

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL IV

MICHAEL A. JACKSON
HOUTMAN

Recurrente

v.

KINGFISHER AIR
SERVICES, INC.

Recurrido

KLRA201401389

*Revisión
Administrativa*
procedente del
Departamento del
Trabajo y Recursos
Humanos

Caso Núm.:

AC-13-323

Sobre:

Despido Injustificado;
Desestimación de
Querrela Con
Perjuicio

Panel integrado por su presidenta, la Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh

Soroeta Kodesh, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 23 de febrero de 2015.

El 11 de diciembre de 2014, compareció mediante un recurso de revisión administrativa el Sr. Michael A. Jackson Houtman (en adelante, el señor Jackson Houtman), a través de un representante legal del Negociado de Asuntos Legales del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. Nos solicitó la revocación de la *Resolución y Orden* emitida y notificada el 31 de octubre de 2014 por la Oficina de Mediación y Adjudicación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (en adelante, respectivamente, la OMA y el Departamento del Trabajo), en la cual se ordenó el cierre administrativo y archivo con

perjuicio, por falta de interés, de la *Querella* de autos incoada por el señor Jackson Houtman en contra de Kingfisher Air Services, Inc. (en adelante, Kingfisher).

Por los fundamentos que exponemos a continuación, revocamos la *Resolución y Orden* recurrida. En consecuencia, devolvemos el caso a la OMA para la continuación de los procedimientos de conformidad con lo aquí resuelto.

I.

El 23 de mayo de 2013, el señor Jackson Houtman incoó ante la OMA una *Querella* contra su ex patrono, Kingfisher, por alegado despido injustificado de su puesto de director de mantenimiento. En la referida *Querella*, reclamó el pago de la mesada por la cantidad ascendente a \$62,627.55. Además, indicó que comparecería al proceso adjudicativo por conducto de un abogado del Departamento del Trabajo. De conformidad con la *Hoja de Cómputos de Reclamaciones*, el señor Jackson Houtman trabajó para Kingfisher como director de mantenimiento por el período de once (11) años desde el 1 de febrero de 2001 al 30 de abril de 2012, y devengó un salario mensual de \$7,756.09 y un salario semanal de \$1,789.87.¹

Transcurrido poco más de un año desde que fue incoada la *Querella* de epígrafe, el 2 de julio de 2014, la OMA emitió una *Notificación de Querella y Vista Administrativa* en la que notificó a Kingfisher que el señor Jackson Houtman había presentado una *Querella* por despido injustificado en su contra y le advirtió del término

¹ Véase, *Hoja de Cómputos de Reclamaciones*, Exhibit 2 del Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 3.

de diez (10) días que disponía para instar su contestación. Además, en virtud de las facultades conferidas a la OMA por el Artículo 1 de la Ley Núm. 384 de 17 de septiembre de 2004, la OMA citó a las partes a una vista adjudicativa a celebrarse el 10 de octubre de 2014 ante la jueza administrativa de la OMA. Según consta en la certificación de notificación, dicha *Notificación de Querella y Vista Administrativa* se le notificó a las partes y a sus representantes legales.

Por su parte, el 15 de julio de 2014, Kingfisher interpuso su *Contestación a la Querella*. En la misma, adujo que el señor Jackson Houtman laboró con Kingfisher mediante contratos a tiempo determinado, por lo que las disposiciones de la Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, según enmendada, conocida como la Ley de Indemnización por Despido Injustificado (en adelante, Ley Núm. 80), 29 L.P.R.A. sec. 185 *et seq.*, no son aplicables. Añadió que el señor Jackson Houtman “fue despedido por razones económicas que requirieron del patrono reducir sus gastos operacionales”. Igualmente, como justificación adicional para el despido del señor Jackson Houtman, Kingfisher manifestó que este “no rendía su trabajo de forma eficiente y cuando lo hacía lo hacía de manera tardía y negligentemente en violación a la[s] normas, requerimientos y/o necesidades de Kingfisher”. Por lo tanto, Kingfisher afirmó que el despido del señor Jackson Houtman no lo hace merecedor de la mesada contemplada en la Ley Núm. 80, *supra*.²

² Véase, *Contestación a la Querella*, Exhibit 4 del Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 9.

A su vez, el 30 de julio de 2014, Kingfisher instó una *Solicitud de Orden de Descubrimiento de Prueba* en la que solicitó que se ordenara al señor Jackson Houtman a comparecer a la deposición a tomarse el 10 de septiembre de 2014 en las oficinas del abogado de Kingfisher al amparo de la Regla 5.12 del Reglamento de Procedimientos de Mediación y Adjudicación. A raíz de dicho petitorio, la OMA dictó y notificó una *Resolución Interlocutoria y Orden* el 1 de agosto de 2014, mediante la que autorizó el descubrimiento de prueba y se ordenó al señor Jackson Houtman a comparecer a la toma de deposición el día pautado o, de no ser posible, coordinar con Kingfisher una fecha próxima hábil. No surge del expediente comunicación ulterior alguna entre las partes para acordar una fecha para la toma de la deposición.

