

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE CAGUAS

EVERLINDA VÁZQUEZ  
TORRES

Recurrente

v.

NEGOCIADO DE  
SEGURIDAD DE EMPLEO  
(NSE)

Recurrida

KLRA201401210

Revisión  
Administrativa

Caso Núm:  
C01504-14S

Sobre:  
Inelegibilidad a los  
Beneficios de  
Compensación por  
Desempleo.  
Sección 4(b) (3) de  
la Ley de Seguridad  
de Empleo de  
Puerto Rico

Panel integrado por su presidente, el Juez González Vargas, la Juez Nieves Figueroa y la Juez Rivera Marchand.

Nieves Figueroa, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de febrero de 2015.

Comparece ante nosotros, mediante recurso de revisión especial, la señora Everlinda Vázquez Torres (en adelante “señora Vázquez”). Solicita la revocación de la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* (en adelante “*Decisión*”), emitida el 21 de octubre de 2014, notificada y archivada en la misma fecha. Por medio de dicho dictamen, el Secretario determinó que la señora Vázquez no era elegible a recibir los beneficios de desempleo que provee la Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, mejor conocida como “Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico” (en adelante “Ley Núm.

74”), 29 L.P.R.A. secs. 701-717, por entender que renunció voluntariamente y sin justa causa a un trabajo adecuado.

Examinados los escritos presentados, así como el derecho aplicable, acordamos confirmar la *Decisión* recurrida.

### I.

Surge del expediente ante nuestra consideración que la señora Vázquez se desempeñó como “driver” de Papa Johns Puerto Rico desde el 17 de febrero de 2005 hasta el 20 de diciembre de 2013 y tenía una jornada de martes a sábado de 11:00 A.M. a 8:00 P.M. La señora Vázquez se quedó sin medio de transportación, por lo que no pudo continuar ejerciendo su puesto. Por tal razón, ésta solicitó los beneficios de la Ley Núm. 74. Evaluado el caso por el Negociado de Seguridad de Empleo (en adelante “Negociado”), el 20 de febrero de 2014 el Negociado emitió una *Resolución* en la que concluyó que la señora Vázquez era inelegible para recibir los beneficios de la Ley Núm. 74.

Inconforme con la determinación del Negociado, el 4 de marzo de 2014 la señora Vázquez apeló la decisión alegando que al su patrono reducirle su jornada semanal de 40 horas a 15 horas, ésta no pudo continuar pagando su carro y se quedó sin transportación. Indicó, además, que notificó la situación a su patrono. Ello así, el Árbitro de la División de Apelaciones del Departamento del Trabajo, señor Julio Arocho, celebró una audiencia telefónica el 23 de julio de 2014 a la cual compareció la señora Vázquez, mas no así el patrono.

De la grabación de la vista se desprende que la señora Vázquez indicó que hubo un cambio de dueño en la compañía y que

comenzaron a reducirle su jornada a 15 horas semanales. Declaró que solicitó al patrono que la pusiera a trabajar más horas en otra tienda, pero que el patrono le indicó que les estaban reduciendo horas a todos los empleados. La señora Vázquez señaló que debido al corte de horas ésta no pudo continuar pagando su carro, quedándose sin transportación. Indicó que le informó la situación al Gerente, señor Cuadrado, sin éxito. Sostuvo que el Gerente le indicó que debía resolver la situación del carro y que cuando tuviera transportación nuevamente lo llamara para volver a trabajar. Sin embargo, la señora Vázquez lo llamó posteriormente y le indicó que seguía sin carro. También habló con una representante de Recursos Humanos de la empresa y solicitó que le pagaran las vacaciones, pero ésta le indicó que si no tenía carro no podía continuar trabajando pues la posición requiere que el empleado tenga carro.

Ante estas circunstancias, el 23 de julio de 2014, notificada el 20 de agosto de 2014, el Árbitro de la División de Apelaciones del Departamento del Trabajo emitió una *Resolución* confirmando la determinación del Negociado que declaró inelegibilidad de la señora Vázquez para recibir los beneficios de seguro por desempleo. Insatisfecha, el 26 de agosto de 2014 la señora Vázquez apeló la *Resolución* del Árbitro ante el Secretario del Departamento del Trabajo. Luego de revisar las alegaciones contenidas en la apelación, así como el expediente administrativo del caso y la audiencia celebrada ante el Árbitro, el Secretario emitió la *Decisión* recurrida confirmando la *Resolución* emitida por el Árbitro.

