

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

LUZ D. PLUGUEZ TORRES

Querellante-Recurrida

Vs.

CLÍNICA MÉDICA
CONDUCTUAL, INC.

Querellada-Recurrente

KLRA202100336

Revisión
administrativa
procedente del
Departamento
del Trabajo y
Recursos
Humanos

Caso Núm.:
AC-19-531

Sobre: Despido
Injustificado

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 17 de agosto de 2021.

La Clínica Médica Conductual, Inc. (Clínica Médica) solicita que este Tribunal revise la *Resolución y Orden* que emitió la Oficina de Mediación y Adjudicación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (OMA). En esta, la OMA declaró ha lugar la *Querella* que presentó la Sra. Luz D. Pluguez Torres (señora Pluguez).

Se confirma la *Resolución y Orden* de la OMA.

I. Tracto Procesal

El 5 de diciembre de 2019, la señora Pluguez presentó una *Querella* ante la OMA por despido injustificado al amparo de la Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, según enmendada, 29 LPRA sec. 185a et seq. (Ley 80). Alegó que la Clínica Médica la despidió en violación a la Ley 80, *supra*.

El 24 de julio de 2020, la OMA emitió una *Notificación de Querella y Vista Administrativa* a la

Clínica Médica. Mediante esta, la OMA señaló una vista administrativa para el 24 de marzo de 2021.

El 28 de julio de 2020, la Clínica Médica contestó la *Querrela*. Desglosó el desempeño y las ejecutorias de la señora Pluguez que dieron pie a su despido.

El 24 de marzo de 2021, se llevó a cabo la vista administrativa. La Clínica Médica y su representación legal no acudieron a la vista, mas esta se llevó a cabo. Durante la misma, la señora Pluguez peticiónó que la OMA anotara la rebeldía a la Clínica Médica por no haber comparecido, conforme autoriza la Regla 5.14 del Reglamento 7019, *infra*.

El 27 de abril de 2021, la OMA dictó una *Resolución y Orden*. Declaró a la Clínica Médica en rebeldía por no haber comparecido a la vista. Ordenó a la Clínica Médica compensar a la señora Pluguez con el pago \$15,571.15 por concepto de despido injustificado bajo la Ley 80, *supra*.

El 5 de mayo de 2021, la Clínica Médica presentó una *Moción en Solicitud de Reconsideración a Resolución y Orden de 27 de abril de 2021* (Solicitud de Reconsideración). La OMA no actuó sobre la misma.

Inconforme, el 23 de junio de 2021, la Clínica Médica presentó un *Recurso de Revisión Judicial* e indicó:

ERRÓ [LA OMA] AL NO CONSIDERAR LA SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN PROMOVIDA POR LA [CLÍNICA MÉDICA] Y CONSECUENTEMENTE AL NO DEJAR SIN EFECTO LO ACTUADO, PROCEDER A LEVANTAR LA REBELDÍA A LA [CLÍNICA MÉDICA] Y DISPONER LA CELEBRACIÓN DE NUEVA VISTA ADMINISTRATIVA.

El 7 de julio de 2021, el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH) presentó un *Alegato de la Parte Recurrida*.

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

II. Marco Legal

A. 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 LPRÁ sec. 24y. Por tal razón, la Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), Ley Núm. 38 del 30 de junio de 2017, según enmendada, 3 LPRÁ sec. 9601 *et seq.*, 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 administrativo¹; 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,

¹ En cuanto a la determinación de sustancialidad, hemos señalado que es aquella evidencia "que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *JP Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009); *Hilton Hotel Internationals v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953).

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 LPR 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.

B. Relaciones Obrero-Patronales

En Puerto Rico existen diversas leyes que regulan las relaciones obrero-patronales y procuran la protección de los trabajadores. En lo pertinente a este caso, la Ley Núm. 384 de 17 de septiembre de 2004, 3 LPRA sec. 316 (Ley Núm. 384), creó la OMA, la cual está adscrita al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. 3 LPRA sec. 320. Esta ley le otorga jurisdicción a la OMA para atender las reclamaciones laborales mediante un procedimiento administrativo de adjudicación. Además, le confiere a la OMA la facultad de conciliación y adjudicación sobre las querellas por despido injustificado en las cuales no se reclame indemnización de daños y perjuicios y otras causales separadas al derecho de mesada. *Íd.*

Por su parte, el Reglamento de Procedimiento de Mediación y Adjudicación Núm. 7019 del 11 de agosto de 2005 (Reglamento 7019), regula el proceso de notificación de la querella y la vista adjudicativa, y la contestación a la querella. Con respecto a la notificación, el Reglamento de la OMA establece:

Regla 5.4 Notificación de la querella y vista adjudicativa

La OMA notificará por escrito a los querellados o a sus representantes autorizados la querella presentada contra éstos. Además, notificará a las partes de la fecha, hora y lugar en que se celebrará la vista adjudicativa.

...

- (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, esta se celebrará en

su ausencia y se podrá dictar resolución en su contra concediendo el remedio solicitado de proceder en Derecho. Regla 5.4(f) del Reglamento Núm. 7019, *supra*.

Por otro lado, el Reglamento 7019 también dispone el término para presentar la contestación a la querella. Así, en su Regla 5.5, establece que “[1]a parte querellada tendrá un término de diez (10) días desde la notificación de la querella para presentar su contestación a esta por escrito”. *Íd.* (Énfasis suplido).

Atinente a los hechos del caso que este Tribunal examina, el Reglamento Núm. 7019, *supra*, establece los parámetros que regulan la presencia de las partes litigantes en la vista administrativa, así como las consecuencias severas en caso de incomparecencia.

Por ejemplo, la Regla 5.14 (Rebeldía) indica:

Si una parte debidamente citada no comparece a la conferencia con antelación a la vista, a la vista, o a cualquier otra etapa durante el procedimiento adjudicativo, excepto lo dispuesto en la sección 5.14 de este Reglamento, el Juez Administrativo o el Oficial Examinador podrá declararla en rebeldía y continuar el procedimiento sin su participación, pero notificará por escrito a dicha parte de su determinación, los fundamentos para la misma y del recurso de reconsideración y revisión dispuestos en las Reglas 6 y 7 de este Reglamento. Regla 5.14 del Reglamento Núm. 7019, *supra*.

Asimismo, la Regla 5.15 (*Resolución por incomparecencia*), establece, de manera puntual, las implicaciones cuando --como es el caso aquí-- la parte que incumple con el señalamiento de vista es el querellado:

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. Regla 5.15 del Reglamento Núm. 7019, *supra*.

Se establece, pues, la facultad del Juez Administrativo para anotarle la rebeldía al querellado, continuar con los procedimientos sin su presencia y conceder el remedio solicitado.

A la luz de la normativa expuesta, se resuelve.

III. Discusión

La Clínica Médica plantea, en suma, que la OMA no debió anotarle la rebeldía por su incomparecencia a la vista administrativa y resolver, sin más, en su contra. Añade que la OMA debió acoger sus planteamientos a nivel de reconsideración como causa justa para no haber comparecido a la vista administrativa. Se adelanta, no tiene razón.

De entrada, este Tribunal no pone en duda que la Clínica Médica y su representación legal presentó de manera oportuna una *Contestación a Querrela* fundamentada y extensa, la cual apoyó con varios anejos.² Este Tribunal también reconoce que, como parte de su *Solicitud de Reconsideración*, presentó una *Certificación* de la asistente administrativo de la representación legal de la Clínica Médica.³ En esta, la asistente administrativo asumió la responsabilidad por el disloque en la agenda de la representación legal la cual, se alegó, ocasionó su ausencia y la de su cliente a la vista administrativa.

Independientemente, lo cierto es que no existe una controversia en cuanto a la ausencia de la Clínica Médica

² Apéndice de *Recurso de Revisión Judicial*, págs. 49-60.

³ *Íd.*, págs. 61-62.

a la vista administrativa. Tampoco existe una controversia con respecto al marco de actuación permisible, *i.e.*, la discreción inequívoca de la OMA para anotar la rebeldía a la Clínica Médica y resolver sin más. Y es que tal y como se indicó en la Sección II (B) de esta *Sentencia*, el Reglamento 7019, en sus Reglas 5.14 y 5.15, *supra*, establece que una vez la OMA notifica a las partes sobre la fecha, hora y lugar de la vista, y alerta sobre las consecuencias de su incomparecencia, puede resolver en su contra. Esto fue lo que ocurrió en este caso. La OMA emitió la *Notificación de Querrela y Vista Administrativa*⁴ y la Clínica Médica la recibió. Quedó claro que la Clínica Médica no compareció. La consecuencia, pues, fue que la OMA le anotó la rebeldía y concedió el remedio que la señora Pluguez solicitó.

Así, luego de examinar el *Recurso de Revisión Judicial* que presentó la Clínica Médica con sus respectivos anejos, este Tribunal concluye que no se derrotó la presunción de corrección que cobija a la *Resolución y Orden de la OMA* conforme autoriza la LPAU. Entiéndase, este Tribunal no pudo identificar una instancia que apunte a alguna actuación arbitraria, irrazonable o ilegal de parte de la OMA. Véase, Sección II (A) de esta *Sentencia*. Tal imposibilidad obliga a ratificar la determinación de la OMA.

IV.

Por los fundamentos expuestos, se confirma la *Resolución y Orden* de la OMA.

⁴ *Íd.*, págs. 46-48.

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

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