

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL II

LCDA. LYNNETTE  
ACOSTA CARDONA

**RECURRENTE**

v.

LCDO. EVER PADILLA  
RUIZ

**RECURRIDA**

COMISIÓN DE  
DERECHOS CIVILES DE  
PUERTO RICO

**AGENCIA RECURRIDA**

KLRA202200225

Revisión  
administrativa  
procedente de la  
Junta de  
Comisionados y  
Comisionadas  
Comisión de  
Derechos Civiles de  
Puerto Rico

Caso Núm.  
CDC: 001

Sobre:  
ACOSO LABORAL  
(Ley 90)

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Grana Martínez y el Juez Adames Soto.

Grana Martínez, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 21 de junio de 2022.

La señora Lynnette Acosta Cardona, en adelante la recurrente o Acosta Cardona, presentó un recurso de revisión administrativa ante este foro. En ella, nos solicita la revocación de una Resolución de la Comisión de Derechos Civiles (Comisión). Los antecedentes fácticos y procesales indispensables para comprender la determinación que hoy tomamos se detallan a continuación.

**I**

Según alegado por la recurrente en su escrito, el 9 de agosto de 2021 presentó una queja de acoso laboral, represalia y ambiente hostil contra el Director Ejecutivo de la Comisión de Derechos Civiles, el Lcdo. Ever Padilla Ruiz. Sostuvo que los eventos o situaciones que sustentaban la queja comenzaron el 23 de abril de 2021 cuando denunció una situación relacionada al Covid-19 en la Oficina de la Comisión de Derechos Civiles. Alegó que, desde entonces, el Lcdo. Padilla Ruiz comenzó a enviarle correos

electrónicos en un tono hostil e inició una actitud de represalia que detalló en su comunicación.<sup>1</sup>

Así las cosas, en ausencia de reglamentación relacionada a la investigación de quejas o querellas presentadas contra personal de la agencia, la Comisión de Derechos Civiles contrató a la Lcda. Evelyn Benvenutti Toro en calidad de Oficial Examinadora para evaluar la queja presentada por la recurrente. Además, consolidó dicha queja con otra presentada por la señora Noelani Avilés Deliz, quien también le imputaba hechos constitutivos de ambiente hostil al Lcdo. Padilla Ruiz.<sup>2</sup>

La Lcda. Benvenutti Toro presentó un Informe a la Comisión de Derechos Civiles. En este incluyó las entrevistas realizadas, las alegaciones de las querellantes, determinaciones de hecho, documentos examinados y su conclusión y recomendaciones. En apretada síntesis, concluyó que no se configuró un ambiente hostil de trabajo, acoso laboral o represalia.<sup>3</sup>

El 23 de noviembre de 2021, la Comisión de Derechos Civiles emitió la Resolución Número 1 del año 2021.<sup>4</sup> En esta consignó, y citamos por su pertinencia:

En reunión Ejecutiva Extraordinaria celebrada el 27 de octubre de 2021, la Junta de Comisionadas y Comisionadas en pleno consideró el Informe presentado por la licenciada Benvenutti Toro y acordó acoger las recomendaciones contenidas en el mismo y a la misma vez solicitarle a la licenciada Benvenutti que en su Informe: a)-detallara las alegaciones contenidas en la queja de la licenciada Acosta; b)-agregara en forma de anejos todos los documentos que evaluó como parte de su investigación.

El 2 de noviembre de 2021 la Oficial Examinadora, Evelyn Benvenutti entregó su informe final con todas las recomendaciones solicitadas.

---

<sup>1</sup> Véase, Comunicación dirigida a la Dra. Nieve de los Ángeles Vázquez, Presidenta de la Comisión de Derechos Civiles de 9 de agosto de 2021, apéndice del recurso, págs. 12 a 19.

<sup>2</sup> Véase, Resolución de la Comisión de Derechos Civiles de 23 de noviembre de 2021, apéndice del recurso, págs. 8 a 10.