Subsiguientemente, Kingfisher presentó una *Solicitud de Desestimación de la Querrela* el 12 de septiembre de 2014. Indicó que el 9 de septiembre de 2014, el día antes de la fecha señalada para la toma de la deposición, la representante legal del señor Jackson Houtman, la Lcda. Griselle Rodríguez Padua (en adelante, la licenciada Rodríguez Padua) del Negociado de Asuntos Legales del Departamento del Trabajo, le informó por vía telefónica a su representante legal que el señor Jackson Houtman no se encontraba en Puerto Rico y que no iba a comparecer a la toma de deposición pautada para el 10 de septiembre de 2014. Añadió que el señor Jackson Houtman tampoco compareció a las sesiones iniciales de conciliación o mediación, la segunda de las cuales fue pautada para el 17 de junio de 2013. Lo anterior, adujo, de por sí justificaba que se desestimara la reclamación

sin perjuicio al amparo de lo dispuesto por la Regla 3.4(b) del Reglamento de Procedimientos de Mediación y Adjudicación.³ Por último, Kingfisher expuso que el señor Jackson Houtman había incumplido con su obligación de notificar por escrito cualquier cambio de dirección dentro del término de tres (3) días laborables, según impuesta por la Regla 5.2 del Reglamento de Procedimientos de Mediación y Adjudicación.

Atendida la referida *Solicitud de Desestimación de la Querella*, el 17 de septiembre de 2014, notificada el 18 de septiembre de 2014, la OMA emitió una *Resolución y Orden* en la que dejó sin efecto el señalamiento de vista administrativa pautado para el 10 de octubre de 2014 y ordenó al señor Jackson Houtman mostrar causa por la cual no procedía desestimar su *Querella* en el término de veinte (20) días, contados a partir de la notificación de la antes aludida *Resolución y Orden*. Se apercibió que una vez vencido el término e incumplida la orden, se procedería a conceder el remedio solicitado por Kingfisher sin más citar ni oír al señor Jackson Houtman.⁴

El 23 de octubre de 2014, Kingfisher instó una *Segunda Solicitud de Desestimación de la Querella* en la que reiteró los planteamientos esbozados en su petitorio del 12 de septiembre de 2014 y expuso que el señor Jackson Houtman incumplió con lo ordenado por la OMA en la *Resolución y Orden* emitida el 17 de

³ No obstante, no consta en el Apéndice del recurso de revisión administrativa ni en el expediente administrativo original las citaciones al procedimiento de conciliación o mediación.

⁴ Véase, *Resolución y Orden*, Exhibit 9 del Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 31.

septiembre de 2014. En consecuencia, solicitó la desestimación con perjuicio de la *Querella* incoada por el señor Jackson Houtman.

Así las cosas, el 31 de octubre de 2014, la OMA emitió una *Resolución y Orden* en la que declaró *Ha Lugar* la *Segunda Solicitud de Desestimación* instada por Kingfisher. En su *Resolución y Orden*, la OMA ordenó el cierre administrativo y archivo **con perjuicio** de la *Querella*, por entender que el señor Jackson Houtman no tenía interés en proseguir el caso. A tales efectos, la OMA expresó lo que sigue:

En relación a la *Segunda Solicitud de Desestimación de la Querella*, presentada el 23 de octubre de 2014 por la parte querellada, se declara **HA LUGAR**. Ello, por razón de que el querellante no demostró interés durante el proceso de descubrimiento de prueba; en violación con la Regla 5.24 del Reglamento Núm. 7019 de 11 de agosto de 2005, “Reglamento de Procedimientos de Mediación y Adjudicación de la OMA”, no actualizó su información de contacto ante el Foro provocando que su correspondencia fuera devuelta; y no cumplió con la orden emitida el 17 de septiembre de 2014 y notificada al día siguiente, por lo que habiendo vencido el término de veinte (20) días ordenado y debidamente advertido el querellante, se emite la siguiente:

ORDEN

Se **ORDENA** el CIERRE ADMINISTRATIVO Y ARCHIVO CON PERJUICIO de la querella de autos por falta de interés. Este archivo se emite sin especial imposición de costas ni honorarios de abogado.⁵

Inconforme con la anterior determinación, el señor Jackson Houtman interpuso una *Moción de Reconsideración* en la que la licenciada Rodríguez Padua, representante legal del señor Jackson Houtman, del Negociado de Servicios Legales del Departamento del Trabajo, destacó que “[l]uego de realizar múltiples gestiones, logramos