Ello así, la señora Vázquez acude ante nosotros mediante el recurso de revisión especial de epígrafe, en el cual una vez más se muestra inconforme con la determinación de ilegibilidad a recibir los beneficios de seguro por desempleo. Con el beneficio de la comparecencia de la Oficina de la Procuradora General, procedemos a resolver según anticipado.

## II.

### A. La Revisión Judicial

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante “LPAU”), Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. sec. 2175, dispone el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias. Tanto la referida Ley como la jurisprudencia aplicable establecen que la función revisora de las decisiones administrativas concedida a los tribunales apelativos consiste esencialmente en determinar si la actuación de la agencia fue dictada dentro de las facultades que le fueron conferidas por ley y si la misma es legal y razonable. T-JAC v. Caguas Centrum Limited, 148 D.P.R. 70 (1999). Al respecto, es norma de derecho claramente establecida que los tribunales apelativos han de conceder gran deferencia y consideraciones a las decisiones de los organismos administrativos en vista de la vasta experiencia y conocimiento especializado. Mun. de San Juan v. Plaza Las Américas, 169 D.P.R. 310, 323 (2006); Hernández Álvarez v. Centro Unido, 168 D.P.R. 592, 615-616 (2006). Por lo tanto, los tribunales deben ser cautelosos al intervenir con las decisiones administrativas. Metropolitana, S.E. v. A.R.P.E., 138

D.P.R. 200, 213 (1995); Viajes Gallardo v. Clavell, 131 D.P.R. 275, 289–290 (1992).

Es por estas razones que, como principio axiomático, las decisiones de los foros administrativos están investidos de una presunción de regularidad y corrección. García v. Cruz Auto Corp., 173 D.P.R. 870 (2008); Vélez v. A.R.P.E., 167 D.P.R. 684 (2006); Rivera Concepción v. A.R.P.E., 152 D.P.R. 116, 123 (2000). La presunción de corrección que acarrea una decisión administrativa, deberá sostenerse por los tribunales a menos que la misma logre ser derrotada mediante la identificación de evidencia en contrario que obre en el expediente administrativo. E.L.A. v. P.M.C., 163 D.P.R. 478 (2004); Misión Ind. P.R. v. J.P., 146 D.P.R. 64, 130 (1998); A.R.P.E. v. Junta de Apelaciones Sobre Construcciones y Lotificaciones, 124 D.P.R. 858 (1989). Ello, debido a que los tribunales deben dar deferencia a las determinaciones de las agencias sobre asuntos que se encuentren dentro del área de especialidad de éstas. Rivera Concepción v. A.R.P.E., *supra*; Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S., 133 D.P.R. 521 (1993).

Asimismo, al momento de revisar una decisión administrativa el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. Rebollo Vda. de Liceaga v. Yiyi Motors, Motor Ambar, Inc., 161 D.P.R. 69 (2004). Hay que determinar si la agencia actuó arbitrariamente o ilegalmente, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. Asociación de Vecinos Tulip/Monteverde, Inc. v. Junta de Planificación, 171 D.P.R. 863 (2007); Marina Costa Azul v. Comisión, 170 D.P.R. 847 (2007).

Utilizando un criterio de razonabilidad y deferencia, los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo “si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad.” Otero Mercado v. Toyota de P.R. Corp., 166 D.P.R. 716 (2005); Domingo Talavera v. Caguas Expressway Motors, Inc., 148 D.P.R. 387 (1999). A estos fines, se ha definido evidencia sustancial como “aquella [evidencia] pertinente que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. Ramírez v. Depto. de Salud, 147 D.P.R. 901, 905 (1999).

Para establecer la alegación de ausencia de tal evidencia sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe “otra prueba en el récord que razonablemente reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia hasta el punto de que un tribunal no pueda concienzudamente concluir que la evidencia sea sustancial... hasta el punto que se demuestre claramente que la decisión [de la agencia] no está justificada por una evaluación justa del peso de la prueba”. Metropolitan S.E. v. A.R.P.E., 138 D.P.R. 200, 213 (1995).

