debtor.

[...]

11 USC sec. 922 (a)(1)

Tocante a la aplicación de las paralizaciones automáticas, nuestro Máximo Foro ha expresado que no resulta necesaria una notificación formal de la presentación de la petición de quiebra para que surja el efecto de la paralización automática. Marrero Rosado v. Marrero Rosado, 178 DPR 476, 491 (2010). Por consiguiente, la presentación de la petición de quiebra tiene el efecto de una orden de interdicto para impedir "el comienzo o la continuación de cualquier proceso judicial, administrativo o de otra índole que fue o pudo haber sido interpuesto en contra del deudor". *Íd.* No empece lo reseñado, se ha establecido que los tribunales estatales poseen jurisdicción concurrente para auscultar si la paralización es aplicable a un caso en particular. Lacourt Martínez v. Junta de Libertad bajo Palabra, *supra*, a la pág. 789; Laboratorio Clínico Irizarry v. Departamento de Salud, 198 DPR 790 (2017).

Recientemente, nuestro Tribunal Supremo tuvo ante su consideración una controversia similar a la que nos ocupa y mediante **Resolución** dictada el 2 de abril de 2018, determinó **no** expedir el auto de *certiorari* en el caso Morales Pérez v. Policía de Puerto Rico, res. el 2 de abril de 2018, 2018 TSPR 48, 199 DPR ____ (2018). En aquella ocasión, luego de ser despedido por el Superintendente de la Policía, el señor José L. Morales Pérez presentó una apelación ante la CIPA, donde solicitó ser reinstalado

en su puesto, más el pago de sueldo y otros haberes dejados de percibir. Al igual que en el caso de epígrafe, la CIPA paralizó los procedimientos, según lo dispuesto por la Ley PROMESA, *supra*.

En su voto particular de conformidad, el Hon. Rafael L. Martínez Torres hizo constar lo siguiente:

La controversia que tenemos ante nuestra consideración es sobre reinstalación y pago del sueldo y beneficios dejados de obtener a causa del despido. El cobro del salario dejado de obtener constituye una reclamación monetaria, ya que el dinero para pagarlos, de no prevalecer la postura del gobierno, saldría del patrimonio del Estado. 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. Por consiguiente, este caso está paralizado totalmente hasta que culmine el caso de quiebra o el tribunal federal levante la paralización de este caso, en todo o en parte, de acuerdo con el procedimiento de la Sec. 362(d). (Citas omitidas).

Por su parte, el Hon. Ángel Colón Pérez emitió un voto particular disidente en el cual, esencialmente, manifestó que el pleito no debió ser paralizado en su totalidad, ello bajo el fundamento de que la solicitud de reinstalación instada por el señor Morales Pérez no puede catalogarse como una reclamación monetaria contra el Estado. Por tanto, indicó que “procedía permitir la continuación del proceso ante la CIPA a los únicos fines de determinar si procedía o no la reinstalación del señor Morales Pérez en su puesto de trabajo”. *Íd.*

Más tarde, en Departamento de Transportación y Obras Públicas v. Servidores Públicos Unidos de Puerto Rico, res. el 17 de abril de 2018, 2018 TSPR 61, 200 DPR ____ (2018), nuestro Tribunal Supremo emitió una **Sentencia** al amparo de la Regla 50 de su Reglamento, 4 LPRR Ap. XXI-A, R.50, en la cual nuevamente atendió una controversia sobre reinstalación de puesto y reclamo

de haberes no percibidos. A diferencia del curso decisorio tomado en Morales Pérez v. Policía de Puerto Rico, *supra*, la Más Alta Curia **expidió** el auto *certiorari* y decretó la **paralización total** de la reclamación, por lo cual no prosperó la tesis sobre la bifurcación del proceso.

-III-

En su único señalamiento de error, el recurrente plantea que la CIPA incidió al ordenar la paralización y archivo administrativo del caso de epígrafe, ello de conformidad con las disposiciones de la Ley PROMESA.

Concretamente, el señor Reyes sostiene que la CIPA, al ser el único foro con jurisdicción para atender sus reclamos, no puede utilizar la paralización automática de PROMESA como un subterfugio para abdicar de sus facultades adjudicativas. De igual forma, aduce que su reclamación **no** versa propiamente sobre un asunto monetario, sino que su interés radica en impugnar las medidas disciplinarias que le fueron impuestas. En la alternativa, el señor Reyes sugiere que se bifurque su causa de acción, esto de manera que pueda ventilarse ante la CIPA si procede o no la reinstalación en su puesto. Por lo tanto, recomienda que se paralice lo referente a la reclamación de los haberes dejados de percibir.

Por otro lado, la OPG argumenta que, contrario a la posición esbozada por el señor Reyes, el caso de epígrafe sí constituye una reclamación monetaria, ya que la solicitud de los haberes no percibidos recae sobre el patrimonio del Estado. Cónsono con lo anterior, asevera que la CIPA actuó correctamente al paralizar, **en su totalidad**, los procedimientos ante sí; y además, reitera que la bifurcación de los reclamos, según planteada por el recurrente, no ha encontrado eco en la mayoría de nuestro Máximo Foro.

Finalmente, indica que el señor Reyes no está desprovisto de remedios, toda vez que tiene la opción de acudir ante la Corte de Distrito Federal y solicitar que se levante la paralización, lo cual no ha ocurrido hasta el momento.

Luego de un análisis ponderado de los escritos presentados por las partes, en conjunto con el Derecho aplicable, somos del criterio que procede revocar la *Resolución* recurrida. Así pues, estamos convencidos de que la CIPA erró al paralizar los procedimientos en cuanto a la **sanción disciplinaria**, consistente en la suspensión de empleo por 150 días.

Como bien es sabido, Puerto Rico atraviesa por una crisis económica sin precedentes en nuestra historia. A los fines de atender esta situación, el Congreso federal aprobó la Ley PROMESA como un instrumento que, en términos generales, busca lograr la reestructuración de la deuda pública y la reorganización de las finanzas de Puerto Rico. Para cumplir con tan ardua faena, se incorporó a dicho estatuto el mecanismo de paralización automática, según dispuesto en las secciones 362 y 922 del Código de Quiebras, *supra*.

Ahora bien, cabe preguntarse si la paralización —concebida en un marco estrictamente monetario y sin considerar que el Gobierno de Puerto Rico no es un deudor típico— también ostenta la capacidad de evaporar el derecho que tienen los ciudadanos de cuestionar algo de tan alto interés, como lo es la **suspensión de un empleo**. Entendemos que la respuesta es en la negativa.

Más importante aún, no puede perderse de vista que dicha paralización no tan solo despoja al ciudadano de su derecho a que los méritos de sus reclamos sean revisados, sino que, además, permite que la agencia quede relevada —en este caso, la CIPA— de cumplir con sus funciones, esto bajo el fundamento de que la

reclamación instada posee una dimensión pecuniaria. ¿O acaso ese no es el resultado de haberle negado al señor Rivera la oportunidad de impugnar ante la CIPA las razones que motivaron su suspensión de empleo? Nótese que no pretendemos prejuzgar los méritos de la acción instada por el señor Reyes; sin embargo, creemos que se debe garantizar su derecho a que un ente imparcial evalúe sus reclamos.⁴

En vista de lo aquí reseñado, concluimos que la CIPA posee autoridad para examinar las sanciones disciplinarias impuestas al señor Reyes, por razón de que una adjudicación limitada a este asunto no interfiere con el proceso de quiebra ni representa una reclamación puramente monetaria contra el Estado. No obstante, colegimos que las reclamaciones de salario se encuentran **paralizadas** al amparo de la Ley PROMESA.

-IV-

Por los fundamentos anteriormente expuestos, se **REVOCA** la *Resolución* recurrida. Por consiguiente, se ordena la continuación de los procesos, solamente a los fines de determinar si era procedente o no la suspensión de empleo del señor Jayson Manuel Reyes Rivera.

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

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

⁴ En cuanto a la naturaleza de los procedimientos celebrados ante la CIPA, nuestro Tribunal Supremo ha determinado que:

Las decisiones de la CIPA son finales y obligatorias para las partes, sujetas únicamente a revisión por parte de los tribunales. Nótese, pues, que la vista que se celebra ante la CIPA es propiamente una vista formal, porque en ella se ventilan de manera definitiva, a nivel administrativo, todos los derechos del empleado, y las determinaciones de hecho de esa agencia están sujetas, únicamente, al limitado ámbito de la revisión judicial. **En este sentido es equivalente a un juicio en sus méritos.** (Énfasis nuestro). *Ramírez Ferrer v. Policía de Puerto Rico*, 158 DPR 320, 333-334 (2002).