

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

SANDRA SILVA RUIZ

Recurrente

Vs.

RINA ALONSO OLIVERO

Recurrida

KLRA202100274

Revisión
administrativa
procedente de
la Junta
Examinadora de
Psicólogos de
Puerto Rico

Queja Núm.:
Q-2020-408

Sobre: Querrela
Ética

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró Méndez Miró, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 25 de junio de 2021.

La Sra. Sandra Silva Ruiz (señora Silva) solicita que este Tribunal revise la determinación que la Junta Examinadora de Psicólogos de Puerto Rico (Junta Examinadora) emitió. Mediante esta, desestimó la queja que presentó la señora Silva en contra de la psicóloga Rina Alonso Olivero (doctora Alonso).

Se confirma la determinación de la Junta Examinadora.

I. Tracto Procesal

El 13 de agosto de 2020, la señora Silva presentó una queja en contra de la doctora Alonso ante la Junta Examinadora. Alegó que la doctora Alonso entrevistó a su hija, la menor L.S.J. (menor), sin su consentimiento. También alegó que la doctora Alonso la trató de manera parca y omitió proveer respuestas a sus solicitudes. Incluyó copia de una *Minuta Orden* de la vista que se celebró el 7 de agosto de 2020 sobre relaciones filiales, en el caso BY2020RF00775 de divorcio, ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Bayamón (TPI). La

Minuta Orden establece que la señora Silva no autorizó a la doctora Alonso a tratar a la menor.

El 19 de febrero de 2021, la Junta Examinadora notificó a la señora Silva una solicitud para que proveyera información y documentación adicional a la que expuso en la queja. En específico, solicitó:

1. Contrato de Servicios Profesionales u Orden o Resolución Judicial designando al profesional para brindar servicios psicológicos a la menor.
2. Expediente médico de la menor y documentos anejados al mismo.
3. Deberá someter por escrito una descripción detallada de la queja, aclarando el su relato (sic) y describiendo con mayor precisión las fechas en las que ocurrieron los eventos.
4. Deberá proveer la resolución y/o informe psicológico sometido a la consideración del [TPI].
5. Deberá proveer el dictamen del [TPI] sobre terapia.
6. Deberá proveer copia de la adjudicación de patria potestad y custodia de la menor y donde se establece las relaciones maternofiliales.

A su vez, la Junta Examinadora citó a la doctora Alonso a una vista investigativa y le ordenó la producción de ciertos documentos.

La doctora Alonso notificó a la Junta Examinadora que había informado al TPI que se le había requerido copia del expediente de la menor. Igualmente, indicó que la abogada de la señora Silva le prohibía entregar copia de dicho expediente. Añadió que anejó la comunicación que le cursó la abogada de la señora Silva a su abogado, la cual lee como sigue:

Lcdo. Martínez Mangual:

Por la presente se le prohíbe a usted, su representada, o a cualquier agente que se designe por usted o ella la entrega del expediente de la menor LSJ o la divulgación de cualquier parte del contenido del mismo a

cualquier persona, agencia privada o gubernamental, institución civil o gubernamental o persona jurídica de cualquier índole bajo las leyes del Estado Libre Asociado del Puerto Rico. Nuestra representada, [la señora Silva], tiene patria potestad compartida de la menor con la Sra. Juarbe y, la autorización de esta es necesaria para cualquier tipo de utilización de la información contenida en dicho expediente.

Usted y su clienta conocen las consecuencias de divulgar información confidencial de una menor sin la autorización de los padres con patria potestad por lo que le pido que se abstenga de proceder a hacer lo informado al Tribunal, [la señora Silva] se verá en la penosa necesidad de tener que enmendar la querrela para añadir esta nueva violación a los cánones de ética profesional que le rigen.

Cordialmente,

Licenciada Sonia Maldonado

Vista la posición de las partes, y sin recibir la documentación que le requirió a la señora Silva, la Junta Examinadora emitió una *Resolución* el 26 de abril de 2021, la cual notificó en la misma fecha. Desestimó la queja que presentó la señora Silva. Razonó que estaba impedida de evaluarla en ausencia de los documentos esenciales que requirió a la señora Silva, y aquellos que la propia señora Silva prohibió a la doctora Alonso producir.

Inconforme, la señora Silva presentó un *Escrito de Revisión*, en el cual indicó:

Cometió un error la [Junta Examinadora] al desestimar la querrela y no ofrecer protección a la [señora Silva] en cuanto a la imposición de la [doctora Alonso] en seguir ofreciendo terapias a la [menor] en violación al ejercicio de su derecho constitucional como progenitora de tomar decisiones sobre los asuntos de la menor.

Cometió un error la [Junta Examinadora] al desestimar la querrela y no considerar antes de hacerlo, el derecho constitucional a la intimidad o privacidad que cobija a la menor y a la [señora Silva] y que la [doctora Alonso] pretendía violar, al no tener autorización para divulgar el contenido del expediente de la [menor].

Cometió un error la [Junta Examinadora] al no advertir a la parte querellante que podría desestimar la querrela ante las alegaciones de la querellada en su escrito denominado por la [Junta Examinadora] como contestación a la querrela y de ese modo priv[ó] del debido proceso a la querellante al no (sic)

El 7 de junio de 2021, la doctora Alonso presentó un *Alegato en Oposición*. Indicó que la señora Silva presentó una queja contra la doctora Alonso porque no prevaleció en el TPI ante su reclamo de que la doctora Alonso no continuara atendiendo a la menor. Alegó, además, que la señora Silva le prohibió entregarle el expediente de la menor, lo cual es el documento más importante para defenderse, de manera que le prohibió a la Junta Examinadora acceso al mismo. Por último, indicó que, al no solicitar reconsideración, la señora Silva no agotó los remedios administrativos.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, se resuelve.

II. Marco Legal

A. Reconsideración como requisito jurisdiccional

Al tratar la revisión judicial de medidas administrativas, la sección 4.2 de Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 LPRÁ sec. 9672, dispone:

Una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la Sección 3.15 de esta Ley, cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración.

[...]

La revisión judicial aquí dispuesta será el recurso exclusivo para revisar los méritos de una decisión administrativa sea ésta de naturaleza adjudicativa o de naturaleza informal emitida al amparo de este capítulo.

Anteriormente, dicha sección disponía que “[l]a moción de reconsideración será jurisdiccional para poder solicitar la revisión judicial”. Sec. 3.15 de la Ley de Procedimiento Administrativos Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 LPRA ant. sec. 2165. No obstante, en el 1995 se enmendó la sección para eliminar este requisito.¹ Por lo que, el Tribunal Supremo ha expresado que:

[H]oy la reconsideración mandatoria, como norma general, no existe ni siquiera para la revisión judicial de una decisión administrativa. Tal reconsideración conserva el carácter jurisdiccional, sólo cuando expresamente lo dispone algún estatuto posterior a la referida enmienda de 1995 de la [LPAU]... *Aponte v. Policía de PR*, 142 DPR 75, 82 (1996). (Énfasis suplido).

Ahora bien, la Junta de Examinadora, en su ley habilitadora, la Ley para Reglamentar el Ejercicio de la Profesión de la Psicología en Puerto Rico, Ley Núm. 96 de 4 de junio de 1983, según enmendada, 20 LPRA secs. 3201-3221, no establece que la reconsideración es un requisito jurisdiccional. Lo mismo ocurre con el Reglamento General de Psicólogos de Puerto Rico y Normas Éticas de la Profesión, Reglamento Núm. 8333 de 11 de marzo de 2013 (Reglamento Núm. 8333), que rige los procedimientos ante la Junta Examinadora.²

Cónsono, en el caso de la Junta Examinadora, la presentación de una moción de reconsideración no es un

¹ El 1 de mayo de 1996, mediante la Ley Núm. 247 de 25 de diciembre de 1995, entró en vigor una enmienda a la Sec. 3.15. Se eliminó el requisito de presentación de la moción de reconsideración previo a una solicitud de revisión judicial.

² Cabe destacar que las Reglas de Procedimiento de Vistas Administrativas de las Juntas Examinadoras Adscritas a la Oficina de Reglamentación y Certificación de los Profesionales de la Salud, Reglamento Núm. 6886 de 19 de octubre de 2004, tampoco disponen expresamente que la presentación de una moción de reconsideración ante la Junta Examinadora es un requisito jurisdiccional.

requisito jurisdiccional para presentar una revisión judicial.

B. Revisión Judicial

Como se sabe, las determinaciones de las agencias administrativas están sujetas al proceso de revisión judicial del Tribunal de Apelaciones. *AAA v. UIA*, 200 DPR 903, 910 (2018); Art. 4.006 de la Ley de la Judicatura, Ley Núm. 201-2003, 4 LPRA sec. 24y. Por tal razón, la Sección 4.1 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9672, autoriza que se solicite a este Tribunal la revisión judicial de decisiones adjudicativas finales de las agencias administrativas.

La función de la revisión judicial es asegurar que los organismos administrativos actúen conforme a las facultades concedidas por ley. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1015 (2008). En particular, la revisión judicial permite que este Tribunal evalúe si los foros administrativos han cumplido con los mandatos constitucionales que gobiernan su función como, por ejemplo, que garanticen los requerimientos del debido proceso de ley que le asisten a las partes. *Íd.* Así, “[l]a revisión judicial garantiza a los ciudadanos un foro al que recurrir para vindicar sus derechos y obtener un remedio frente a las actuaciones arbitrarias de las agencias”. *Íd.*

Ahora bien, el ámbito de revisión judicial de dichas determinaciones administrativas está sujeto a ciertos límites de naturaleza prudencial y estatutaria. *AAA v. UIA, supra*. Primeramente, las determinaciones administrativas gozan de una presunción de legalidad y corrección, la cual subsiste mientras no se produzca suficiente prueba para derrotarla. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012). El criterio

rector al momento de pasar juicio sobre una decisión de un foro administrativo es la razonabilidad de la actuación de la agencia. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2005). Por tanto, la revisión judicial se limita a evaluar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable, constituyendo sus acciones un abuso de discreción. *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 DPR 696, 708 (2004); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 152 DPR 673, 746 (2000). El alcance de revisión de las determinaciones administrativas se ciñe a determinar: 1) si el remedio concedido por la agencia fue el apropiado; 2) si las determinaciones de hecho de la agencia están basadas en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo; y 3) si las conclusiones de derecho fueron las correctas. *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 627 (2016); *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003); 3 LPRA sec. 9675.

Asimismo, opera una norma de deferencia a las determinaciones administrativas, que exige que no se reemplace el criterio especializado característico de las agencias por el de los tribunales. *López Borges v. Adm. Corrección*, 185 DPR 603, 626-627 (2012). Por tanto, el tribunal está obligado a considerar la especialización y experiencia de la agencia, diferenciando entre las cuestiones de interpretación estatutaria, área de especialidad de los tribunales y las cuestiones propias de la discreción o pericia administrativa. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 78 (2004).

No obstante, esta doctrina no constituye un dogma inflexible que impide la revisión judicial si no existen las condiciones que sostienen la deferencia. Cuando la interpretación que hace la agencia de un estatuto

produce resultados inconsistentes o contrarios al propósito de la ley, o afecta sustancialmente derechos fundamentales, el criterio administrativo claramente no puede prevalecer. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 436 (1997). Tal incumplimiento justifica la intervención judicial porque pone de manifiesto que hay una falta de entendimiento del objetivo y de la política pública a ser alcanzada y desarrollada por el organismo administrativo. Demetrio Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley Uniforme de Procedimientos Administrativos*, 505 (Ed. Forum, 1993).

Por otro lado, las conclusiones de derecho de una agencia "serán revisables en todos sus aspectos". *Torres Rivera v. Policía de PR, supra*; 3 LPRR sec. 2175. Si bien opera la doctrina de deferencia, en particular, cuando se trata de aquellas leyes y reglamentos que le corresponde a la agencia poner en vigor, esta cede si la agencia "(1) erró al aplicar la ley; (2) actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente, o (3) lesionó derechos constitucionales fundamentales". *Íd.*, en la pág. 628.

A la luz de la normativa expuesta, se resuelve.

III. Discusión

Por ser un asunto de umbral, este Tribunal atiende, primero, el planteamiento jurisdiccional.

La doctora Alonso argumenta que este Tribunal no tiene jurisdicción para atender el presente recurso. Sostiene que la señora Silva no agotó los remedios administrativos, debido a que no solicitó una reconsideración ante la Junta Examinadora.

Sin embargo, según se indicó en la Sección II(A) de esta *Sentencia*, como norma general, la reconsideración

no es un requisito jurisdiccional para presentar una revisión judicial. Solo cuando por disposición legal, posterior a la enmienda del año 1995 de la LPAU, *supra*, se establezca expresamente lo contrario, será determinante la presentación de una reconsideración ante la agencia administrativa. Se reitera que, toda vez que no existe una disposición que lo indique, la reconsideración no es un requisito jurisdiccional para recurrir de una determinación de la Junta Examinadora.

Procede, pues, atender conjuntamente los errores que se señalan por la relación estrecha entre estos.

En suma, la señora Silva mantiene que la Junta Examinadora erró al desestimar la queja que presentó contra la doctora Silva. Indica que la Constitución de Estados Unidos y la de Puerto Rico reconocen el derecho fundamental de los padres y madres a criar, cuidar y custodiar a sus hijos. Igualmente, indica que la *Federal Health Insurance Portability and Accountability Act of 1996*, 42 USC sec. 1320, *et seq.*, protege la privacidad, confidencialidad y seguridad de la información de salud. Por último, plantea que la Junta Examinadora debió apercibirla de que se desestimaría la queja.

Conforme al derecho que controla la función revisora de este Tribunal, la controversia yace en si la Junta Examinadora abusó de su discreción al desestimar la queja de la señora Silva, cuando ésta fue quien invocó el privilegio psicoterapeuta-paciente.³ Se contesta en la negativa. Veamos.

Surge de los hechos que fue la propia señora Silva quien presentó una queja contra la doctora Alonso ante la Junta Examinadora. Allí, alegó un conflicto de

³ Véase, Regla 508 de las Reglas de Evidencia, 32 LPRA Ap. VI, R. 508.

interés por parte de la doctora Alonso. Sostuvo que esta tenía una relación estrecha con su expareja, la Sra. María Juarbe Botella, quien ostentaba la custodia de la menor. Alegó, además, un trato parco hacia su persona.

En atención a estas alegaciones, la Junta Examinadora requirió a la señora Silva y a la doctora Alonso una serie de documentos. Entre estos, el expediente médico de la menor y los documentos anejados al mismo.⁴ La Junta Examinadora indicó que, para estar en condiciones de atender los reclamos de la señora Silva, era necesario que se proveyera la información que solicitó. La señora Silva no lo permitió. De hecho, prohibió a la doctora Alonso la divulgación del expediente.

Ante la negativa de la señora Silva de permitir acceso al expediente médico de la menor --indispensable para adjudicar los méritos de la queja-- la Junta Examinadora tuvo que desestimar la queja. Tal y como se indicó, esta no contaba con la información o evidencia necesaria para hacer una determinación que no fuera arbitraria.⁵ Este Tribunal considera que la señora Silva

⁴ El Reglamento Núm. 8333 en su Parte VII, Art. I, Sec. 1.3.3 se indica lo siguiente:

Dentro de los sesenta (60) días de la parte imputada haber contestado o de haber transcurrido el término concedido para responder sin que lo haya hecho, la [Junta Examinadora] pasará juicio sobre la queja, basándose en las alegaciones e información que hayan ofrecido las partes o en las recomendaciones del Comité de Ética, así como cualquier otra información que se investigación de los hechos saque a relucir.

⁵ La Parte VII, Art. I, Sec. 1.3.4 del Reglamento Núm. 8333 dispone que:

Si la [Junta Examinadora] determina que la queja no procede, desestimará la misma y así lo notificará a las partes por escrito, con exposición de las razones para su desestimación.

impidió que la Junta Examinadora estuviera en posición de dirimir los méritos y la procedencia de su queja.⁶

En consecuencia, este Tribunal concluye que la Junta Examinadora no actuó de manera arbitraria, irrazonable o ilegal, o de manera que lesionara derechos constitucionales fundamentales. Por lo cual, no se justifica la intervención de este Tribunal y procede que se confirme la determinación de la Junta Examinadora.

IV.

Por los fundamentos expuestos, se confirma la determinación de la Junta Examinadora.

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

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

⁶ En la Parte VII, Art. I, Sec. 1.3.5 del Reglamento Núm. 8333 se dispone que, luego de que la Junta Examinadora pase juicio sobre la queja, conforme a la Sec. 1.3.3:

Si la [Junta Examinadora] determina, basado en el resultado de su investigación inicial o en las recomendaciones del Comité de Ética, que hay causa suficiente de que los hechos imputados podrían ser constitutivos de violación a la normativa ética o leyes aplicables, entonces radicará una querrela forma y ordenará una vista Administrativa.

Esto es, luego de que se determine que procede la queja, entonces iniciará un procedimiento formal, que se llevará a cabo conforme la LPAU, *supra*. La Parte VII, Art. 11, Sec. 2.1 del Reglamento Núm. 8333 dispone que:

En toda querrela o controversia sujeta a adjudicación por la Junta, todas las partes tendrán oportunidad de ser oídas en una vista forma. Las vistas Administrativas formales se llevarán de acuerdo a (sic) la Ley Núm. 170 [actualmente, Ley Núm. 38-2017] sobre Procedimiento Administrativo Uniforme, según enmendada y a la reglamentación adoptada a esos efectos por la Oficina de de (sic) Reglamentación y Certificación de los Profesionales de la Salud del Departamento de Salud.