En otras palabras, la parte recurrente viene obligada a derrotar la presunción de corrección de los procesos y de las decisiones administrativas. Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S., 133 D.P.R. 521, 532 (1993). Para lograr ese objetivo, tiene que demostrar que existe otra prueba en el récord que menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada. Si la parte afectada no demuestra la existencia de esa otra prueba, las determinaciones de hechos de una agencia

deben ser sostenidas por el tribunal revisor. Ramírez v. Dpto. de Salud, 147 D.P.R. 901, 905 (1999).

Ahora bien, cuando se trate de conclusiones de derecho que no involucren interpretaciones efectuadas dentro del ámbito de especialización de la agencia, éstas serán revisables por los tribunales sin circunscribirse al razonamiento que haya hecho la agencia. Rivera v. A & C Development Corp., 144 D.P.R. 450 (1997). Cuando se trate de la revisión de determinaciones que estén entremezcladas con conclusiones de derecho, el foro judicial tendrá amplia facultad de revisión, como si se tratara de una cuestión de derecho propiamente. *Id.*, pág. 461.

#### **B. La Apreciación de la Prueba**

En ausencia de circunstancias extraordinarias, o indicios de pasión, prejuicio, parcialidad o error manifiesto, la apreciación de la prueba realizada por el juzgador de primera instancia merece deferencia y respeto por parte del Tribunal de Apelaciones. Dávila Nieves v. Meléndez Marín, 187 D.P.R. 750, 771 (2013); Argüello v. Argüello, 155 D.P.R. 62 (2001); Trinidad v. Chade, 153 D.P.R. 280, 289 (2001). Este Tribunal deberá prestar la debida deferencia a la apreciación de los hechos y la prueba efectuada por el juzgador, por ser el foro más idóneo para llevar a cabo esa función. McConnell v. Palau, 161 D.P.R. 734 (2004). No debemos descartar esa apreciación, incluso cuando según nuestro criterio hubiéramos emitido un juicio distinto con la misma prueba. Argüello v. Argüello, *supra*; Trinidad v. Chade, *supra*.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que la adjudicación de credibilidad de un testimonio vertido ante el Foro de instancia “es merecedora de gran deferencia por parte del tribunal apelativo por cuanto es ese juzgador quien está en mejor posición para aquilatar la prueba testifical desfilada ya que él fue quien oyó y vio declarar a los testigos”. Pueblo v. Bonilla Romero, 120 D.P.R. 92, 111 (1987). Es decir, sólo el juzgador de primera instancia tiene la oportunidad de ver al testigo declarar, escuchar su testimonio vivo y evaluar su *demeanor*. Sepúlveda v. Depto. de Salud, 145 D.P.R. 560, 573 (1998); Ramos Acosta v. Caparra Dairy, Inc., 113 D.P.R. 357, 365 (1982). Además, la Regla 110 de Evidencia dispone que un testigo que merezca entero crédito al tribunal sentenciador es prueba suficiente de cualquier hecho. 32 L.P.R.A. Ap. VI, R. 110. Véase, además, Trinidad v. Chade, *supra*; Pueblo v. Rodríguez Román, 128 D.P.R. 121, 128 (1991).

Por lo anterior, el Tribunal Supremo ha resuelto que el Tribunal de Apelaciones no está facultado para sustituir las apreciaciones de prueba y credibilidad de los testigos que realice el Foro apelado por los propios. Rolón García y otros v. Charlie Car Rental, Inc., 148 D.P.R. 420, 433 (1999). Sin embargo, cuando del examen de la prueba se desprende que el juzgador descartó injustificadamente elementos probatorios importantes o fundó su criterio en testimonios improbables o imposibles, se ha justificado la intervención del tribunal apelativo con la apreciación de la prueba realizada por el tribunal sentenciador. C. Brewer P.R., Inc. v. Rodríguez, 100 D.P.R. 826, 830 (1972); Pueblo v. Luciano Arroyo, 83 D.P.R. 573 (1961). Es decir, el Tribunal de Apelaciones podrá intervenir cuando esa apreciación se distancia “de



la realidad fáctica o ésta [es] inherentemente imposible o increíble”. Pueblo v. Soto González, 149 D.P.R. 30, 37 (1999).