⁵ Véase, *Resolución y Orden*, Exhibit 10 del Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 33.

comunicarnos con el querellante, quien expresó interés en continuar con el trámite de la reclamación”.⁶ Asimismo, informó la nueva dirección postal del señor Jackson Houtman: 1221 West 13, Street North, Wichita, Kansas, 67203.⁷ A raíz de lo anterior y debido al alto interés público que revisten las reclamaciones laborales, solicitó la continuación de los procedimientos y la celebración de una vista administrativa. Por su parte, Kingfisher presentó una *Oposición a Moción de Reconsideración* el 18 de noviembre de 2014.

Una vez evaluada la solicitud de reconsideración interpuesta por el señor Jackson Houtman y la oposición correspondiente, la OMA emitió una *Resolución* el 24 de noviembre de 2014, notificada el 25 de noviembre de 2014, mediante la cual sostuvo su dictamen según consta en la *Resolución y Orden* dictada el 31 de octubre de 2014, en la que ordenó el cierre administrativo y desestimó con perjuicio la *Querrela* de epígrafe. Por ende, declaró *No Ha Lugar* la *Moción de Reconsideración*.

Inconforme con la decisión de la OMA, el señor Jackson Houtman acudió ante nos mediante el recurso de revisión administrativa de epígrafe y le imputó la comisión del siguiente error:

Erró la [OMA] al denegar la moción de reconsideración presentada por el obrero recurrente y en consecuencia sostener la resolución donde se ordenó el cierre administrativo y archivo con perjuicio de la querrela, privando al obrero recurrente de la adjudicación del caso en sus méritos.

⁶ Véase, *Moción de Reconsideración*, Exhibit 11 del Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 36.

⁷ La dirección postal anterior del señor Jackson Houtman era la siguiente: 44 Plymouth St., New Bedford, MA 02740.

Según lo ordenado por este Tribunal mediante una *Resolución* a esos efectos, el 22 de enero de 2015, Kingfisher instó una *Moción en Cumplimiento de Orden* en la que se opuso al petitorio del señor Jackson Houtman. Asimismo, el 28 de enero de 2015, la OMA elevó a modo de préstamo el expediente administrativo original.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes y el expediente administrativo de la OMA, 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 D.P.R. 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 D.P.R. 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 D.P.R. 923, 940 (2010); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 D.P.R. 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 D.P.R. 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. A su vez, la evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra, a la pág. 1003, citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 D.P.R. 69, 76-77 (2004).

Con el propósito de “convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se fundamentó la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración”. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 D.P.R. 64, 131 (1998). Véanse, además, *Rebollo v. Yiyi Motors*, supra, a la pág. 77; *Metropolitana S.E. v. A.R.PE.*, 138 D.P.R. 200, 212-213 (1995); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 D.P.R. 670, 686-687 (1953).

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 D.P.R. 716, 728 (2005).

Recientemente, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expuso 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, a la 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, a las págs. 744-745, citando a *Empresas Ferrer v. A.R.PE.*, 172 D.P.R. 254, 264 (2007).

B.

La Ley Núm. 384 de 17 de septiembre de 2004 (en adelante, Ley Núm. 384), 3 L.P.R.A. sec. 320 *et seq.*, enmendó la Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y creó la OMA confiriéndole jurisdicción para atender reclamaciones obrero patronales, mediante un

procedimiento administrativo de adjudicación, de conformidad a lo establecido por la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante, la LPAU), 3 L.P.R.A. sec. 2101 *et seq.*

El Artículo 1 de la Ley Núm. 384, *supra*, establece que la OMA tendrá jurisdicción concurrente con el Tribunal de Primera Instancia en las materias de su jurisdicción, y emitirá sus decisiones o resoluciones conforme a la ley y derecho mediante los procedimientos establecidos en la LPAU. A su vez, la Ley Núm. 384 le otorga a la OMA la facultad de conciliación y adjudicación sobre las querellas por despido injustificado, en las cuales no se reclame indemnizaciones de daños y perjuicios, y en cuanto a otras causales separadas al derecho de mesada. *Id.* En específico, le confiere jurisdicción a la OMA sobre las querellas presentadas por violaciones a las leyes sobre el bono de navidad, salarios y jornada de trabajo, entre otras. *Id.*