<sup>3</sup> Véase, apéndice del recurso, págs. 2 a 7.

<sup>4</sup> Véase, Resolución, apéndice del recurso, págs. 8 a 10.

Amparado en el Informe que presentara la Lcda. Benvenuti Toro, en calidad de Oficial Examinador, la Comisión de Derechos Civiles desestimó y archivó ambas quejas.

Oportunamente, la recurrente presentó *Moción de Reconsideración*. Reclamó la protección de la Ley de Acoso Laboral, Ley Núm. 90 de 20 de agosto de 2020. Sostuvo que, aun como empleada de confianza, ostentaba derecho a un debido proceso de ley. Llamó la atención a que, la Comisión de Derechos Civiles no contara con los protocolos que dispone dicha ley ni hubiese orientado a sus empleados sobre los mismos. Advirtió que había sido víctima de un proceso investigativo y decisonal improvisado y atropellado, sin garantía o protección alguna de los derechos que la Ley sobre Acoso Laboral le concede. Abundó sobre el proceso investigativo que culminó en el Informe acogido por la Comisión. Afirmó que su participación fue “mediante una llamada telefónica sorpresiva e inesperada. El resto del proceso, si alguno, fue a sus espaldas.” Concluyó que era de esperarse el resultado, ante la ausencia de procedimientos establecidos para casos de acoso laboral. Arguyó que las conclusiones del informe carecían de garantías de confiabilidad y legalidad, siendo producto de arbitrariedad.

La Junta de Comisionados y Comisionadas de la Comisión evaluó la reconsideración, ordenó la notificación a la parte querellada, Lcdo. Padilla Ruiz, y solicitó que se expresara sobre la misma.<sup>5</sup> El 23 de marzo de 2022, la declaró no ha lugar ~~la misma~~.

Inconforme, la recurrente acude oportunamente ante este foro y presenta los señalamientos de error siguientes:

PRIMER ERROR: La CDC actuó ultra vires al asumir jurisdicción en la queja por acoso laboral y represalia presentada por la recurrente, por lo que sus resoluciones para este asunto carecen de fuerza de ley.

---

<sup>5</sup> Véase Resolución 27 enero 2022, apéndice del recurso, pág. 40.

SEGUNDO ERROR: De tener autoridad en ley para actuar en este tipo de caso, la CDC no cumplió con los estándares mínimos del debido proceso de ley, al extremo de que carece de reglamento para el manejo de quejas de empleados.

En reacción con el primer señalamiento aduce que la ley habilitadora de la Comisión de Derechos Civiles la faculta a aprobar los reglamentos necesarios para la realización de sus funciones. No obstante, afirma que la Comisión reconoció que su Reglamento de Recursos Humanos nada dispone en cuanto a investigaciones de quejas o querellas presentadas contra empleados o empleadas de la agencia. Puntualiza que el aludido Reglamento de Recursos Humanos tampoco aparece registrado en el Departamento de Estado.

Arguye que la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, específicamente la Sección 3.2, obliga a toda agencia a adoptar un reglamento para regular sus procedimientos de adjudicación. Además, la Sección 3.1 de la LPAUG exige a toda agencia que deba adjudicar formalmente una controversia a dirigir sus procedimientos de conformidad con sus disposiciones. Nos dirige a las expresiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico (TSPR) en *Pagán Ramos y. F.S.E.*, 129 DPR 888 (1992). Así sostiene que, contrario a las disposiciones de ley y la jurisprudencia, la Comisión no cuenta con disposiciones que dirijan sus procedimientos, según admitido por la propia agencia.

Por otro lado, sostiene que la Ley de Acoso Laboral aplica a todo tipo de empleados, no importa la naturaleza de su empleo, su categoría, jerarquía o clasificación, ni la duración del contrato de empleo, que sean objeto de la conducta denominada como acoso laboral. Por tal razón, afirma que categorizarla como empleada de confianza no exime a la Comisión del alcance de la ley.

Además, sostiene que la Comisión ha violado la Ley de Acoso Laboral al no establecer y difundir, según mandata, el Artículo 9 de

la antedicha ley, unas guías uniformes para la adopción e implementación de los protocolos sobre el manejo de querellas en el lugar de trabajo relacionadas a las disposiciones de esta Ley.

Para la recurrente, la Ley de Acoso Laboral es clara en cuanto al proceso a seguir. Nos dirige al Artículo 10 de la Ley, el cual dispone que la persona que reclame ser víctima de acoso laboral deberá comunicarlo siguiendo el procedimiento y protocolo adoptado por su patrono. Si las gestiones realizadas, conforme al procedimiento y protocolo adoptado por el patrono resultan infructuosas, el empleado afectado acudirá al Negociado de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos de la Rama Judicial. Si habiéndose orientado, las partes no aceptan la mediación o el mediador no recomienda la misma, entonces se podrá acudir ante la sala del tribunal competente presentando evidencia acreditativa de que se agotó dicho mecanismo alternativo y radicar la acción civil que provee esta Ley.

Sostiene que una lectura del artículo antes citado obliga a la Comisión a activar las guías o protocolos para estos casos y no a entrar en una función adjudicativa para la cual ni bajo la Ley 102, que crea la CDC, ni bajo la Ley 90, que rige los casos de acoso laboral, estaría autorizada. En fin, entiende que la Comisión no está facultada por su ley habilitadora a investigar y adjudicar querellas de acoso laboral. Por tal razón, afirma que erró la Comisión al asumir jurisdicción fuera de lo autorizado por ley y en ausencia de guías, protocolos o reglamentos, actuando de manera arbitraria y ultra vires.

En cuanto al segundo error, la recurrente alega que se violó el debido proceso de ley, toda vez que, durante el proceso investigativo y adjudicativo, su participación se limitó a una llamada telefónica y lo plasmado en su querrella. El resto del proceso de toma de declaraciones, si alguno, fue a sus espaldas, no teniendo

oportunidad de presenciar, mucho menos refutar, las alegaciones o declaraciones de las personas entrevistadas. Para ella, la ausencia de procedimientos constituye una violación al debido proceso de ley y a las disposiciones de la Ley de Acoso Laboral. Por lo que afirma que las conclusiones del informe radicado carecen de toda garantía de confiabilidad y mucho menos de legalidad, siendo éstas producto de la arbitrariedad y la improvisación.

Nos invita a repasar, por su pertinencia, lo expresado por la Corte Suprema de Estados Unidos en *Godberg v. Kelly*<sup>6</sup> acerca de la falta de confiabilidad del proceso por escrito y carente del examen de testimonios en las agencias administrativas, y citamos:

... written submissions do not afford the flexibility of oral presentations; they do not permit the recipient to mold his argument to the issues the decision maker appears to regard as important. Particularly where credibility and veracity are at issue, as they must be in many termination proceedings, written submissions are a wholly unsatisfactory basis for decision. The second-hand presentation to the decisionmaker by the caseworker has its own deficiencies; since the caseworker usually gathers the facts upon which the charge of ineligibility rests, the presentation of the recipient's side of the controversy cannot safely be left to him. Therefore a recipient must be allowed to state his position orally. Informal procedures will suffice; in this context due process does not require a particular order of proof or mode of offering evidence.”

Afirma que las Enmiendas V y XIV de la Constitución de los Estados Unidos de América, al igual que el Art. II, Sec. 7 de la Constitución de Puerto Rico, garantizan el que ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin el debido proceso de ley. Y que este ha sido definido como el “derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo”. *Vendrell López V. Autoridad de Energía Eléctrica*, 199 DPR 352 (2017). Alega que, en el plano administrativo, el debido proceso de ley garantiza el derecho a una notificación oportuna, la presentación de evidencia, a que la

---

<sup>6</sup> 397 U.S. 254.

adjudicación sea justa e imparcial y, además, que la misma se base en el expediente del caso.

Sostiene que la manera en que el proceso se condujo, carente de confrontación con los testimonios encontrados, mediante llamadas telefónicas informales, sin que las partes pudiesen refutar lo declarado por la otra parte, sin acceso a las declaraciones de los demás testigos y sin que exista una guía, reglamento o protocolo alguno, obliga a la improvisación y arbitrariedad y resultó en una lesión a derechos constitucionales fundamentales que componen el debido proceso de ley.

De otra parte, ante este foro ha comparecido el Lcdo. Padilla Ruiz. Sostiene que el nombramiento de la recurrente concluyó el 30 de junio de 2021.<sup>7</sup> Habiéndose finalizado el término de su nombramiento de confianza, y toda vez que se le había advertido que no se le extendería el nombramiento, no procede la revocación de la determinación administrativa. Aduce que la recurrente presentó su queja ante la Comisión el 9 de agosto de 2021, fecha en la cual ya no era empleada de dicha institución. Afirma que, el 1 de julio de 2021, se le notificó que no se le extendería su nombramiento. Para el Lcdo. Padilla Ruiz, la determinación de la Junta es una conforme a derecho que goza de una presunción de regularidad y corrección que debe ser respetada, mientras la parte que la impugna no presente evidencia suficiente para derrotarla.

## II

### **COMISION DE DERECHOS CIVILES**

Mediante la Ley 102 de 28 de junio de 1965 se crea la Comisión de Derechos Civiles. Entre las funciones designadas a la Comisión se encuentra:

---

<sup>7</sup> No obstante, surge del apéndice del alegato en oposición al recurso, carta suscrita por el Lcdo. Ever Padilla Ruiz, en la cual le indica a la recurrente que la terminación de su nombramiento será efectiva el 1 de agosto de 2021. Véase pág. 111.

(a) Educar a todo el pueblo en cuanto a la significación de los derechos fundamentales y los medios de respetarlos, protegerlos y enaltecerlos.

(b) Gestionar ante los individuos y ante las autoridades gubernamentales la protección de los derechos humanos y el estricto cumplimiento de las leyes que amparan tales derechos.

(c) Hacer estudios e investigaciones sobre la vigencia de los derechos fundamentales incluyendo quejas o querrelas radicadas por cualquier ciudadano relacionadas con la violación de esos derechos.

(d) Presentar un informe anual y cualesquiera informes especiales, al Gobernador, al Tribunal Supremo, y a la Asamblea Legislativa, con las recomendaciones que creyere necesarias para la continua y eficaz protección de tales derechos. Luego del primer informe anual, la Comisión incluirá al final de sus informes anuales un resumen de las recomendaciones que ha hecho anteriormente y una descripción de la acción tomada sobre dichas recomendaciones. La Comisión dará a la publicidad sus informes no más tarde [de] cinco días después de enviados al Gobernador, al Tribunal Supremo y a la Asamblea Legislativa. La Comisión también podrá darle publicidad a los estudios y monografías que le sometan sus consultores y asesores.

(e) Evaluar las leyes, normas y actuaciones de los gobiernos estatal y municipal relacionados con los derechos civiles y sugerir reformas en cuanto a los mismos. 1 LPRA sec. 153.