“El arbitrio del juzgador de hechos es respetable, mas no absoluto.” Rivera Pérez v. Cruz Corchado, 119 D.P.R. 8 (1987). Por eso, una apreciación errónea de la prueba no tiene credenciales de inmunidad frente a la función revisora de un tribunal apelativo. *Id.* No obstante, un tribunal apelativo no puede dejar sin efecto una sentencia o resolución cuyas conclusiones encuentran apoyo en la prueba desfilada. Sánchez Rodríguez v. López Jiménez, 116 D.P.R. 172, 181 (1985).

Ahora bien, en cuanto a la prueba documental, estamos en la misma posición que el hermano Foro de Instancia. Castrillo v. Maldonado, 95 D.P.R. 885, 889 (1968). Por lo tanto, las determinaciones de hecho basadas en prueba documental podrán ser alteradas en caso de un conflicto irreconciliable entre la prueba testifical y la prueba documental. Díaz García v. Aponte Aponte, 125 D.P.R. 1, 13–14 (1989).

### **C. Ley de Seguridad de Empleo**

La Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74, *supra*, se creó como un estatuto de carácter remedial que debe ser interpretado de manera liberal para cumplir sus propósitos de promover la seguridad y desempleo y conceder una alternativa de sustento económica a favor de personas que estén aptas y disponibles para trabajar, pero que, por causas ajenas a su voluntad, perdieron su empleo, total o parcialmente. Avon v. Secretario, 105 D.P.R. 803 (1977).

La elegibilidad para recibir los beneficios por desempleo corresponde exclusivamente a personas desempleadas. El inciso (a)(1) de la sección 704 de la Ley Núm. 74 dispone las condiciones con las que debe cumplir un trabajador o trabajadora para recibir los beneficios. A esos efectos, se considera que un trabajador asegurado es elegible para recibir crédito por semana de espera o beneficio, según sea el caso, por cualquier semana de desempleo con respecto a la cual no se haya determinado que esa persona está descalificada bajo el inciso (b) de esta sección. En lo pertinente, inciso (b) de la sección 704 de la Ley Núm. 74 dispone lo siguiente:

(b) *Descalificaciones.* Un trabajador asegurado no será descalificado para recibir crédito por semana de espera o beneficios por cualquier semana de desempleo a menos que, con respecto a dicha semana, el Director determine que:

(1) No estaba apto para trabajar o no estaba disponible para realizar trabajo adecuado durante dicha semana; o

(2) **abandonó un trabajo adecuado voluntariamente y sin justa causa**, en cuyo caso no podrá recibir beneficios por la semana en que abandonó el trabajo y hasta que haya prestado servicios en empleo cubierto bajo este capítulo o bajo la ley de cualquier estado de los Estados Unidos durante un periodo no menor de cuatro (4) semanas y haya devengado salarios equivalentes a diez (10) veces su beneficio semanal.

(3) fue despedido o suspendido por conducta incorrecta en relación con su trabajo, en cuyo caso no podrá recibir beneficio por la semana en que fue despedido o suspendido y hasta que haya prestado servicios en empleo cubierto bajo este capítulo o bajo la ley de cualquier estado de los Estados Unidos durante un periodo no menor de cuatro (4) semanas y haya devengado salarios equivalentes a diez (10) veces su beneficio semanal; o

[...] 29 L.P.R.A. sec. 704(b). (Énfasis suplido.)

La evaluación de la solicitud de beneficios y del cumplimiento de los criterios de elegibilidad corresponde exclusivamente al

Departamento del Trabajo y Recursos Humanos a través de su Negociado de Seguridad de Empleo. En la evaluación de la solicitud, el Negociado puede solicitar al patrono que le ofrezca información sobre la razón por la que el empleado solicitante ya no está rindiendo labores y su elegibilidad. Dispone la ley que se notificará a la unidad de empleo que últimamente hubiere empleado al reclamante, “solamente si, con anterioridad a dicha determinación ella hubiere suministrado al Director información de acuerdo con las disposiciones del inciso (c) [de la Sec. 705]”, y cuando la determinación de que el empleado está descalificado conforme a lo dispuesto en la sec. 704 (b) de la ley, “esté basada totalmente o en parte en la información [por él] suministrada”. 29 L.P.R.A. sec. 705(e).