De otra parte, sabido es que una vez las agencias aprueban reglamentos, en virtud de las facultades que les han sido delegadas por ley, no queda a su arbitrio el cumplimiento cabal con estos y el reconocimiento de los derechos allí contenidos. *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 D.P.R. 696, 712 (2004). Cuando la agencia establece estándares claros a través de sus reglamentos, se crea un sistema más justo en el cual las partes afectadas están bien informadas sobre las exigencias de la ley y así pueden cumplir con ellas de manera más cabal, efectiva y eficiente. *Asoc. Fcias. Com. v. Dpto. de Salud*, 156 D.P.R. 105, 131-132 (2002). Una vez la agencia administrativa ha

promulgado un reglamento está obligada a cumplir con sus disposiciones. *Hernández Chiquez v. F.S.E.*, 152 D.P.R. 941, 952 (2000). La agencia reguladora debe velar que los requisitos estatutarios de su reglamento sean cumplidos sirviendo los propósitos, objetivos y política pública que los forjaron. *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 D.P.R. 70, 79 (2000).

El Reglamento de Procedimientos de Mediación y Adjudicación, Reglamento Núm. 7019 de 11 de agosto de 2005 (en adelante, el Reglamento Núm. 7019), fue promulgado bajo la autoridad que confiere a la OMA la Ley Núm. 384, *supra*, y de conformidad con los postulados de la Ley Núm. 2 de 17 de octubre de 1961, 3 L.P.R.A. secs. 3118 *et seq.*, entre otros estatutos. Véase, Regla 1.2 del Reglamento Núm. 7019. Lo anterior, cónsono con la política pública del Departamento del Trabajo de fomentar el utilizar mecanismos complementarios al sistema judicial para resolver conflictos obrero patronales con el fin de impartir justicia de manera más eficiente, rápida, consistente y económica, y para preservar la paz laboral. Véase, Regla 1.1 del Reglamento Núm. 7019.

Es menester puntualizar que uno de los propósitos del aludido Reglamento es asegurar la solución justa, rápida y económica de las querellas presentadas ante el Negociado de Normas del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. Véase, Regla 1.3(a) del Reglamento Núm. 7019. A tales efectos, el Reglamento Núm. 7019 es aplicable a los procedimientos de mediación, conciliación y adjudicación de disputas laborales que lleva a cabo la OMA. Cabe mencionar que el

Reglamento Núm. 7019 debe interpretarse de forma liberal, para garantizar la solución rápida, justa y económica de todo procedimiento, de conformidad con la LPAU, la Ley Núm. 384, *supra*, y la Ley Núm. 2, *supra*. Véase, Regla 10 del Reglamento Núm. 7019.

Como parte del procedimiento adjudicativo, la OMA notificará por escrito a los querellados copia de la querrela presentada. Véase, Regla 5.4 del Reglamento Núm. 7019. Asimismo, notificará, personalmente o por correo certificado, la fecha, hora y lugar en que se celebrará la vista adjudicativa. *Id.* También, advertirá al querellado de que deberá contestar la querrela en el término de diez (10) días y le apercibirá de que, en caso de incumplimiento, se podrá dictar resolución u orden concediendo el remedio solicitado sin más citarle ni oírle. *Id.*

C.

A continuación transcribimos textualmente algunas disposiciones del Reglamento Núm. 7019 que estimamos pertinentes a la controversia que nos ocupa. En cuanto a la política pública del Departamento del Trabajo, el propósito que persigue el Reglamento y la jurisdicción de la OMA, las Reglas 1 y 2 disponen lo siguiente:

Regla 1 Disposiciones generales

1.1 Declaración de política pública

El Departamento del Trabajo y Recursos Humanos declara que es política pública del gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico fomentar la utilización de mecanismos complementarios al sistema judicial para resolver conflictos obrero patronales con el fin de impartir justicia de manera más eficiente, rápida, consistente y económica, y para preservar la paz laboral.

[...]

1.3 Alcance, propósitos e interpretación de estas reglas

a. El propósito de estas reglas es asegurar la solución justa, rápida y económica de las querellas presentadas ante el Negociado de Normas del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos; alentar el desarrollo y uso de los métodos alternos para la solución de conflictos como complemento del sistema de adjudicación administrativa o judicial; y proveer un procedimiento uniforme para la adjudicación administrativa.

[...]

Regla 2 Oficina de Mediación y Adjudicación (OMA)

La Oficina de Mediación y Adjudicación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos tendrá jurisdicción concurrente con el Tribunal de Primera Instancia, a opción del Departamento o de la parte querellante o reclamante, en las materias de su jurisdicción y emitirá sus decisiones o resoluciones para adjudicar las controversias conforme con la ley y el derecho.

[...]

De otra parte, en torno a los referidos a la OMA y la mediación, las Reglas 3 y 4 proveen como sigue a continuación:

Regla 3 Referido

[...]