La Comisión está autorizada a formular los reglamentos necesarios para la realización de sus funciones, según establecidas en su ley habilitadora. 1 LPRA sec. 154. Ahora bien, en cuanto a investigaciones, la Comisión no ostenta autoridad para adjudicar casos individualizados ni adjudicar remedios, pero la Comisión queda facultada para participar como *amicus curiae* en cualquier etapa de un proceso. ... 1 LPRA sec. 155. Mediante la Ley 186 de 3 de septiembre de 1996 se enmendó la ley para, entre otros, concederle a la Comisión la facultad para intervenir en pleitos, cuando no los hubiese iniciado, como *amicus curiae* ya fuese en la jurisdicción estatal o en la federal. *Íd.*

Es decir, a la Comisión se le delegaron ciertas facultades, tales como, educar sobre el significado de los derechos fundamentales; gestionar la protección de los derechos humanos y el estricto



cumplimiento de las leyes que amparan tales derechos; estudiar e investigar sobre la vigencia de los derechos fundamentales incluyendo quejas o querellas radicadas por cualquier ciudadano relacionadas con la violación de esos derechos; la presentación de informes a las distintas ramas de gobierno en la protección de derechos, evaluar leyes, normas y actuaciones de los gobiernos estatal y municipal relacionados con los derechos civiles y sugerir reformas a los mismos. 1 LPRA sec. 153. Expresamente se le advirtió que no tendría autoridad para adjudicar casos individualizados ni adjudicar remedios. 1 LPRA sec. 155.

Para llevar a cabo sus funciones, la Comisión establecerá y organizará una oficina adecuada a sus necesidades, adscrita a la Asamblea Legislativa, pero sin ser parte de la misma y usando sus servicios administrativos únicamente hasta donde sea necesario para facilitar su labor. También designará un Director Ejecutivo quien tendrá la responsabilidad de organizar y dirigir las labores de la oficina y, previa la aprobación de la Comisión, designará el personal de la oficina, el cual no estará sujeto a las disposiciones de las leyes de personal del Gobierno de Puerto Rico y sus reglamentos. En igual forma, el Director podrá contratar los servicios de peritos y asesores. El Director administrará el presupuesto y será responsable de su gestión ante la Comisión, por medio de su Presidente. 1 LPRA sec. 157.

**LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO UNIFORME DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO<sup>8</sup> (LPAUG)**

La LPAUG expone lo que se considera agencia del gobierno como cualquier junta, cuerpo, tribunal examinador, corporación pública, comisión, oficina independiente, división, administración, negociado, departamento, autoridad, funcionario, persona, entidad o cualquier instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico u

---

<sup>8</sup> Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, según enmendada.

organismo administrativo autorizado por ley a llevar a cabo funciones de reglamentar, investigar, o que pueda emitir una decisión, o con facultades para expedir licencias, certificados, permisos, concesiones, acreditaciones, privilegios, franquicias, acusar o adjudicar. 3 LPRA sec. 9603 (a).

Específicamente dispone que están exentas de sus disposiciones:

- (1) El Senado y la Cámara de Representantes de la Asamblea Legislativa.
- (2) La Rama Judicial.
- (3) La Oficina del Gobernador y todas sus oficinas adscritas exceptuando aquéllas en donde se haya expresado literalmente la aplicación de las disposiciones de esta Ley.
- (4) La Guardia Nacional de Puerto Rico.
- (5) Los gobiernos municipales o sus entidades o corporaciones.
- (6) La Comisión Estatal de Elecciones.
- (7) El Negociado de Conciliación y Arbitraje del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.
- (8) La Junta Asesora del Departamento de Asuntos del Consumidor Sobre el Sistema de Clasificación de Programas de Televisión y Juguetes Peligrosos.
- (9) La Comisión para Resolver Controversias sobre Pagos y Deudas entre Agencias Gubernamentales. *Íd.*

Las disposiciones de la LPAUG aplicarán a todos los procedimientos administrativos conducidos ante todas las agencias que no están expresamente exceptuadas del mismo. 3 LPRA sec. 9604 (a). Cuando por disposición de una ley, regla o reglamento o de esta Ley una agencia deba adjudicar formalmente una controversia, los procedimientos deberán regirse por las disposiciones de la LPAUG. 3 LPRA sec. 9641 (a). El procedimiento adjudicativo ante una agencia podrá iniciarse por la propia agencia o con la presentación de una querrela, solicitud o petición, ya sea personalmente o mediante comunicación por escrito, en el término

que establezca la ley o el reglamento, con relación a un asunto que esté bajo la jurisdicción de la agencia. Toda agencia deberá adoptar un reglamento para regular sus procedimientos de adjudicación. 3 LPRA sec. 9642. La adjudicación es el pronunciamiento mediante el cual una agencia determina los derechos, obligaciones o privilegios que correspondan a una parte. 3 LPRA sec. 9603 (b).

### **LEY PARA PROHIBIR EL ACOSO LABORAL EN PUERTO RICO**

La Ley para prohibir y prevenir el Acoso Laboral en Puerto Rico, Ley Núm. 90 de 7 de agosto de 2020, establece una vigorosa política pública contra todo tipo de acoso laboral que afecte el desempeño del trabajador, altere la paz industrial y atente contra la dignidad de los trabajadores, no importa cuál sea su categoría o clasificación de empleo. 29 LPRA sec. 3112. Aplica contra cualquier patrono definido en la Ley como, toda persona natural o jurídica, el Gobierno de Puerto Rico, incluyendo la Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial, así como sus instrumentalidades o corporaciones públicas, los gobiernos municipales y cualquiera de sus instrumentalidades o corporaciones municipales, que con ánimo de lucro o sin él, emplee personas mediante cualquier clase de compensación. ... 29 LPRA sec. 3114 (2).

El acoso laboral consiste en aquella conducta abusiva verbal, escrita o física de forma reiterada por parte del patrono, sus supervisores o empleados, ajena a los legítimos intereses de la empresa del patrono, no deseada por la persona, que atenta contra sus derechos constitucionales protegidos. Conforme han establecidos expertos en el tema, el acoso laboral conlleva una comunicación hostil y desprovista de ética que es administrada de forma sistemática por uno o varios individuos, principalmente contra un único individuo quien, a consecuencia de ello, es arrojado a una situación de soledad e indefensión prolongada, a base de acciones de hostigamiento frecuentes y persistentes y a lo largo de

un prolongado periodo de tiempo. Como consecuencia de la alta frecuencia y larga duración de estas conductas hostiles, tal maltrato se traduce en un enorme suplicio psicológico, psicosomático y social para la persona afectada. No toda conducta que cumpla con ciertas características de las definidas en esta Ley cumple con la categoría de acoso laboral, sino que es aquella conducta malintencionada, no deseada, que genere una atmósfera hostil, intimidatoria, humillante u ofensiva para el empleado que impida su sana estadía en el trabajo; y que sea originada por un motivo ajeno al legítimo interés de salvaguardar el efectivo desempeño en el empleo o que contenga expresiones claramente difamatorias o lesivas que atentan contra la dignidad de su persona. Exposición de Motivos, Ley 90-2020.

Se define en la Ley 90-2020, *supra*, como aquella conducta malintencionada, no deseada, repetitiva y abusiva; arbitraria, irrazonable y/o caprichosa; verbal, escrita y/o física; de forma reiterada por parte del patrono, sus agentes, supervisores o empleados, ajena a los legítimos intereses de la empresa del patrono, no deseada por la persona, que atenta contra sus derechos constitucionales protegidos, tales como: la inviolabilidad de la dignidad de la persona, la protección contra ataques abusivos a su honra, su reputación y su vida privada o familiar, y la protección del trabajador contra riesgos para su salud o integridad personal en su trabajo o empleo. Esta conducta de acoso laboral crea un entorno de trabajo intimidante, humillante, hostil u ofensivo, no apto para que la persona razonable pueda ejecutar sus funciones o tareas de forma normal. 29 LPRA 3114 (3).

La Ley 90-2020 protege a empleados, no importa la naturaleza del empleo, su categoría, jerarquía o clasificación, ni la duración del contrato de empleo, que sean objeto de la conducta denominada como acoso laboral. 29 LPRA sec. 3113. Por empleado, según la Ley 90, *supra*, se entiende aquel que preste servicios a un patrono y que

reciba compensación por ello. Para efectos de la protección que se confiere mediante esta Ley, el término empleado se interpretará en la forma más amplia posible. 29 LPRA sec. 3114 (1).

A su vez, impone la obligación a todo patrono de adoptar e implementar las políticas internas necesarias a los fines de prevenir, desalentar y evitar el acoso laboral en sus centros de trabajo, así como también investigar todas las alegaciones sobre el particular e imponer las sanciones correspondientes en aquellos casos en que procedan. 29 LPRA sec. 3115.

En consideración a las disposiciones de esta Ley, todo patrono, público o privado, tendrá la obligación de exponer el contenido del alcance de esta Ley en un lugar visible para todos sus empleados y orientarlos sobre las medidas, políticas y procesos adoptados en el lugar de trabajo. El Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico, con relación a los patronos de la Rama Ejecutiva sobre los cuales tenga jurisdicción, la Rama Legislativa y la Rama Judicial, adoptarán, en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días a partir de la vigencia de esta Ley, unas guías uniformes para la adopción e implementación de los protocolos que los patronos deberán adoptar sobre el manejo de querellas en el lugar de trabajo relacionadas a las disposiciones de esta Ley. 29 LPRA sec. 3119.

Toda persona que reclame ser víctima de acoso laboral deberá comunicarlo siguiendo el procedimiento y protocolo adoptado por su patrono, el cual, según ya dispuesto, deberá ser amparado en las guías uniformes establecidas por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico, la Rama Legislativa y la Rama Judicial, según aplique. El patrono contará con un plazo de ciento ochenta (180) días a partir de la publicación

de las guías mencionadas en el párrafo anterior, para la adopción e implementación de los protocolos y su debida difusión en los centros de trabajo. Si las gestiones realizadas conforme al procedimiento y protocolo adoptado por el patrono resultan infructuosas, el empleado afectado acudirá al Negociado de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos de la Rama Judicial. Si habiéndose orientado, las partes no aceptan la mediación o el mediador no recomienda la misma, entonces se podrá acudir ante la sala del tribunal competente presentando evidencia acreditativa de que se agotó dicho mecanismo alternativo y radicar la acción civil que provee esta Ley. 29 LPRA sec. 3120.

### III

Se nos requiere expresarnos sobre la jurisdicción, si alguna, de la Comisión de Derechos Civiles para adjudicar querrelas internas entre empleados de acoso laboral.

Además, debemos evaluar si el proceso llevado a cabo por la Comisión de Derechos Civiles cumple con el debido proceso de ley.

Precisa comenzar por definir si estamos ante una agencia de Gobierno, pues dicha conclusión nos permitirá evaluar si la LPAUG aplica a los actos de la Comisión de Derechos Civiles. El análisis de las disposiciones de la propia ley, la definición abarcadora de lo que constituye una agencia, en unión al hecho de que sus miembros son nombrados por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado, nos persuade a concluir que la Comisión de Derechos Civiles es una agencia de Gobierno a la cual le aplican las disposiciones de la LPAUG. Además, la LPAUG taxativamente dispone aquellos entes gubernamentales excluidos de sus disposiciones, no estando la Comisión excluida.

No nos cabe duda de que, como ente gubernamental, cualquier acción que pueda afectar la libertad o la propiedad de una persona ha de salvaguardar las exigencias procesales del debido

proceso de ley. El debido proceso de ley es simplemente, “un proceso justo”. En el ámbito procesal un procedimiento adversativo para cumplir con los requisitos mínimos del debido proceso debe contar con; (1) una notificación adecuada del proceso; (2) proceso ante un juez imparcial; (3) oportunidad de ser oído (4) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado, y (6) que la decisión se base en el récord y sea explicada o fundamentada. *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.*, 133 DPR 881, 888 (1993); *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, 119 DPR 265 (1987). Además, se ha reconocido una vista informal previa a los empleados cuando demuestren poseer un interés propietario reconocido por el Estado. *Domínguez Castro v. E.L.A.*, 178 DPR 1, 48 (2010).

Sin embargo, los empleados de confianza, como norma general, no poseen un interés propietario sobre el puesto que en esa capacidad ocupan. *Rodríguez Cruz v. Padilla Ayala*, 125 DPR 486 (1990). La recurrente ocupaba un puesto de confianza, puesto del cual la Comisión de Derechos Civiles podía disponer sin previa notificación, formulación de cargos y celebración de vista.<sup>9</sup> Ante los hechos de este caso, la Comisión no estaba obligada a celebrar un proceso que contemplara estrictamente las salvaguardas del debido proceso de ley en su vertiente procesal. Claro está, no quiere tampoco decir que un empleado de confianza no pueda cuestionar nunca su despido, ya que existen situaciones en las que puede impugnarse la cesantía como, por ejemplo, cuando la causa del despido del empleado de confianza es motivada por discrimen político. *Ramos Villanueva v. Sec. de Comercio*, 112 DPR 514, 519 (1982).

---

<sup>9</sup> Véase, *Matías v. Mun. de Lares*, 150 DPR 546 (2000); *U.P.R. v. Gobernador*, 137 DPR 83 (1994).

Sin embargo, no se equivoca la recurrente cuando sostiene que la Comisión de Derechos Civiles ha violado la Ley de Acoso Laboral al no establecer y difundir unas guías uniformes para la adopción e implementación de los protocolos sobre el manejo de querellas en el lugar de trabajo relacionadas a la antedicha ley. La propia Resolución Número 001, año 2021, reconoce que el Reglamento de Recursos Humanos aprobado el 24 de abril de 2015, vigente a la fecha de los hechos ante nuestra consideración, “nada dispone en cuanto a las investigaciones de quejas o querellas presentadas contra empleados o empleadas de la agencia”. Tampoco cumple con las disposiciones del Artículo 9 de la Ley para Prohibir el Acoso Laboral en Puerto Rico, *supra*. Es decir, la Comisión de Derechos Civiles incumplió con su deber de difusión y asesoramiento conforme la legislación que prohíbe el acoso laboral.

Conforme lo antes expuesto, entendemos que las conclusiones emitidas por la Comisión en el proceso llevado a cabo por la licenciada Benvennuti son meramente persuasivas y carecen de fuerza de ley, por lo que es innecesario atender el segundo señalamiento de error.

Ante la reconocida ausencia de un protocolo para manejar aquellas quejas contra sus empleados o empleadas relacionadas a la Ley para Prohibir el Acoso Laboral en Puerto Rico, *supra*, la recurrente tiene un foro donde recurrir según la propia ley, el Negociado de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos de la Rama Judicial.

Por último y, ha de quedar claro, la Comisión de Derechos Civiles como agencia de Gobierno debe cumplir con todas las leyes, incluyendo la Ley para Prohibir el Acoso Laboral en Puerto Rico, *supra*. Resulta irónico advertirle al ente gubernamental, cuya razón de existir, precisa ser el educar a los ciudadanos sobre sus derechos humanos y proteger e investigar las violaciones de estos.



Ante la ausencia de un protocolo establecido por la Comisión de Derechos Civiles, le corresponde cumplir con el procedimiento establecido por el Artículo 10 de la Ley para Prohibir el Acoso Laboral en Puerto Rico, 29 LPRA sec. 3120.

**IV.**

Por los fundamentos antes expuesto, se confirma la determinación recurrida, no sin antes advertir a la Comisión de Derechos Civiles la necesidad de atemperar su reglamentación y cumplir con la legislación vigente, según expuesto en esta Sentencia.

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