

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VIII

FRANCISCO FELICIANO
HERNÁNDEZ

Querellante

v.

FRANCISCO FELICIANO
CORDERO HNC
MONSERRATE INSTANT
CASH

Querellado-Recurrente

ESTADO LIBRE ASOCIADO
DE PUERTO RICO,
DEPARTAMENTO DEL
TRABAJO Y RECURSOS
HUMANOS, OFICINA DE
MEDIACIÓN Y
ADJUDICACIÓN

Recurrido

KLRA201800573

Revisión Judicial
procedente del
Departamento del
Trabajo y Recursos
Humanos

Sobre: Vacaciones

Caso Número:
AC-17-108

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

Domínguez Irizarry, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de noviembre de 2018.

El recurrente, señor Francisco Feliciano Cordero HNC Monserrate Instant Cash, comparece ante nos y solicita nuestra intervención a los fines de que dejemos sin efecto la determinación emitida por la Oficina de Mediación y Adjudicación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (en adelante OMA) el 31 de agosto de 2018, notificada el 12 de septiembre del mismo año. Mediante el referido dictamen, la OMA declaró *ha lugar* la querrela sobre liquidación de vacaciones presentada por el recurrido, señor Francisco Feliciano Hernández.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se revoca el dictamen recurrido.

I

El 29 de noviembre de 2017 el señor Feliciano Hernández presentó ante la OMA una querrela al amparo de la *Ley de Salario Mínimo, Vacaciones y Enfermedad*, Ley Núm. 180 de 27 de junio de 1998, según enmendada, 29 LPRA sec. 250 *et seq.*, (en adelante, Ley Núm. 180), contra Francisco Feliciano Cordero HNC Monserrate Instant Cash. En la misma, alegó que trabajó para el patrono querrellado como cajero en virtud de un contrato de término indeterminado desde el 12 de marzo de 2013 hasta el 11 de febrero de 2017. Asimismo, arguyó que el recurrente le adeudaba una suma total de \$4,350.

El 29 de diciembre de 2017, la OMA le notificó al recurrente la presentación de la querrela de epígrafe y el señalamiento de una vista administrativa a celebrarse el 26 de marzo de 2018. La referida notificación le apercibió al recurrente, en lo pertinente, lo siguiente:

1. Deberá presentar su contestación a la querrela en el término de diez (10) días siguientes a su recibo. En caso de no hacerlo, el Juez Administrativo emitirá resolución en su contra, a instancia del querellante, concediendo el remedio solicitado mediante resolución y orden que será final.

.

A su vez, la OMA le advirtió al recurrente que, de no comparecer a la vista adjudicativa, el Juez Administrativo podía declararlo en rebeldía y celebrar la vista de manera *ex parte*, dictar resolución final sólo a base de la prueba presentada y conceder el remedio solicitado, de proceder en derecho.

Recibida la antedicha notificación, el 9 de enero de 2018, el recurrente envió una carta por correo ordinario dirigida a la Directora Interina de la OMA, Lcda. Marta E. Ortiz Camacho, ello a los fines de contestar la querrela incoada en su contra. La misma fue enviada a la dirección del Negociado de Asuntos Legales del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos que surgía de la

notificación concernida.¹ En su comparecencia, el recurrente adujo que la cantidad reclamada por concepto de vacaciones acumuladas no era correcta y que interesaba aclarar las diferencias que existían entre las partes.

El 14 de marzo de 2018 el recurrente envió por correo electrónico una carta dirigida al Juez Administrativo, Lcdo. Sergio López Díaz, en aras de solicitar la transferencia de la vista pautada para el 26 de marzo de 2018. La referida carta fue enviada al correo electrónico de la Administradora de Sistemas de Oficina de la OMA, señora Carmen L. Martínez Reyes, al cual también anejó un itinerario de cursos universitarios que impartía para justificar su petición.² En atención a la aludida solicitud, el 21 de marzo de 2018 la OMA notificó una *Resolución Interlocutoria y Orden* mediante la cual transfirió la vista para el 25 de abril de 2018. Dicha determinación se le notificó al recurrente por correo electrónico. Posteriormente, el 23 de marzo de 2018, el recurrente envió un nuevo correo electrónico a la señora Martínez Reyes para solicitar otro reseñalamiento de la vista.

Sin embargo, el 27 de marzo de 2018, notificada al día siguiente, la OMA emitió una *Resolución Interlocutoria* mediante la cual dejó sin efecto el señalamiento de la vista y expresó que posteriormente emitiría un pronunciamiento disponiendo de la controversia a favor del recurrido, conforme a la Regla 5.6 del *Reglamento de Procedimientos de Mediación y Adjudicación*, infra. La agencia administrativa expresó que su decisión estaba basada en una solicitud presentada por el recurrido el 23 de marzo de 2018 en la cual peticionó que se dictara resolución sumaria del caso, toda vez que el recurrente alegadamente no había contestado la querella.

¹ La dirección fue la siguiente: PO Box 71592, San Juan, PR 00936.

² Surge del expediente que el correo electrónico de la señora Martínez Reyes era el siguiente: carmartinez@trabajo.pr.gob.

En desacuerdo, el 2 de abril de 2018, el recurrente envió un nuevo correo electrónico a la señora Martínez Reyes solicitando que se dejara sin efecto el dictamen notificado el 28 de marzo de 2018. Junto a su petición anejó varios documentos relacionados al caso, entre los que se encontraba la carta suscrita el 9 de enero de 2018, la cual identificó como su alegación responsiva a la querrela de autos. El referido correo electrónico no fue contestado por la agencia recurrida.

Mediante *Resolución y Orden* del 31 de agosto de 2018, notificada el 12 de septiembre del mismo año, la OMA emitió el dictamen bajo nuestra consideración. Del mismo surge que la agencia administrativa le anotó la rebeldía al recurrente ante la ausencia de contestación oportuna a la querrela. Al respecto, la OMA explicó que carecía de discreción para denegar el reclamo solicitado por el recurrido, conforme a la Regla 5.6 del *Reglamento de Procedimientos de Mediación y Adjudicación*, infra.

Así, la OMA concluyó que el recurrido cumplió con los requisitos mínimos establecidos para ser acreedor de los derechos que otorgaba la Ley Núm. 180, *supra*. A tenor con ello, detalló que este acumuló las horas reclamadas por concepto de vacaciones y que el patrono no satisfizo el pago total por dicho concepto. En consecuencia, la agencia administrativa declaró *ha lugar* la reclamación de epígrafe y ordenó a la parte recurrente a compensarle al recurrido la cantidad de \$4,350, incluida la penalidad dispuesta por la Ley Núm. 180, *supra*.

Insatisfecho con el resultado, el 24 de septiembre de 2018, la parte recurrente compareció ante nos mediante el presente recurso de revisión judicial. En el mismo nos invita a revocar la determinación apelada mediante los siguientes señalamientos:

Erró el Juez Administrativo de la Oficina de Mediación y Adjudicación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos al anotar la rebeldía al

querellado-recurrente cuando este había contestado la querrela.

Erró el Juez Administrativo de la Oficina de Mediación y Adjudicación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos al dejar sin efecto la vista adjudicativa señalada el 25 de abril de 2018 en crasa violación al debido proceso de ley que le acoge al querellado-recurrente.

Erró el Juez Administrativo de la Oficina de Mediación y Adjudicación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos al no proveer en su Resolución Interlocutoria el término dispuesto en ley para solicitar revisión judicial.

Luego de examinar el expediente de autos y con el beneficio de la comparecencia de ambas partes de epígrafe, estamos en posición de disponer del asunto en controversia.

II

A

En materia de derecho administrativo, el debido proceso de ley, en su vertiente procesal, se extiende al ejercicio de las facultades adjudicativas delegadas a la agencia, esto por su intervención directa con intereses de estirpe constitucional. *Almonte et al. v. Brito*, 156 DPR 475 (2002). La adjudicación constituye el procedimiento mediante el cual una agencia determina los derechos, obligaciones o privilegios que le asisten a determinada parte. Sección 1.3 (b) de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9603. De este modo, en el ámbito administrativo, la ejecución de la referida garantía necesariamente debe propender al ejercicio de un proceso justo y uniforme para todos los involucrados.

En el anterior contexto, la Ley Núm. 38-2017, *supra*, incorporó en sus disposiciones los criterios necesarios para imprimir legalidad a sus procesos de adjudicación. En particular, la Sección 3.1 del aludido estatuto, así como la jurisprudencia interpretativa pertinente, reconocen a todas las partes en un procedimiento adjudicativo las siguientes garantías mínimas del debido proceso de

ley en su vertiente procesal: a) notificación adecuada del proceso; b) proceso ante un juzgador imparcial; c) oportunidad de ser oído; d) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; e) tener asistencia de un abogado, y f) decisión basada en el expediente administrativo. 3 LPRA sec. 9641; *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell*, 133 DPR 881 (1993). En particular, la notificación es un requisito indispensable para la validez del procedimiento administrativo de carácter adjudicativo en sus distintas etapas, por lo que el requisito de ser oído implica el de haber sido notificado. Véase, *Mun. San Juan v. Plaza las Américas*, 169 DPR 310, 329 (2006).

B

A través de la *Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico*, Ley Núm. 384 de 17 de septiembre de 2007, 3 LPRA sec. 320 *et seq.* (en adelante Ley Núm. 384), se creó la Oficina de Mediación y Adjudicación del Departamento del Trabajo para conciliar y adjudicar controversias obrero-patronales sobre, entre otras cosas, reclamaciones de salarios, vacaciones y licencia por enfermedad al amparo de las secs. 250 *et seq.* del Título 29. En la adjudicación de las controversias al amparo de dichas secciones, la OMA tiene la potestad de imponer las penalidades civiles allí dispuestas a favor del empleado afectado. Artículo 1 de la Ley Núm. 384, *supra*.

Una vez la OMA recibe una querrela del Negociado de Normas del Trabajo, deberá citar a las partes de la controversia a una vista o sesión de conciliación a celebrarse dentro de los siguientes veinte (20) días del recibo de la querrela. Se advertirá a las partes que tendrán derecho a asistencia y representación legal en dicha vista o sesión de conciliación. Si luego de llevarse a cabo los trámites de mediación y conciliación ante la OMA, las partes no llegaren a un acuerdo satisfactorio, se darán por concluidos los trámites y el caso

seguirá el procedimiento para adjudicación de la controversia ante un Oficial Examinador o Juez Administrativo, quien emitirá sus decisiones o resoluciones conforme a ley y a derecho mediante los procedimientos establecidos en la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, supra.

En virtud del mencionado estatuto y de otras leyes, tales como la *Ley de Procedimiento Sumario de Reclamaciones Laborales*, Ley Núm. 2 del 17 de octubre de 1961, según enmendada, 32 LPRA sec. 3118, *et seq.* (en adelante Ley Núm. 2) y la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 LPRA sec. 2101 *et seq.*³ (en adelante Ley Núm. 170), la OMA adoptó el *Reglamento de Procedimientos de Mediación y Adjudicación*, Reglamento Núm. 7019 del 11 de agosto de 2005 (en adelante Reglamento Núm. 7019). Ello, en aras de regular los procesos administrativos de mediación, conciliación y adjudicación de las disputas laborales iniciadas ante el Departamento del Trabajo.

La Regla 5.4 del Reglamento Núm. 7019, *supra*, establece que la OMA notificará por escrito a los querellados o sus representantes autorizados la querrela presentada contra éstos, así como la fecha, hora y lugar en que se celebrará la vista adjudicativa. Al respecto, dicha Regla detalla que la notificación de la querrela debe contener lo siguiente:

[...]

- b. Orden al querrellado de que deberá contestar la querrela en el término de diez (10) días bajo apercibimiento de que se podrá dictar resolución u orden concediendo el remedio solicitado sin más citarle ni oírle.

.

³ Mediante la aprobación de la Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*, la Ley Núm. 170, *supra*, quedó derogada. No obstante, hacemos referencia a la misma, toda vez que constituyó el marco legal para la aprobación del Reglamento aplicable al caso de autos.

- f. Apercibimiento a las partes de las medidas o sanciones a ser tomadas en caso de que una de las partes no comparezca a la vista. Se apercibirá al querellante de que, si no comparece a la vista, la OMA podrá ordenar la desestimación y el archivo por abandono o desinterés. Se apercibirá al querellado de que, si no comparece a la vista, ésta se celebrará en su ausencia y se podrá dictar resolución en su contra concediendo el remedio solicitado de proceder en Derecho.
- g. Advertencia de que la vista no podrá ser suspendida excepto por causa justificada.

Por su parte, la Regla 5.5 del Reglamento Núm. 7019, *supra*, dispone que la parte querellada tendrá un término de diez (10) días desde la notificación de la querella para presentar su contestación a ésta por escrito y que la misma se presentará en la Secretaría de la OMA. A su vez, la referida Regla requiere que el querellado o su representante legal certifique haber enviado copia fiel y exacta de la contestación al querellante.

A tenor con lo anterior, si el querellado no presenta su alegación responsiva en la forma y término dispuesto en la Regla 5.5 del Reglamento concerniente, el Juez Administrativo emitirá resolución contra el querellado a instancia del querellante concediendo el remedio solicitado [...] Regla 5.6 del Reglamento Núm. 7019, *supra*.

Respecto a la anotación de rebeldía durante este proceso, la Regla 5.14 del aludido Reglamento permite al Juez Administrativo o al Oficial Examinador declarar a una parte en rebeldía y continuar el procedimiento sin su participación, siempre que esta haya sido debidamente citada y no compareciera a la conferencia con antelación a la vista, o a cualquier otra etapa durante el procedimiento. Dicha decisión, así como los fundamentos para la misma, deberá notificarse por escrito a la parte que se le anotó la rebeldía. También se debe notificar a la parte los recursos de reconsideración y revisión disponibles bajo las Reglas 6 y 7 del Reglamento Núm. 7019, *supra*.

C

Es norma firmemente establecida en el estado de derecho vigente, que los tribunales apelativos están llamados a abstenerse de intervenir con las decisiones emitidas por las agencias administrativas, todo en deferencia a la vasta experiencia y conocimiento especializado que les han sido encomendados. *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía de Puerto Rico*, Res. 27 de agosto de 2018, 2018 TSPR 157; *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty II*, 179 DPR 923 (2010). En este contexto, la sección 4.5 de la Ley Núm. 38-2017, *supra*, establece el alcance de la revisión judicial respecto al pronunciamiento concerniente. A tal efecto, la referida disposición legal expresa como sigue:

El tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio.

Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.

Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal.

Al momento de revisar una decisión agencial, los tribunales deben ceñirse a evaluar la *razonabilidad* de la actuación del organismo. *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía de Puerto Rico*, *supra*; *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, *supra*. Por ello, los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos que emita, siempre que estén sostenidas por *evidencia sustancial* que surja de la totalidad del expediente administrativo. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716 (2005); *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409 (2003). En este contexto, nuestro Tribunal Supremo ha definido el referido concepto como aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada

para sostener una conclusión. *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía de Puerto Rico*, supra; *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía de Puerto Rico v. Estancias*, supra; *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425 (1997).

A tenor con esta norma, los foros judiciales limitan su intervención a evaluar si la decisión de la agencia es razonable y no si hizo una determinación correcta de los hechos ante su consideración. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, supra. En caso de que exista más de una interpretación razonable de los hechos, el tribunal debe sostener lo concluido por la agencia, evitando sustituir el criterio del organismo por sus propias apreciaciones. *Pacheco v. Estancias*, supra. Ahora bien, esta norma de deferencia no es absoluta. La misma cede cuando está presente alguna de las siguientes instancias: (1) cuando la decisión no está fundamentada en evidencia sustancial; (2) cuando el organismo administrativo ha errado en la apreciación de la ley, y; (3) cuando ha mediado una actuación irrazonable, o ilegal. *Costa Azul v. Comisión de Seguridad*, 170 DPR 847 (2007).

III

En la causa que nos ocupa, el recurrente esencialmente aduce que la decisión de la OMA, al anotarle la rebeldía y disponer del caso sumariamente, fue una arbitraria. Por su parte, el recurrido entiende que el recurrente dejó expirar el término para presentar sus defensas, por lo que la decisión agencial debe sostenerse.

Al entender sobre los documentos que obran en el expediente del caso de autos, resolvemos que la determinación aquí impugnada es una irrazonable. Primeramente, la notificación de la querella y vista administrativa carecen de suficiencia, al omitir información relevante sobre el modo de presentar una contestación a una querella. Ello, toda vez que el referido aviso no le especificó al recurrente que su alegación responsiva debía presentarse en la

Secretaría de la OMA. Tampoco le hizo la salvedad de que estaba prohibido enviarla por correo ordinario. Considerando que este comparecía por derecho propio, entendemos que la aludida notificación no cumplió el propósito de informarlo adecuadamente sobre el trámite pertinente a la contestación de la querrela. Dicho defecto laceró las garantías del debido proceso de ley de las que el recurrente es acreedor.

Por otra parte, el tracto procesal previamente relatado evidencia que, antes de emitido el dictamen bajo nuestra consideración, el recurrente se comunicó vía correo electrónico con la OMA, por conducto de la señora Martínez Reyes, en varias instancias. Particularmente, en la comunicación del 2 de abril de 2018, este incorporó la carta en contestación de la querrela en controversia. Ante estas circunstancias, y a tenor con la prueba documental referente al recurso que nos ocupa, entendemos que la agencia concernida debió aceptar el documento adjunto en el correo electrónico enviado por el recurrente en la fecha mencionada como la contestación a la querrela de autos. Ello, en el supuesto de que la carta no haya sido recibida mediante correo ordinario por la OMA.

Si bien la OMA, por mandato legislativo, no tiene discreción para negarse a anotar la rebeldía de un patrono que no contestó la querrela laboral en el término provisto para ello, en este caso no procedía tal sanción. Dadas las condiciones de la presente causa, y en consideración a que el expediente administrativo denota la intención del recurrente de tramitar diligentemente su caso desde sus etapas preliminares, la determinación recurrida no se sostiene.

Ante este cuadro fáctico, entendemos que la agencia administrativa debió aceptar la aludida carta enviada por el recurrente como su contestación a la querrela y continuar con la celebración de la vista adjudicativa de rigor. Recordemos que, dado a que la notificación de la querrela remitida por la OMA resultó

insuficiente, no se le brindó una oportunidad adecuada al recurrente para que este pudiera presentar sus defensas y refutar las alegaciones en su contra, privándole de su derecho a un debido proceso de ley. Según mencionamos, del expediente del caso no surge un ánimo contumaz de parte del recurrente, más bien este siempre demostró interés en defenderse de la reclamación presentada en su contra. Ante ello, y en aras de un quehacer adjudicativo razonable, entendemos que no se le debió anotar la rebeldía. Procede otorgarle al recurrente su derecho a ser oído para que pueda invocar las defensas que crea necesarias durante el pleito.

IV

Por los fundamentos expuestos, revocamos la decisión emitida por la Oficina de Mediación y Adjudicación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. Se deja sin efecto la anotación de la rebeldía del señor Francisco Feliciano Cordero HNC Monserrate Instant Cash y se devuelve el caso a la agencia para que proceda con la celebración de la vista adjudicativa correspondiente.

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