Si el reclamante no está de acuerdo con la determinación negativa del Negociado, puede apelar de la decisión adversa ante un árbitro de la División de Apelaciones, quien celebrará una audiencia evidenciaria en la que participarán las personas con derecho a recibir notificación de la determinación y el Director. 29 L.P.R.A. sec. 706(b)(c). El reclamante tiene 15 días desde que recibe la notificación de inelegibilidad para apelar ante la División de Apelaciones. 29 L.P.R.A. sec 705(f).

Celebrada la vista y emitido y notificado el dictamen del árbitro, “[c]omo cuestión de derecho se concederá una apelación por cualquier parte ante el Secretario si la decisión del árbitro hubiere revocado o modificado la determinación del Director y, a discreción del Secretario de haberse confirmado el dictamen”. 29 L.P.R.A. sec. 706(f); Reglamento Núm. 1223 del Departamento del Trabajo y Recursos

Humanos, de 30 de diciembre de 1968, según enmendado, que regula el pago de beneficios bajo la Ley Núm. 74.

La vista evidenciaría que exige el debido proceso de ley para todo empleado reclamante de beneficios es la que se celebra ante un árbitro de la División de Apelaciones del Negociado. Incluso, esta audiencia puede celebrarse telefónicamente, para garantizar la comparecencia de los empleados reclamantes. De decidirlo así el Secretario, debe notificarse del hecho al reclamante, quien suministrará el número de teléfono a través del cual se hará el contacto el día de la vista. La decisión del Secretario será final, a no ser que las partes soliciten su reconsideración o interpongan un recurso de revisión judicial dentro del término jurisdiccional dispuesto para ello. 29 L.P.R.A. sec. 706(i).

### III.

En su recurso, la señora Vázquez sostiene que se le deben conceder los beneficios de la Ley Núm. 74, toda vez que se quedó sin transportación para asistir a su empleo debido a la reducción de horas que sufrió su jornada. Además, por primera vez plantea que estuvo acogida al Fondo del Seguro del Estado, que fue discriminada por su orientación sexual en el empleo y que la situación en el empleo empeoró luego de ésta haberse quejado de ser víctima de hostigamiento por parte de un compañero de trabajo. También sostiene que dicha situación afectó su salud mental y empeoró su existente condición de cáncer sobre la cual su patrono alegadamente tenía conocimiento.

A poco que se examine el expediente administrativo del caso, es evidente que los planteamientos de discrimen por orientación sexual,

accidente del trabajo y hostigamiento no se levantaron ante la agencia. Tampoco hay en el expediente pronunciamiento alguno de la agencia que apunte a que dichos planteamientos se formularon. De hecho, la propia señora Vázquez no alega que haya levantado el asunto ante el Departamento del Trabajo.

Sobre el particular, es norma de derecho apelativo firmemente establecida que al revisar una determinación de un foro inferior, no podemos considerar nuevas teorías o asuntos nuevos presentados por primera vez ante este foro. Vera Morales v. Bravo Colón, 161 D.P.R. 308 (2004); Ortiz Torres v. K & A Developers, Inc., 136 D.P.R. 192 (1994); Autoridad Sobre Hogares v. Sagastivelza, 71 D.P.R. 436 (1950). En otras palabras, argumentos que pudieron haber sido presentados y que no fueron sometidos ante el foro primario no podrán ser evaluados por los tribunales apelativos. Ortiz Torres v. K & A Developers, Inc., *supra*. Por tal razón, no habremos de considerar dichos planteamientos.

En cuanto a la alegación de la señora Vázquez a los efectos de que fue despedida injustificadamente por no poseer un vehículo, no tiene razón. De la regrabación de la vista se desprende que la propia señora Vázquez aceptó que el poseer un vehículo era un requisito de su puesto para poder fungir como “driver” de Papa Johns. Al quedarse sin vehículo, aunque ésta alegue que se debió a la reducción de horas, la señora Vázquez se vio impedida de continuar asistiendo a un trabajo a todas luces adecuado, para el cual era requisito tener un carro. Ante estas circunstancias, es forzoso concluir que la señora

Vázquez es inelegible para recibir los beneficios de seguro por desempleo.

**IV.**

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la *Decisión* recurrida.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones