

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL II

ZORYLEEN LLANOS FERRER

Apelante

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO
DE PUERTO RICO;
DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN DE
PUERTO RICO
REPRESENTADO POR SU
SECRETARIO ERICK Y.
ROLÓN SUÁREZ; ANA I.
ESCOBAR PABÓN COMO
SECRETARIA AUXILIAR DE
ADMINISTRACIÓN DE
RECURSOS HUMANOS, Y EN
SU CARÁCTER PERSONAL;
FULANO DE TAL; A LA
SOCIEDAD LEGAL DE
GANANCIALES COMPUESTA
POR FULANO DE TAL Y ANA
I. ESCOBAR PABÓN; X, Y, Z
NOMBRES DE PERSONAS
NATURALES Y/O JURÍDICAS
DESCONOCIDAS; A, B Y C
NOMBRES DE COMPAÑÍAS
ASEGURADORAS
DESCONOCIDAS

Apelado

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera Instancia,
Sala de Carolina

Caso Núm.
CA2019CV02200

KLAN202200699

Sobre:
Daños y Perjuicios

Panel integrado por su presidente el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de diciembre de 2022.

I.

El 18 de junio de 2019, la Sra. Zoryleen Llanos Ferrer (señora Llanos Ferrer), presentó una *Demanda* sobre daños y perjuicios contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA); el Departamento de Corrección y Rehabilitación (Corrección); la Sra. Ana I. Escobar Pabón en su carácter oficial como Secretaria Auxiliar de Administración y Recursos Humanos de Corrección y en su

carácter personal, el señor Fulano de Tal y la sociedad legal de bienes gananciales compuesta por ambos. Entre otras cosas, alegó ser víctima de hostigamiento laboral; discrimen racial, político y por embarazo; acoso; y represalias. La señora Llanos Ferrer reclamó \$50,000 por los daños presuntamente sufridos y \$15,000 por concepto de costas, gastos y honorarios de abogado. La *Demanda* fue enmendada el 29 de octubre de 2019.

El 6 de mayo de 2022, el Departamento de Justicia presentó un *Aviso de injunction prohibiendo la litigación del presente caso y sobre el requisito de presentar una solicitud de gastos administrativos ante el Tribunal de Título III*. Expresó que, conforme a la *Order and Judgment Confirming Modified Eighth Amendment Title III Joint Plan of Adjustment of the Commonwealth of Puerto Rico, the Employees Retirement System of the Government of the Commonwealth of Puerto Rico, and the Puerto Rico Public Buildings Authority* emitida el 18 de enero de 2022 por el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico, encargado de la restructuración de la deuda del ELA en el caso *In re: Commonwealth of Puerto Rico*, Case No. 17-03283, en el cual se atiende el procedimiento de quiebra del ELA al amparo de la Ley PROMESA,¹ existe un *injunction* permanente que aplica a este caso por haber sido presentado antes de la fecha de efectividad del Plan de Ajuste de la Deuda de Puerto Rico, el 15 de marzo de 2022.

Del mismo modo, Justicia trajo a colación la *Notice of (A) Entry confirming Modified Eighth Admended Title III Plan of Adjustment of the Commonwealth of Puerto Rico, et al. Pursuant to Title III of PROMESA and (B) Occurrence of the Effective Date*, en la cual la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico notificó la fecha límite para presentar una solicitud de pago por

¹ *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC §§ 2101 et seq.

reclamaciones de gastos administrativos. El Departamento de Justicia adujo que, en virtud del *injunction* permanente contemplado en la Orden de Confirmación y también como consecuencia de la Notificación, el Tribunal de Primera Instancia no tenía jurisdicción para continuar con el trámite judicial de este caso y procedía la paralización del mismo.

El 29 de julio de 2022, el Tribunal de Primera Instancia emitió una *Sentencia* mediante la cual, desestimó el caso por falta de jurisdicción sobre la materia. Concluyó haber perdido jurisdicción sobre el caso una vez entrado en vigor el *injunction* permanente dispuesto en la Orden de Confirmación.

Insatisfecha, el 12 de julio de 2022, la señora Llanos Ferrer presentó una *Moción de reconsideración*. Expuso que la Notificación fue impugnada en el Tribunal Federal de Distrito y existían otros asuntos pendientes de adjudicación. Sostuvo también, que la Ley PROMESA no aplica a la reclamación contra la señora Escobar Pabón en su carácter personal.

El Departamento de Justicia sometió una *Moción en cumplimiento de orden y en oposición a moción de reconsideración*. Razonó que la impugnación de la Notificación no incide en la vigencia de la Orden de Confirmación, que es la que establece el *injunction* permanente. Afirmó que el *injunction* permanente no había sido cuestionado ante el Tribunal Federal de Distrito. En torno a la continuación del pleito contra la señora Escobar Pabón en su carácter personal, aseveró que: 1) la acumulación de una funcionaria pública en su carácter personal incide directamente en las causas de acción contra el ELA, ya que las mismas se entrelazan de una manera en que no hacen distinguibles las que son contra el ELA y las que son contra sus funcionarios; 2) cuando el ELA y una funcionaria en su carácter personal son demandados, las causas de acción son directa e indirectamente contra el ELA; 3) el ELA es una

parte tan intrínseca de la reclamación que no es viable continuar con los procedimientos exclusivamente en contra de la funcionaria demandada en su carácter personal; y 4) si el Tribunal de Primera Instancia establece que la funcionaria actuó negligentemente y no intencionalmente en el descargo de sus funciones oficiales, y el ELA no es parte del proceso por razón de la paralización, la señora Llanos Ferrer no obtendría remedio alguno.²

El 3 de agosto de 2022, el Tribunal de Primera Instancia declaró sin lugar la *Moción de reconsideración*. Inconforme, el 2 de septiembre de 2022, la señora Llanos Ferrer acudió ante nos mediante *Apelación*. Plantea:

Erró el TPI cuando razonó que la Ley PROMESA protege a un ciudadano particular que ha sido demandado en su carácter personal, pero cuyas actuaciones fueron ejercidas mientras laboraba en una agencia del Gobierno de Puerto Rico.

Erró el TPI al desestimar la Demanda contra el cocausante del daño y quien no está protegido por la Ley PROMESA. Este proceder constituye un enriquecimiento injusto que perjudica los derechos de la parte demandante.

Erró el TPI al desestimar la Demanda contra el ELA a pesar de que las alegaciones le permiten a la parte demandante solicitar el descargo de la deuda ante el Tribunal Federal. Procedía el archivo administrativo en virtud del principio que propicia soluciones justas y económicas a las controversias planteadas.

El 3 de octubre de 2022, el ELA presentó una *Moción informativa y solicitud de remedio*. En la misma, nos solicitó un término de treinta (30) días para informarnos sobre el desarrollo del

² Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado, Ley Núm. 104 del 29 de junio del 1955, 32 LPRA secs. 3077 *et seq.* Esta ley dispone que todo funcionario, ex funcionario, empleado o ex empleado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que sea demandado en daños y perjuicios en su carácter personal, cuando la causa de acción se base en alegadas violaciones a los derechos civiles del demandante, debido a actos u omisiones incurridos de buena fe, en el curso de su trabajo y dentro del marco de sus funciones, podrá solicitar que el Estado Libre Asociado de Puerto Rico le provea representación legal y posteriormente asuma el pago de cualquier sentencia que pueda recaer sobre su persona. 32 LPRA sec. 3085. Dicha disposición no aplicará cuando un funcionario, exfuncionario o empleado incurra en los siguientes actos u omisiones: (a) cuando éstos constituyan un delito; (b) cuando ocurran fuera del marco de sus funciones oficiales; (c) cuando medie negligencia inexcusable; o (d) cuando jurisprudencialmente se haya establecido un estado de derecho diferente mediante sentencia final y firme. 32 LPRA sec. 3088.

caso *In re: Commonwealth of Puerto Rico*, Case No. 17-03283. Explicó que existía la posibilidad de que, conforme a lo propuesto por la Junta de Supervisión Fiscal dentro del caso mencionado, se modificara el *injunction* permanente para permitir el litigio de ciertas reclamaciones de daños suscitadas posteriormente a la petición de quiebra.

El 8 de noviembre de 2022, el ELA presentó otra *Moción informativa*. Detalló que, el 20 de octubre de 2022, se emitió una *Order Extending Administrative Claim Bar Date for Certain Parties and Modifying Discharge Injunction* en el caso *In re: Commonwealth of Puerto Rico*, Case No. 17-03283 que permitió el litigio de casos bajo la Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado dentro de los límites estatutarios de \$75,000 o \$150,000.³ Advirtió, que este caso ya no queda afectado por la paralización dispuesta en la Orden de Confirmación por tratarse de una reclamación de daños y perjuicios al amparo de la Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado y que exige una cuantía que no excede los confines de dicha ley. Por consiguiente, **expresó no tener reparo en que este caso sea devuelto al foro primario para la continuación de los procedimientos.**

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, el Derecho y la jurisprudencia aplicable, procedemos a resolver.

II.

Como sabemos, el 30 de junio de 2016, el Congreso de los Estados Unidos de América promulgó la Ley PROMESA para

³ Entre otras, la Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado autoriza acciones por daños y perjuicios a la persona o a la propiedad hasta la suma de setenta y cinco mil dólares (\$75,000) causados por acción u omisión de cualquier funcionario, agente o empleado del Estado, o cualquier otra persona actuando en capacidad oficial y dentro del marco de su función, cargo o empleo interviniendo culpa o negligencia. Cuando por tal acción u omisión se causaran daños y perjuicios a más de una persona, o cuando sean varias las causas de acción a que tenga derecho un solo perjudicado, la indemnización por todos los daños y perjuicios que causare dicha acción u omisión no podrá exceder de la suma de ciento cincuenta mil dólares (\$150,000). 32 LPRA sec. 3077.

enfrentar la crisis financiera en Puerto Rico.⁴ Dicha ley creó una estructura para ejercitar supervisión sobre los asuntos fiscales de los territorios estadounidenses, incluyendo a Puerto Rico, a través de la Junta, con amplios poderes de control presupuestario y financiero. Además, estableció procedimientos para el ajuste de las deudas acumuladas por el Gobierno de Puerto Rico y sus instrumentalidades al igual que para agilizar la aprobación de proyectos claves de energía y otros de naturaleza crítica en Puerto Rico.⁵

De conformidad con las disposiciones de su Título III, el 3 de mayo de 2017, la Junta presentó a nombre del Gobierno de Puerto Rico una petición de quiebra ante el Tribunal Federal de Distrito.⁶ Dicha petición tuvo el efecto de activar la paralización automática (*stay*) que surge del Código de Quiebras de los Estados Unidos de América (Código de Quiebras).⁷ La paralización que se activó con la petición sometida por la Junta es más abarcadora que la paralización vigente hasta el 1 de mayo de 2017. Distinto a esta última, que se refería en términos generales a una deuda financiera, la paralización bajo el Código de Quiebras se activa en cualquier litigio en contra del deudor que pudo haber sido comenzado antes de la presentación del procedimiento bajo el Título III de la Ley PROMESA.

⁴ Véase *Peaje Inv. LLC v. García-Padilla*, 845 F.3d 505, 509 (1st Cir. 2017).

⁵ Véase: D. Andrew Austin, *The Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act (PROMESA; H.R. 5278, S. 2328)*, Congressional Research Service, July 1, 2016, pág. 1.

⁶ Véase *In re: Commonwealth of Puerto Rico*, case no. 17-03283. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico y otras entidades relacionadas han presentado peticiones de reparación bajo el Título III de la Ley PROMESA. Estos casos están pendientes en el Tribunal Federal de Distrito. Sin embargo, con fines administrativos, los registros públicos para estos casos se mantienen en el Sistema de Gestión de Casos/Expedientes Electrónicos del Tribunal Federal de Quiebras para el Distrito de Puerto Rico (Tribunal Federal de Quiebras) bajo el caso principal número 17-03283. Véase <https://cases.ra.kroll.com/puertorico> (última visita 8 de diciembre de 2022).

⁷ 48 USC § 2161(a); 11 USC § 362 y § 922.

La Sección 362 del Título 11 del Código de Quiebras dispone que una petición sometida bajo su acápite operará como una paralización, aplicable a todas las entidades de:

(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 this title.⁸

Por lo tanto, la Sección 362 del Código de Quiebras ordena la paralización inmediata y automática de todo procedimiento judicial o administrativo que pueda incidir o afectar el control de la propiedad del quebrado. También queda paralizado el inicio o la continuación de cualquier “judicial, administrative, or other action

⁸ 11 USC § 362.

or proceeding against an officer or inhabitant of the debtor that seeks to enforce a claim against the debtor”.⁹

En varias ocasiones el Tribunal Supremo de Puerto Rico, en el descargo de su facultad inicial de interpretar la paralización y su aplicabilidad a los casos, ha resuelto que no aplica la paralización automática de las secciones 362 y 922 del Código de Quiebras a aquéllos que no involucran reclamación monetaria alguna contra el Estado.¹⁰ Ello, pues “[e]l objetivo principal de la paralización es liberar al deudor de presiones financieras mientras se dilucida el procedimiento de quiebra”.¹¹ Por consiguiente, cualquier reclamación contra el Gobierno de Puerto Rico que involucre el desembolso monetario de sus haberes está inexorablemente paralizada en virtud de la Ley PROMESA.

En cuanto a sus efectos, la paralización automática vigente desde la solicitud de la Junta el 30 de junio de 2016 congela toda acción civil que cualquier persona natural o jurídica haya iniciado, intente continuar o en la cual solicite el pago de una sentencia (*debt-related litigation*) contra el Gobierno de Puerto Rico, la Autoridad de Carreteras y Transportación, el Sistema de Retiro de los Empleados del ELA, y/o la Corporación del Fondo de Interés Apremiante (COFINA) mientras los procedimientos de quiebra se encuentran pendientes.¹²

The stay provides the debtor with relief from the pressure and harassment of creditors seeking to collect their claims. It protects property that may be necessary for the debtor’s fresh start and [...] provides breathing space to permit the debtor to focus on its rehabilitation or reorganization. In addition, the stay provides creditors with protection by preventing the dismemberment of a debtor’s assets by individual creditors levying on the property. This promotes the bankruptcy goal of equality of distribution.¹³

⁹ 11 USC § 922(a)(1).

¹⁰ *Lacourt Martínez v. JLBP*, 198 DPR 786 (2017); *Lab. Clínico v. Depto. Salud*, 198 DPR 790 (2017).

¹¹ 3 *Collier on Bankruptcy*, § 362.03 esc. 6.

¹² 11 USC § 362(a), § 922(a); 48 USC § 2161(a).

¹³ Véase: *Collier On Bankruptcy*, Lawrence P. King (1996), 15th ed., Vol. 3, § 362.03, págs. 362-13 y 14.

Dichos efectos “se manifiestan desde que se presenta la petición de quiebra” y no “requiere[n] una notificación formal para que surta efecto. Provoca[n] . . . que los tribunales estatales queden privados de jurisdicción automáticamente”¹⁴ y se extienden hasta que (i) el Tribunal Federal de Quiebras deje sin efecto, parcial o totalmente, dicha paralización; (ii) termine el caso de quiebra; o (iii) se tome alguna otra acción en el caso de quiebra que tenga el efecto de adjudicar, de forma final, la controversia objeto de la paralización.¹⁵ Claro está, el Tribunal Federal de Quiebras tiene “amplia discreción para terminar, anular, modificar o condicionar, a solicitud de parte o *motu proprio*, los efectos de la paralización automática”.¹⁶ Además, cualquier persona que tenga una reclamación contra el deudor podrá presentar la respectiva reclamación ante dicho Foro.¹⁷

El 20 de octubre de 2022, la Honorable Juez Laura Taylor Swain emitió una *Order Extending Administrative Claim Bar Date for Certain Parties and Modifying Discharge Injunction* en la cual modificó el alcance de la paralización. **Permitió el litigio hasta las etapas apelativas y de ejecución de sentencia en los casos bajo la Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado dentro de los límites estatutarios de \$75,000 o \$150,000.**

III.

Ante los más recientes desarrollos de *In re: Commonwealth of Puerto Rico*, Case Núm. 17-03283 ante el Tribunal Federal de Distrito, a través de su comparecencia, el Estado ha reconocido la inexistencia de una paralización de las causas de acción instadas por la señora Llanos Ferrer en su contra, bajo la Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado. Ante ello, procede, a

¹⁴ *Marrero Rosado v. Marrero Rosado*, 178 DPR 476, 491 (2010).

¹⁵ 11 USC § 362.

¹⁶ *Marrero Rosado*, 178 DPR, pág. 491; 11 USC § 362(d).

¹⁷ Véase *Marrero Rosado*, 178 DPR, págs. 492-93; 11 USC § 501.

lo que muy bien se allana el Estado, dejar sin efecto la *Sentencia recurrida* y devolver el caso al Tribunal de Primera Instancia para la continuación de los procedimientos.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se *revoca* el dictamen recurrido, se deja sin efecto la paralización de los procedimientos decretada por el Tribunal de Primera Instancia y devolvemos el caso para la continuación de los procedimientos.

Notifíquese inmediatamente.

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