3.4 Citación a Sesión Inicial de Conciliación o Mediación

a. La OMA, una vez reciba el referido, citará a las partes en la controversia a una sesión inicial de conciliación o mediación, que deberá celebrarse dentro de los veinte (20) días siguientes al recibo del referido. La citación a las partes se realizará por correo o personalmente según dispuesto en la Regla 5.24 de este Reglamento.

- b. Cuando se refiera una reclamación a la OMA para mediación, las partes estarán obligadas a comparecer a la sesión inicial de orientación, pero será potestativo de éstas someterse al proceso completo de mediación. Si el patrono no asiste a la sesión inicial, el caso se referirá al Juez Administrativo para continuar los procesos adjudicativos; y si es el reclamante quien no asiste, se desestimarán la reclamación **sin perjuicio**. El Director de la OMA establecerá el procedimiento para la designación del Mediador ante quien se celebrará la sesión inicial. (Énfasis suplido).

[...]

4.1 Facultades del Mediador

El Mediador deberá mantener una actitud de imparcialidad hacia todas las partes involucradas en la controversia. Ayudará a todas las partes por igual a llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio, sin abogar por los intereses de una de las partes en el proceso para la solución de la disputa.

El Mediador tendrá autoridad para:

[...]

- f. Aplazar las sesiones según lo considere adecuado o pertinente, tomando en cuenta el interés de las partes; y

- g. Dar por terminada la mediación en cualquier momento.

No obstante, el Mediador no tiene autoridad para obligar a las partes en controversia a llegar a algún acuerdo en particular.

4.2 Procedimiento de Mediación

- a. El proceso de mediación deberá ser concluido dentro del término de cuarenta y cinco (45) días a contarse desde la fecha de la celebración de la sesión inicial de conciliación o mediación.

- b. El proceso de mediación podrá darse por terminado en cualquier momento, por cualquier de

las partes involucradas o por el Mediador. Este podrá concluir por cualquiera de las razones siguientes:

1. Las partes lograron un acuerdo;
2. Las partes no lograron un acuerdo;
3. Alguna de las partes incompareció a la vista;
4. Alguna de las partes se retiró del proceso;
5. Se venció el término concedido para la mediación o;
6. A juicio del Mediador, el proceso no está resultando de beneficio para ninguna de las partes.

[...]

Por otro lado, en torno a las sanciones a imponerse y otros asuntos relacionados al procedimiento adjudicativo ante la OMA, la Regla 5 expresa lo que reza a continuación:

5.15 Resolución por incomparecencia

Si ninguna de las partes compareciera a la vista en sus méritos, el Juez Administrativo pospondrá la vista del caso. Si compareciere sólo el querellado, a instancias de éste, el Juez Administrativo desestimaré la reclamación; pero si sólo compareciere el querellante, el Juez Administrativo emitirá Resolución contra el querellado, concediendo el remedio solicitado. En uno y otro caso, la Resolución será final; Sin embargo, la parte perjudicada podrá recurrir en alzada conforme lo dispone la Regla 7. (Subrayado nuestro).

5.19 Sanciones

a. Cuando una parte incumpliera con alguno de los procedimientos establecidos en este Reglamento o una orden del Juez Administrativo o el Oficial Examinador, éste a iniciativa propia o a instancia de parte, podrá ordenarle que **muestre causa** por la cual no deba imponérsele una sanción. La orden informará de las reglas, reglamentos u órdenes con las cuales no haya cumplido, y concederá un término de veinte (20) días, contados a partir de la notificación cie (sic) la orden para mostrar causa. De no cumplirse con esta orden, o de determinarse que no hubo causa que justifique el incumplimiento, se podrá imponer una **sanción económica** a favor del Departamento o de cualquier parte

que no excederá de doscientos (\$200.00) dólares por cada infracción separada a la parte o a su abogado, si este último es responsable del incumplimiento.

b. **Se podrá ordenar la desestimación de la querrela en caso del querellante o eliminar las alegaciones del querellado, si después de haber impuesto sanciones económicas y de haberlas notificado, dicha parte continua incumpliendo las órdenes de la OMA.**
(Subrayado y énfasis suplidos).

5.21 Aplicación de las Reglas de Procedimiento Civil y de Evidencia

Las Reglas de Procedimiento Civil y de Evidencia no serán de estricta aplicación en las vistas administrativas, sino en la medida en que el Juez Administrativo o el Oficial Examinador lo considere necesario para cumplir con los fines de la justicia. Sin embargo, con relación a los medios de descubrimiento de prueba, no podrá exceder los permitidos por la Ley Núm. 2 de 17 de octubre de 1961, según enmendada.

