

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL IX

EX-AGENTE RAFAEL
ROMÁN FUENTES
#36491

Recurrente

v.

POLICÍA DE PUERTO
RICO

Recurrido

KLRA202000376

Revisión Judicial
procedente de la
Comisión de
Investigación,
Procesamiento y
Apelación

Caso Número:
21P-14

Sobre:
Expulsión

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

Cortés González, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2020.

El señor Rafael Román Fuentes acude a este tribunal intermedio solicitando la revisión del dictamen emitido 3 de septiembre de 2020,¹ por la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA), que notificó la paralización de los procesos administrativos que allí penden, amparándose en el Título III del estatuto federal *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act* (PROMESA).

Tras examinar el recurso de *Revisión Judicial* interpuesto por el señor Román Fuentes, requerimos la comparecencia de la CIPA. Esta, por conducto de la Oficina del Procurador General, nos presenta *Alegato del Gobierno de Puerto Rico*.

Tras el análisis de lo planteado, hemos resuelto REVOCAR la *Resolución* emitida por la CIPA, en consideración a los fundamentos que a continuación consignamos.

¹ Notificada el 9 de septiembre de 2020.

I.

El 20 de noviembre de 2015 la agente Jessica Pérez Vélez adscrita al Distrito de Dorado, Área de Bayamón, presentó una querrela contra el señor Román Fuentes por presuntamente haberle hecho varios acercamientos de índole sexual durante los días 6 al 20 de junio de 2015. La agencia realizó una investigación administrativa sobre lo sucedido. Conforme a los hallazgos, el 27 de agosto de 2019, el Comisionado de la Policía emitió una *Resolución de cargos* informándole al recurrente que se proponía a expulsarlo del Negociado de la Policía de Puerto Rico, fundamentado en que su conducta implicó vulneración del Art. 14, Sec. 14.5, Faltas Graves Núm. 1, 14 y 27 del *Reglamento del personal de la policía de Puerto Rico*. Así, le fue notificada el 7 de octubre de 2019, la decisión de expulsión.

El recurrente solicitó una audiencia administrativa, la cual fue llevada a cabo el 13 de febrero de 2020. Posteriormente, el Oficial Examinador rindió su Informe recomendando la confirmación de la expulsión. El 11 de junio de 2020, el Comisionado de la Policía emitió *Resolución Final*, en virtud de la que notificó al señor Román Fuentes que había determinado expulsarlo del Negociado de la Policía e informó del derecho que este poseía de recurrir en alzada a la CIPA.

El 29 de julio de 2020, el señor Román Fuentes presentó su *Apelación* ante la CIPA. Como remedio, particularmente solicitó: “... *que se declare Con Lugar la presente Apelación y en su consecuencia, deje sin efecto la expulsión impuesta al apelante, ordene su reinstalación y el pago de todos los haberes y beneficios dejados de devengar como consecuencia de la expulsión.* El 3 de septiembre de 2020, la CIPA expidió Orden notificando la paralización de los procedimientos en el proceso apelativo administrativo.

Insatisfecho, el 9 de octubre de 2020, el señor Román Fuentes presentó el recurso de título, en el que señala como error que la CIPA

haya ordenado la paralización de los procesos a base de la Orden de Quiebra 11 USC sec. 361 del Código de Quiebras.

En su Alegato en oposición al recurso, la CIPA reitera la procedencia de la orden de paralización. Con su comparecencia, damos por perfeccionado el recurso para su correspondiente adjudicación y evaluamos el marco jurídico aplicable atinente al asunto planteado.

II.

-A-

La doctrina de revisión judicial nos encomienda “examinar si las decisiones de las agencias administrativas fueron hechas dentro de los poderes delegados y son compatibles con la política pública que las origina”. *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26, 35 (2018); *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 625-626 (2016). Al efectuar tal encomienda, debemos “otorgar amplia deferencia a las decisiones de las agencias administrativas”. *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde, LLC*, 2019 TSPR 59, 202 DPR ____ (2019). La normativa jurisprudencial ha reiterado que existe en el derecho puertorriqueño una presunción de legalidad y corrección a favor de los procedimientos y decisiones realizadas por las agencias administrativas. *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, supra. Lo anterior responde “a la experiencia y pericia que se presume tienen dichos organismos para atender y resolver los asuntos que le han sido delegados”. Íd.

El estado de derecho vigente nos ha impuesto otorgarle deferencia a la agencia administrativa, siempre que la parte que la impugne no demuestre evidencia suficiente que rebata la presunción de legalidad y corrección. *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde, LLC*, supra, citando a *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005) (*per curiam*). Por tanto, al realizar nuestra función revisora debemos enfocarnos en determinar: (1) si el remedio fue el apropiado; (2) si las

determinaciones de hechos están sostenidas por el principio de evidencia sustancial; y (3) si las conclusiones de derecho fueron correctas. *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 626-627; *Pagán Santiago et al v. ASR*, 185 DPR 341, 358 (2012). Si al realizar nuestra función revisora no nos encontramos frente a alguna de las situaciones previamente articuladas, tenemos el deber de que, aunque exista más de una interpretación en cuanto a los hechos, procederá validar la determinación realizada por la agencia administrativa. *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 628.

-B-

El Congreso de los Estados Unidos promulgó la *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, conocida como PROMESA, por sus siglas en inglés, 48 USC secs. 2101 *et seq.*, con miras a hacerle frente a la precaria situación económica que impera en la Isla. Esta ley federal ha viabilizado la reestructuración de la deuda del Gobierno de Puerto Rico a través de una petición de quiebra presentada el 3 de mayo de 2017. Ello trajo consigo la paralización de aquellos pleitos que generalmente reclaman, como parte de los remedios, una compensación monetaria. *Título III de la Ley PROMESA*, supra. *Requena Mercado v. Policía de Puerto Rico*, 2020 TSPR 113, 205 DPR ____ (2020). En específico, “los pleitos presentados – o que pudieran presentarse – contra el Gobierno de Puerto Rico antes de que se iniciara la quiebra”. *Íd.*; véase, 48 USC sec. 2161(a); 11 USC sec. 362 y 922; *Dpto. de Hacienda v. UGT*, 2020 TSPR 17, 203 DPR ____ (2020) (Resolución). A esta fecha, dicha petición está pendiente ante la Corte de Distrito Federal de los Estados Unidos.

La referida petición de quiebra fue presentada bajo el Título III de la Ley PROMESA, supra, la cual dispone en su Sección 301(a), la aplicación, entre otras, de las Secciones 362 y 922 del Título 11 de

Código Federal de los Estados Unidos, conocido como Código de Quiebra de los Estados Unidos, que la presentación de la petición de quiebra tiene el efecto inmediato y directo de paralizar toda acción civil que cualquier persona natural o jurídica haya iniciado, intente continuar o de la cual solicite el pago de Sentencia (*debt-related litigation*) contra el Gobierno de Puerto Rico, mientras los procedimientos de quiebra se encuentran pendientes ante el Tribunal. 11 USC secs. 362(2), 922(a); 38 USC sec. 2161(a).

Una vez presentada la petición de quiebra, los tribunales quedan privados de jurisdicción automáticamente, sin necesidad de ser avisados, y no pueden continuar atendiendo los casos en donde se este reclamando contra el deudor que radicó la petición de quiebra. *Marrero Rosado v. Marrero Rosado*, 178 DPR 476, 490-491 (2010). La paralización automática de los procesos, “no otra cosa que una protección del deudor de las reclamaciones en su contra, instadas antes de presentarse la petición de quiebra”. *Requena Mercado v. Policía de Puerto Rico*, supra; *Marrero Rosado v. Marrero Rosado*, supra. Dicho de otra manera, la paralización “constituye una de las protecciones básicas que, de ordinario, ofrece el procedimiento de quiebras al deudor, pues tiene como propósito protegerlo de reclamaciones de los acreedores, a la vez que protege a estos últimos de las reclamaciones de otros acreedores”. *Requena Mercado v. Policía de Puerto Rico*, supra; *Dpto. de Hacienda v. UGT*, supra; 3 *Collier on Bankruptcy*, Sec. 362.03 esc. 6 (2019)

La paralización permanecerá hasta que culmine el proceso de quiebra o hasta que el tribunal federal levante la paralización, conforme al procedimiento establecido en la Sección 362(d) de la Ley de Quiebras federal, 11 USCA sec. 362(D). *In re Jamo*, 282 F.3d 392 (1 er Cir. 2002); *Reliable v. ELA*, 199 DPR 344 (2017) (Resolución). La paralización automática aplica a ciertas acciones. Según dispuesto en el 11 USC 362, éstas abarcan lo siguiente:

- (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 State 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 362.*

El efecto de la paralización automática es detener los pleitos que involucren reclamaciones monetarias y que estén llevando contra el deudor al momento de radicar la petición de quiebra o aquellas que hayan podido comenzar antes de la presentación de la petición de quiebra. 11 USCA sec. 362(a).

De otra parte, la sección 362 del Código de Quiebras, la cual fue incorporada en su totalidad por la Ley PROMESA, establece varias acciones que, a modo de excepción, no quedarán paralizadas en contra del deudor. Una de esas excepciones queda contemplada en el inciso (b) (4) de esa sección 362, la cual reza:

... the commencement or continuation of an action or proceeding by a governmental unit ... to enforce such governmental unit's or organization's police and regulatory power, including the enforcement of a

judgment other than a money judgment, obtained in an action or proceeding by the governmental unit to enforce such governmental unit's or organization's police or regulatory power ... 11 U.S.C. 362(b)(4).

De otro lado, ha reconocido el Máximo Foro Judicial, “que nuestros tribunales locales poseen jurisdicción concurrente para evaluar si un caso está efectivamente paralizado o, si está sujeto a las excepciones de la referida paralización, en virtud del Título III de PROMESA”. *Requena Mercado v. Policía de Puerto Rico*, supra; *Lab. Clínico et al. v. Depto. Salud et al.*, 198 DPR 790, 793 (2017) (*Per Curiam*). A esos efectos, “tanto los tribunales federales como los estatales tenemos la facultad inicial de interpretar la paralización y su aplicabilidad a los casos”. *Lacourt Martínez et al. v. JLBP et al.*, 198 DPR 786, 788 (2017) (*Per Curiam*); *In Mid-City Parking, Inc.*, 332 B.R. 798, 803 (N.D. III. 2005).

III.

El asunto medular por atender en este recurso se reduce a examinar si correspondía que la agencia paralizara el procedimiento administrativo bajo los preceptos de la Ley PROMESA.

El recurrente afirma que el proceso administrativo no debe ser paralizado porque su apelación fue incoada tres (3) años después de que el Gobierno presentara su petición de quiebra y la solicitud que hace es exclusivamente su reinstalación a su trabajo como policía en el Negociado de la Policía de Puerto Rico.

Por su parte, la CIPA sostiene que no hay error en la medida tomada, puesto que el caso de epígrafe quedó automáticamente paralizado por imperativos de las Secciones 362(a)(1) y 922 del Código de Quiebras. Puntualiza que el recurrente además de instar un reclamo de apelación y solicitar la restitución en el empleo, también requirió el pago de los haberes dejados de percibir y cualquier otro beneficio que tuviere en derecho.

Mediante Resolución Final de 11 junio de 2020, el señor Henry Escalera, en su carácter de Comisionado del Departamento de Seguridad Pública informó al recurrente que decidió confirmar el castigo anunciado en Resolución de Cargos y, en consecuencia, le notificó su expulsión del Negociado de la Policía de Puerto Rico. A su vez, le informó que de no estar conforme con dicha determinación podía apelar dentro de un término de treinta días (30) ante la CIPA, le instruyó sobre el trámite y los documentos que debería acompañar para completar el proceso de Apelación. Mas sin, embargo, cuando este presentó su Apelación, fue notificado por la CIPA de la paralización de su Apelación, a tenor con una Resolución previamente dictada, amparada en la Sección 362 (a) (1) del Código de Quiebras Federal, supra, en la que decidió decretar la paralización de los casos del Ejecutivo ante su agencia.

El Tribunal Supremo, por unanimidad, ha puntualizado que es importante que se realice un discernimiento conforme a derecho, al momento de atender pleitos que no conllevan reclamaciones monetarias contra el Estado. Ello a fin de evitar que erróneamente se decrete la paralización de un pleito bajo el Título III de Promesa, supra. *Lab. Clínico et. al. v. Depto. Salud*, 198 DPR 790, 792 (2017) (Per Curiam) y *Lacourt Martínez et al, v. JLBP*, 198 DPR 786, 788(2017) (Per Curiam). La doctrina del Alto Foro añade que los tribunales locales poseen jurisdicción concurrente para evaluar si un caso está efectivamente paralizado, o, si está sujeto a las excepciones de la paralización en virtud del Título III de PROMESA. *Requena Mercado v. Policía de Puerto Rico, supra*. Evaluamos.

Por regla general, la paralización opera de manera automática cuando el ELA es el deudor demandado. Sin embargo, hay ciertos procedimientos judiciales que se encuentran excluidos de la paralización automática. Entre estos, se encuentran los actos en defensa a una acción iniciada por el ELA. En el presente caso, el

Estado a través de una de sus dependencias accionó un Reglamento de Personal, en lo relativo a acciones disciplinarias en aras de cumplir con su política pública. La Policía de Puerto Rico completó su parte en el proceso disciplinario y advirtió al recurrente de su derecho a apelar. Sin embargo, la CIPA en un trámite automático dispuso la paralización de la Apelación y su dictamen de paralización lo acompañó de una Orden general que había emitido 1 de junio de 2017 para todos los casos en que el Ejecutivo fuere parte. Tal actuación de la CIPA no nos parece razonable y no es compatible con la política pública que la origina. Por el contrario, consideramos que es contraria a la Ley PROMESA y a los intereses del propio Estado.

En su Alegato, el Procurador expone que el recurrente no queda indefenso ante una Orden de Paralización ya que puede cuestionarla dentro del proceso federal de quiebra ante el foro federal e ilustra el procedimiento a seguir. No obstante, esto lo que representa es invocar la utilización innecesaria de recursos del Gobierno, mediante la comparecencia de representantes legales, así como, ocupar otro foro a cargo de velar por un proceso de reestructuración de deuda y obligar a incurrir en gastos a una parte, a quien el mismo Estado le apercibió que tenía un derecho de apelar bajo el proceso administrativo. Mientras la Apelación permanece administrativamente paralizada- lo que es indefinido- el Estado no podría cubrir el puesto que habría dejado vacante el recurrente, si al proceso se le diese continuidad y fuera confirmada la destitución; en cuyo caso, no habría erogación monetaria alguna y se podría poner en acción ejercer la función de seguridad pública, como un derecho que el Estado debe garantizar.

La CIPA es el cuerpo apelativo con jurisdicción local exclusiva para resolver apelaciones interpuestas por funcionarios públicos, cuando se haya impuesto sobre estos, alguna medida disciplinaria

por violar los reglamentos que la rigen. *Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, 196 DPR 606 (2016)*. Vista la situación fáctica que presenta la apelación instada por el recurrente, resolvemos que la CIPA tiene jurisdicción para entender sobre la solicitud de reinstalación al empleo invocada, ya que, en su análisis, dicho cuerpo apelativo, no tiene que adjudicar aspectos monetarios. Por lo anterior, concluimos que, al decretar la paralización y archivo del proceso administrativo bajo el fundamento de que trata de un caso del Ejecutivo, la CIPA actuó irrazonablemente y de manera incompatible a los propósitos que la originan, por lo que debemos revocar la Resolución administrativa. En la etapa de adjudicar la controversia sobre la medida disciplinaria, no aplica la paralización automática que establece PROMESA. *Requena Mercado v. Policía de Puerto Rico, supra*.

IV.

Por los fundamentos antes consignados, se revoca el dictamen recurrido. En consecuencia, se devuelve el asunto al foro de origen y se ordena continuar los procedimientos administrativos a los fines exclusivos de que se dilucide si procede o no la reinstalación del recurrente en el puesto de carrera en la Policía de Puerto Rico. Solo de resultar favorecido el recurrente, procedería paralizar los procedimientos en cuanto al remedio de haberes dejados de percibir, ya que entonces, a la luz de PROMESA, habría un reclamo monetario que dejaría desprovisto de jurisdicción a la CIPA.

Lo acuerda y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal.

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