

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

LUZ D. PLÚGUEZ 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 RECONSIDERACIÓN

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de septiembre 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. Plúguez Torres (señora Plúguez).

En reconsideración, se revoca la *Resolución y Orden* de la OMA. Se ordena la continuación de los procedimientos en línea con lo que se dispone en esta *Sentencia en Reconsideración*.

I. Tracto Procesal

El 5 de diciembre de 2019, la señora Plúguez 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 LPRC 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 Querrela 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, las ejecutorias, y la conducta de la señora Plúñez que dio 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 Plúñez petitionó que la OMA anotara la rebeldía a la Clínica Médica por no haber comparecido. 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 y le ordenó compensar a la señora Plúñez 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*.

El 17 de agosto de 2021, este Tribunal emitió una *Sentencia*, la cual notificó el 17 de agosto de 2021. Confirmó la determinación de la OMA.

A tiempo, la Clínica Médica presentó una *Moción en Solicitud de Reconsideración de Sentencia emitida el 17 de agosto de 2021* (Reconsideración).

El 27 de agosto de 2021, este Tribunal emitió una *Resolución*. Concedió un término para que la señora Plúñez presentara su posición en cuanto a la Reconsideración. Esta no compareció.

Con el beneficio de la comparecencia de la Clínica Médica, 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 LPRA 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 LPRA 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, 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

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).

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 LPRA sec. 2175. Si bien opera la doctrina de deferencia, en particular, cuando se trata de leyes y reglamentos que 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. Estas 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 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 “[l]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.

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 las implicaciones cuando 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*.

A la luz de la normativa expuesta, se resuelve.

III. Discusión

La Clínica Médica sostiene que la OMA no debió anotarle la rebeldía por su incomparecencia a la vista administrativa y resolver, sin más, en su contra. Fundamenta su posición en que su caso dista de la situación que procura evitar el mecanismo de la anotación de rebeldía: ocasionar un perjuicio a la otra parte al emplearse la dilación como estrategia de litigio. Insiste en que las circunstancias particulares que soslayaron su comparecencia a la vista constituyeron causa justa por lo que la determinación de la OMA fue irrazonable. Tiene razón.

De umbral, es imperativo para este Tribunal apuntar a su encomienda de promover la resolución de los casos en sus méritos; esto es, por mandato legal² y de nuestro Foro más Alto³. Dicho mandato también funge como el

² Art. 4.002 de la Ley de la Judicatura, 4 LPRA sec. 24u.

³ *Pueblo v. Rodríguez Ruiz*, 157 DPR 288, 295 (2002); *Román et als. v. Román et als.*, 158 DPR 163 (2002).

principio rector en los casos donde se considere levantar una anotación o relevar una sentencia en rebeldía.⁴ A la luz de lo anterior, y de la obligación que tiene este Tribunal de corregir los errores en sus dictámenes ante el ejercicio de una reconsideración oportuna y meritoria⁵, este Tribunal, en reconsideración, revoca la determinación de la OMA.

Conforme se expuso en la Sección II(A) de esta *Sentencia en Reconsideración*, el criterio administrativo no puede prevalecer cuando la interpretación que haga la agencia de alguna disposición de ley, o regla, sea contrario al propósito que persigue. Es decir, este Tribunal podrá intervenir con una determinación administrativa si la misma no es razonable. Tal es el caso aquí.

No cabe duda de que la OMA cuenta con un margen de discreción para anotar la rebeldía a una parte que no comparece a una vista. Véase, Sección II (B) de esta *Sentencia en Reconsideración*. Así, y dado que la OMA había emitido la *Notificación de Querrela y Vista Administrativa*⁶ y la Clínica Médica la había recibido y no compareció, este Tribunal --en principio-- descartó los planteamientos que efectuó la Clínica Médica, incluyendo las razones de peso para su incomparecencia. Ello redundó en la aplicación de una norma --de modo restrictivo-- que ignoró el objetivo que persigue el ordenamiento mediante el mecanismo de rebeldía. Tal

⁴ *Rivera Figueroa v. Joe's European Shop*, 183 DPR 580, 587-593 (2011).

⁵ "En *Dávila v. Collazo*, 50 DPR 494, 503 (1936), expresamente reconocimos que '[e]l objetivo principal de una moción de reconsideración es dar una oportunidad a la corte que dictó la sentencia o resolución cuya reconsideración se pide, para que pueda enmendar o corregir los errores en que hubiese incurrido al dictarla.'" *Lagares v. ELA*, 144 DPR 601, 609 (1997). (Énfasis suplido).

⁶ *Íd.*, págs. 46-48.

actuación llevó a validar una determinación administrativa irrazonable a la luz de las circunstancias particulares del caso. Veamos.

Como se sabe, la anotación de rebeldía procura evitar que una parte utilice la dilación como estrategia de litigio, de modo que paralice los procedimientos.⁷ Por tanto, se trata de un mecanismo coercitivo para que una parte cumpla con sus deberes procesales.⁸ Mas, el estudio acucioso del expediente, obliga concluir que este no es el caso de la Clínica Médica.

Al igual que reconoció este Tribunal en su *Sentencia* anterior, la Clínica Médica presentó de manera oportuna una *Contestación a Querella fundamentada y extensa*, la cual apoyó con varios anejos.⁹ Como parte de su *Solicitud de Reconsideración* ante la OMA, presentó una *Certificación* de la asistente administrativo de la representación legal de la Clínica Médica.¹⁰ 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.

Asimismo, en la Reconsideración que presentó ante este Tribunal, la Clínica Médica enfatizó la severidad de imponer la rebeldía como sanción única y primera; en específico, porque compareció de modo diligente y oportuno mediante *Contestación a Querella* e incluso, cumplió con todas las citaciones anteriores de la OMA relacionadas a la *Querella* de la señora Plúñez. Es evidente, pues, que la Clínica Médica demostró su

⁷ *Rivera Figueroa v. Joe's European Shop, supra.*

⁸ *Íd.*

⁹ Apéndice de *Recurso de Revisión Judicial*, págs. 49-60.

¹⁰ *Íd.*, págs. 61-62.

interés en defenderse desde que se instó la reclamación administrativa. Por ende, no es sostenible concluir que su conducta denotó una intención o ejercicio de incumplir con las directrices de la OMA, mucho menos, una actuación que justificara anotársele la rebeldía y resolver, sin más, en su contra.

La severidad de la anotación de rebeldía como sanción es evidente al considerar las circunstancias dentro de las cuales se da la incomparecencia. La inadvertencia de la asistente administrativo de la Clínica Médica sucede en el contexto de la pandemia --en sus inicios-- y las dificultades del manejo del trabajo remoto. No se trata, pues, de un error en momentos de cotidianidad. De hecho, del propio relato surge la intención de la Clínica Médica de comparecer. Ante la información que se le presentó a la OMA en reconsideración, lo razonable hubiese sido revocar su determinación e imponer alguna sanción menos severa. De hecho, cualquier sanción que hubiera correspondido --o incluso pudiera corresponder-- se debió imponer a la representación legal de la Clínica Médica. Nótese que tal representación advirtió, de manera oportuna y enfática ante la OMA, que era responsabilidad suya, y nadie más, por lo que imploró que no se perjudicaran los derechos de su cliente a defenderse.

Toda vez que se privó inadecuadamente a la Clínica Médica de su día en corte, este caso trastoca las exigencias del debido proceso de ley. Ello pone de relieve el error inicial de este Tribunal al validar la actuación de la OMA. Si bien la OMA tiene cierta discreción para anotar la rebeldía, al hacerlo en estas circunstancias particulares, se concluye que actuó

irrazonablemente. Por lo que, procede que se revoque su determinación y se ordene el señalamiento de una vista administrativa nueva en la que se dilucide los méritos de la controversia.

IV.

Por los fundamentos expuestos, en reconsideración, se revoca la *Resolución y Orden* de la OMA. Se ordena la continuación de los procedimientos en línea con lo que se dispone en esta *Resolución*.

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

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