5.24 Notificación de escritos

a. Toda parte que presente un escrito ante la OMA vendrá obligada a notificarlo simultáneamente a las demás partes que hayan comparecido en el procedimiento administrativo. Toda notificación se llevará a cabo mediante el envío de una copia del escrito por correo a las partes o sus representantes, a la dirección postal que conste en el expediente. La notificación por correo puede ser sustituida por notificación personal o por transmisión electrónica, digital mediante correo electrónico o facsímil, cuando así las partes lo soliciten por escrito y la OMA tenga los recursos disponibles. La OMA vendrá obligada a notificar toda orden, resolución u otra actuación oficial a todas las partes que hayan comparecido en el procedimiento administrativo. (Subrayado nuestro).

Por último, en cuanto a las normas de interpretación, la Regla 10 del Reglamento provee que:

Regla 10 Reglas de interpretación

Este Reglamento se interpretará de manera liberal, de modo que se garantice una solución rápida, justa y económica de todo procedimiento, de conformidad con las

disposiciones de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, la Ley Núm. 384 de 17 de septiembre de 2004 y la Ley Núm. 2 de 17 de octubre de 1961, según enmendadas.

C.

Resulta menester aclarar que, a pesar de que las Reglas de Procedimiento Civil no son estrictamente aplicables al procedimiento administrativo, está permitido adoptar sus principios o normas fundamentales cuando ello no es incompatible con el trámite de la agencia y pueden ser necesarias para lograr el fin de una solución rápida, justa y económica. *O.E.G. v. Rodríguez*, 159 D.P.R. 98, 112 (2003); *Ortiz v. Adm. Sist. de Retiro Emp. Gob.*, 147 D.P.R. 816, 822 (1999). A tales efectos, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que “las Reglas de Procedimiento Civil no aplican automáticamente en procedimientos administrativos”. *Flores Concepción v. Taíno Motors, Inc.*, 168 D.P.R. 504, 518 (2006), citando a *Pérez v. VPH Motor Corp.*, 152 D.P.R. 475, 484 (2000). Al amparo de ese criterio rector, en diversas ocasiones, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha entendido aplicable al ordenamiento procesal administrativo ese cuerpo de reglas, siempre que estas no sean incompatibles con el proceso en cuestión y viabilicen una solución justa, rápida y económica. *Florenciani v. Retiro*, 162 D.P.R. 365, 370 (2004); véase, además, Sección 1.2 de la LPAU, 3 L.P.R.A. sec. 2101.

Por el contrario, si “la extensión de las reglas judiciales acarrea trabas que obstaculizan la flexibilidad, agilidad o sencillez que debe tener el

proceso administrativo”, la aplicación concerniente resultaría improcedente. *Florenciani v. Retiro*, supra, a la pág. 371.

En el presente caso, la Regla 5.21 del Reglamento Núm. 7019 provee expresamente para la aplicación de las Reglas de Procedimiento Civil a los procesos adjudicativos ante el foro administrativo, siempre que el referido foro lo estime necesario para los fines de la justicia. Asimismo, debemos señalar que el Reglamento Núm. 7019 contiene varias disposiciones en torno a que la sanción drástica de la desestimación, será la última opción. Igualmente, le confiere discreción a la OMA para imponer otras sanciones, como eliminar alegaciones, órdenes de mostrar causa, y sanciones económicas, las cuales tendrán prioridad antes de la desestimación.

No obstante, el Reglamento Núm. 7019 no es categórico o del todo claro, respecto a cuándo la sanción de la desestimación será con o sin perjuicio. A tales efectos, a continuación nos remitimos a la doctrina civil y la casuística que claramente establecen que la desestimación debe ser la última opción.

En torno a este particular, las Reglas de Procedimiento Civil establecen la facultad discrecional de los tribunales para: imponer sanciones económicas a las partes, desestimar una demanda como sanción a la parte demandante o eliminar las alegaciones como sanción a la parte demandada, cuando no se ha cumplido con las referidas Reglas o con cualquier orden emitida. Regla 37.7 y Regla 39.2 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V R. 37.7 y 39.2.

Si un tribunal estima que las actuaciones de una parte involucrada en un pleito están entorpeciendo los procedimientos, tiene amplia facultad para prohibir, sancionar o castigar este tipo de conducta o actitud. *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, 185 D.P.R. 288, 297-298 (2012); *Rivera v. Insular Wire Products Corp.*, 140 D.P.R. 912, 930 (1996). La determinación de desestimar una acción bajo la Regla 39.2, *supra*, no solamente satisface los criterios antes enunciados, sino que también responde a un ejercicio de discreción del juzgador de los hechos, basado en el trámite del caso. Tal ejercicio discrecional responde al principio de que “[c]omo regla general, los tribunales están obligados a desalentar la práctica de falta de diligencia e incumplimiento con las órdenes del tribunal mediante su efectiva, pronta y oportuna intervención”. *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, *supra*, citando a *Dávila v. Hosp. San Miguel, Inc.*, 117 D.P.R. 807, 814-815 (1986). Esta discreción debe ejercerse de manera juiciosa y apropiada. *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, *supra*, citando a *Maldonado v. Srio. de Rec. Naturales*, 113 D.P.R. 494, 498 (1982). Ahora bien, la desestimación es una sanción drástica que solamente debe hacerse en casos tan extremos que no haya duda de la irresponsabilidad y contumacia de la parte contra quien se toman las medidas drásticas. *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, *supra*; *Acevedo v. Compañía. Telefónica de P.R.*, 102 D.P.R. 787, 791 (1974); *Arce v. Club Gallístico de San Juan*, 105 D.P.R. 305, 307 (1976).

En nuestro ordenamiento jurídico, impera la norma, reiterada en múltiples ocasiones, de que si se presenta una situación que

amerite sanciones, los tribunales deben, en primera instancia, imponerlas al abogado de la parte. *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, supra. Sin embargo, si tal acción “no produce frutos positivos, procederá la desestimación de la demanda o la eliminación de las alegaciones, luego de que la parte haya sido debidamente informada y apercibida de las consecuencias que puede acarrear el incumplimiento”. *Mejías et al. v. Carrasquillo et al.*, supra, citando a *Mun. de Arecibo v. Almac. Yakima*, 154 D.P.R. 217, 222 (2001); *Dávila v. Hosp. San Miguel, Inc.*, supra. Así también surge expresamente del texto de la Regla 39.2 de Procedimiento Civil, supra.

De otra parte, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado en innumerables ocasiones que existe una clara política pública de que los casos se ventilen en los méritos, toda vez que existe un importante interés de que todo litigante tenga su día en corte y que las partes no sean perjudicadas por los actos u omisiones de sus abogados. *Rivera et al v. Superior Pkg., Inc. et al.*, 132 D.P.R. 115, 124 (1992). En atención a este principio es que, como mencionamos anteriormente, la desestimación como sanción debe prevalecer únicamente en situaciones extremas en las que sea patente la desatención y el abandono total de la causa de acción de la parte con interés. *Mejías et al. v. Carrasquillo Martínez*, supra, citando a *Rivera et al v. Superior Pkg., Inc. et al.*, supra.

En *S.L.G. Font Bardón v. Mini-Warehouse*, 179 D.P.R. 322, 334 (2010), el Tribunal Supremo de Puerto Rico reiteró la anterior doctrina al exponer lo que sigue:

Debemos recordar que en nuestra jurisdicción existe una clara política judicial a favor de que los casos se ventilen en sus méritos. *S.L.G. Sierra v. Rodríguez*, 163 D.P.R. 738, 745 (2005); *Valentín v. Mun. de Añasco*, 145 D.P.R. 887, 897 (1997); *Rivera et al. v. Superior Pkg., Inc. et al.*, 132 D.P.R. 115, 224 (1992). Se considera un interés importante el que los litigantes tengan su día en corte y que las partes no se vean perjudicadas por los actos u omisiones de su abogado. *S.L.G. Sierra v. Rodríguez*, supra, pág. 745; *Rivera et al. v. Superior Pkg., Inc. et al.*, supra, pág. 224.

En cuanto a este particular, en *S.L.G. Sierra v. Rodríguez*, 163 D.P.R. 738, 745-746 (2005), el Tribunal Supremo de Puerto Rico señaló lo siguiente:

Hace ya cuatro décadas resolvimos que “[d]esestimar... una demanda... como medio de sanción... tiene el efecto de privar a un ciudadano de la función judicial de adjudicación que forma parte de nuestra estructura constitucional, privándole la oportunidad de *un día en corte* para hacer valer en los méritos la legitimidad de su derecho a reclamar...”. *Ramírez de Arellano v. Srio. de Hacienda*, 85 D.P.R. 828, 829 (1962). (Énfasis en el original).

La discreción judicial en cuanto a la imposición de sanciones no debe ser alterada, excepto si surge de tal actuación que los tribunales se excedieron en el ejercicio de su discreción, que su actuación denota prejuicio o parcialidad, o que interpretaron o aplicaron erróneamente una norma procesal o de derecho sustantivo. *Lluch v. España Services Sta.*, 117 D.P.R. 729, 734 (1986).

Conforme al marco doctrinal antes detallado, procedemos a resolver la controversia que nos ocupa.

III.

Luego de analizar cuidadosamente el trasfondo de los procedimientos acaecidos ante la OMA en el caso de epígrafe, a tenor

con las normas jurídicas antes esbozadas, concluimos que incidió la OMA al desestimar **con perjuicio** la *Querella* interpuesta por el señor Jackson Houtman, como primera sanción, en lugar de optar por otras sanciones menos drásticas, las cuales, están contempladas en su propio Reglamento Núm. 7019, como por ejemplo, la eliminación de las alegaciones o sanciones económicas. La norma que establece que la sanción drástica de la desestimación es el último recurso, no solo es de aplicación al ámbito administrativo, sino, que en este caso, está expresamente adoptada en el Reglamento de la OMA. A tales efectos, la drástica sanción de la desestimación **con perjuicio** debió ser la última opción como medida a tomar ante la incomparecencia a la toma de deposición y por no contestar oportunamente la orden de mostrar causa, no la primera. De hecho, no hay disposición reglamentaria alguna en el Reglamento Núm. 7019 que avale la actuación del foro administrativo de desestimar la *Querella* **con perjuicio** dado el cuadro procesal reseñado.

De entrada, cabe destacar que además de inmeritorio, nos parece altamente irrazonable el argumento de Kingfisher, adoptado por la OMA, de que procedía la desestimación con perjuicio de la *Querella* debido a que el señor Jackson Houtman no actualizó su información (dirección), según lo requiere la Regla 5.2.⁸ Recordemos que el

⁸ La Regla 5.2, dicta en su penúltimo párrafo, lo siguiente:

Una vez iniciado el procedimiento, será obligación continua de las partes notificar por escrito a la OMA cualquier cambio de dirección o teléfono en el plazo de tres (3) días laborables desde que ocurra dicho cambio. El incumplimiento en la notificación podrá conllevar la imposición de sanciones o incluso la desestimación de la querella.

Reglamento Núm. 7019, como cualquier ley o norma, hay que interpretarlo en su totalidad. Así pues, analizadas conjuntamente las Reglas pertinentes, anteriormente citadas, no son armonizables con la postura de Kingfisher, ni de la OMA.

A tales efectos, es menester reseñar que todas las notificaciones que la OMA hizo a la dirección de récord del señor Jackson Houtman fueron devueltas, sin posibilidad de reenviarlas a otra dirección. Sin embargo, todas las órdenes le fueron notificadas mediante entrega personal a la licenciada Rodríguez Padua, abogada del señor Jackson Houtman, del Negociado de Servicios Legales del Departamento del Trabajo. No surge de los documentos ante nuestra consideración, ni de las alegaciones de Kingfisher, que la OMA haya impuesto una sanción económica a la abogada previo a desestimar **con perjuicio** la *Querella* de autos ni que haya apercibido de la imposición de sanciones económicas a la abogada del señor Jackson Houtman o al señor Jackson Houtman como parte. Más aún, se desprende del expediente administrativo original remitido en calidad de préstamo a este Foro que el expediente del caso de epígrafe fue referido al Negociado de Asuntos Legales el 2 de julio de 2014, transcurrido más de un año de instada la *Querella* por el señor Jackson Houtman el 23 de mayo de 2013 y en dicho documento consta la fecha del señalamiento de la vista para el 10 de octubre de 2014.⁹

⁹ Como mencionamos anteriormente, no consta en el Apéndice del recurso de revisión administrativa ni en el expediente administrativo original las citaciones al procedimiento de conciliación o mediación.

Ahora bien, reconocemos que la correspondencia dirigida al señor Jackson Houtman fue devuelta y no es sino hasta que se desestima la *Querella* con perjuicio que su representante legal logró comunicarse con él. Sin embargo, no podemos perder de perspectiva que antes de desestimar la *Querella*, y más si la desestimación era con perjuicio, la OMA tenía la obligación legal de brindar oportunidad al señor Jackson Houtman para mostrar causa de por qué no debía desestimarse su *Querella*, así como, tomar otras medidas, incluso sanciones económicas. En particular, la OMA debió seguir el sistema de sanciones escalonadas que provee el Reglamento Núm. 7019, de manera que la desestimación con perjuicio de la *Querella* no fuera la primera opción. Máxime así, cuando el propio señor Jackson Houtman ha expresado su interés en proseguir con el procedimientos para ventilar su reclamo de despido injustificado a tenor con lo expuesto en la solicitud de reconsideración instada ante la OMA.

En vista de que la OMA no impuso las sanciones económicas contempladas por su propio Reglamento Núm. 7019, sino que desestimó **con perjuicio** la *Querella*, concluimos que erró la OMA al así actuar. Por lo tanto, ordenamos la revocación de su *Resolución y Orden* y devolvemos el caso a la OMA para la continuación de los procedimientos ante dicho foro.

IV.

De conformidad con los fundamentos expresados previamente, revocamos la *Resolución y Orden* de la OMA, y devolvemos el caso a la

OMA para la continuación de los procedimientos de conformidad con lo aquí resuelto.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones