

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL II

CARLOS RIVERA RIVERA
Recurrente

v.

NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE
EMPLEO (NSE)
Recurrido

KLRA201401400

Revisión
Administrativa
procedente del
Negociado de
Seguridad de
Empleo

SJ-03742-14S

Panel integrado por su presidente el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Candelaria Rosa

Ramírez Nazario, Erik Juan, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 26 de marzo de 201.

Comparece el señor Carlos Rivera Rivera (en adelante el recurrente o señor Rivera), para solicitar la revocación de la *Resolución* dictada el 13 de noviembre de 2014 y notificada el 14 de noviembre del mismo año, por el Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (Secretario). Mediante la aludida *Resolución* el Secretario confirmó la decisión del Árbitro de la División de Apelaciones de declarar inelegible al

señor Rivera para recibir los beneficios de seguro por desempleo.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, Confirmamos la *Resolución* recurrida.

-I-

El recurrente trabajó como Chofer de Vehículos Pesados en el Municipio de San Juan (Municipio) por diez años. El 21 de febrero de 2014 el señor Rivera fue despedido de su puesto, luego de arrojar positivo a cocaína y marihuana en la prueba de dopaje que el Municipio encomendó que se realizara el 20 de noviembre de 2013. Surge de la carta de destitución, que luego de celebrarse una vista administrativa, el Municipio determinó que el consumo de dichas sustancias controladas no era compatible con el desempeño adecuado de su trabajo, dada la naturaleza y sensibilidad del mismo. Por lo tanto, el Municipio concluyó que la conducta del recurrente era incompatible con las leyes y reglamentos aplicables a los empleados del Municipio y por ello fue destituido.

El 19 de marzo de 2014, el señor Rivera solicitó los beneficios de compensación por desempleo a tenor con las disposiciones de la Ley de Seguridad en el Empleo, 29 L.P.R.A. sec. 701 et seq. El 13 de mayo de 2014, el Negociado de Seguridad de Empleo (NSE), denegó los

beneficios de compensación por desempleo al recurrente. El NSE determinó que el señor Rivera no era elegible para el referido beneficio, ya que su despido estuvo sustentado en conducta incorrecta relacionada con su trabajo.

El 19 de mayo de 2014, el señor Rivera solicitó una audiencia ante el Árbitro de la División de Apelaciones del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (Árbitro de la División de Apelaciones). El 17 de septiembre de 2014 se celebró la vista solicitada a la cual acudió el señor Rivera, junto con su representante legal, y el Municipio. Durante la vista, se discutió si el despido del recurrente estuvo relacionado a conducta incorrecta relacionada con su trabajo, conforme a las disposiciones de la Sección 4 (b) (3) de la Ley de Seguridad de Empleo, 29 L.P.R.A. sec. 704 (b) (3).

El Árbitro de la División de Apelaciones emitió una *Resolución* 17 de septiembre de 2014, notificada a las partes el 2 de octubre de 2014, mediante la cual confirmó la decisión del NSE y declaró inelegible al recurrente a los beneficios de seguro por desempleo. El Árbitro de la División de Apelaciones determinó que conforme a los reglamentos aplicables el puesto de chofer de vehículo pesado, por su naturaleza, era uno sensitivo. Por ello, los que ocupan dicho puesto están sujetos a que se le

administren periódicamente pruebas de detección del uso de sustancias controladas o de consumo de alcohol. Dispuso además que a pesar de habersele modificado sus funciones por un acomodo razonable por él solicitado, el recurrente, al momento de arrojar positivo a las pruebas de dopaje, continuaba realizando funciones de un puesto sensitivo transportando pasajeros y carga. Por lo cual, el uso de las sustancias controladas a las que arrojó positivo configuran además una conducta negligente, contraria a las normas aplicables en su empleo. Concluyó, que la conducta observada por el señor Rivera era una incorrecta relacionada con su trabajo, que lo hacía inelegible de recibir compensación por desempleo.

El 16 de octubre de 2014, el señor Rivera apeló ante el Secretario la determinación del Árbitro de la División de Apelaciones. En síntesis, cuestionó las disposiciones relacionadas a la naturaleza de su puesto y realizó planteamientos de igual protección de las leyes, al comparar su caso con el de otros compañeros de trabajo. El Secretario emitió decisión el 13 de noviembre de 2014, notificada al siguiente día, mediante la cual confirmó la determinación del Árbitro de la División de Apelaciones. Ello, al adoptar por referencia y hacer formar parte de su decisión, las determinaciones que realizó el Árbitro de la División de Apelaciones en su *Resolución*.

Inconforme, con la decisión del Secretario el señor Rivera acude ante nos y planteó el siguiente señalamiento de error:

Erró el Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos en confirmar la decisión de la Oficial Examinadora soslayando el reclamo de igual trato y discrimen que hizo el apelante-recurrente.

Oportunamente el NSE, por conducto de la Oficina de la Procuradora General, compareció ante nos con su posición sobre la solicitud de revisión ante nuestra consideración. En síntesis, sostuvo que el señor Rivera no logró demostrar la existencia de otra prueba en el expediente que menoscabe el peso de la evidencia en la que se basó el foro recurrido para sustentar su decisión, que permita concluir que tal decisión no representa la evaluación más justa de la prueba. Sobre los reclamos de trato igual y discrimen que señaló el recurrente, señaló que éstos no son de la jurisdicción ni competencia del NSE. Finalmente, indicó que acorde con las disposiciones de la Ley de Seguridad de empleo y de la prueba que estuvo ante la consideración del NSE, el señor Rivera es inelegible para recibir los beneficios de compensación por desempleo.

-II-

La Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, 31 L.P.R.A. secs. 701 *et seq.* (Ley de Seguridad de Empleo),

tiene el propósito de "promover la seguridad de empleos facilitando las oportunidades de trabajo por medio del mantenimiento de un sistema de oficinas públicas de empleo y promover para el pago de compensación a personas desempleadas por medio de la acumulación de reservas." 31 L.P.R.A. sec. 701. La ley creó el Negociado de Seguridad de Empleo para poner en vigor el estatuto. *Castillo v. Dpto. del Trabajo*, 152 D.P.R. 91, 97 (2001). La Ley de Seguridad de Empleo debe ser interpretada liberalmente para cumplir sus propósitos. 29 L.P.R.A. sec. 701; *Avon Products, Inc. v. Srio. del Trabajo*, 105 D.P.R. 803, 808 (1977).

La referida ley establece un fondo de desempleo distinto y separado de todos los dineros o fondos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sufragado por las contribuciones pagadas por los patronos, de conformidad con los parámetros dispuestos en el estatuto. 29 L.P.R.A. sec. 710; *Castillo v. Dpto. del Trabajo*, supra, pág. 98. Únicamente las personas desempleadas son elegibles para recibir los beneficios del fondo de desempleo. *Íd.* De igual manera, la ley dispone que es el Secretario del Trabajo y Recursos Humanos quien viene obligado a interpretar y administrar el fondo conforme la ley y su primordial objetivo de proteger contra la inseguridad económica y el riesgo del desempleo.

Así pues, en la Sección 4, inciso (b) (3) de la Ley de Seguridad de Empleo se establecen las condiciones bajo las cuales un empleado queda descalificado para recibir los beneficios de desempleo. En lo que se refiere a la controversia ante nuestra consideración, el mencionado inciso 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) ...

(2) ...

(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 período no menor de cuatro (4) semanas y haya devengado salarios equivalentes a diez (10) veces su beneficio semanal.

Véase, 29 L.P.R.A. sec. 704 (b) (3).

Conforme a las disposiciones de la Ley de Seguridad de Empleo, una persona desempleada que fue despedida o suspendida por razón de conducta incorrecta relacionada con el trabajo, no tiene derecho a obtener compensación por desempleo. Íd.

Por último, es norma reiterada que las decisiones de los organismos administrativos gozan de la mayor deferencia por los tribunales, al igual que las

conclusiones e interpretaciones de dichos foros. Esta deferencia se debe a que la agencia cuenta con el conocimiento experto y la experiencia especializada en los asuntos que le son encomendados. Es por ello que la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable. *DACo v. AFSCME*, 185 D.P.R. 1 (2012); *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 D.P.R. 998 (2008); *Camacho Torres v. AAFET*, 168 D.P.R. 66, 91 (2006).

Así pues, la sección 4.5 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, mejor conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico* (L.P.A.U.) dispone que “[l]as determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo. Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal”. 3 L.P.R.A. sec. 2175. Por lo tanto, la intervención judicial en estos casos ha de centrarse en tres aspectos principales: (1) si el remedio concedido fue apropiado; (2) si las determinaciones de hechos están razonablemente sostenidas por la prueba; y (3) si las conclusiones de derecho del organismo administrativo son correctas. *Íd.*; *Gutiérrez Vázquez v. Hernández y otros*,

172 D.P.R. 232, 244 (2007); *P.R.T.Co. v. J. Reg. Tel. de P. R.*, 151 D.P.R. 269, 281 (2000).

La deferencia reconocida a la decisión de una agencia administrativa cede cuando el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de leyes o reglamentos; y/o cuando ha mediado una actuación irrazonable, arbitraria o ilegal. *Mun. San Juan v. Plaza Las Américas*, 169 D.P.R. 310, 359 (2006); *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 D.P.R. 70, 80 (1999). Si un tribunal no se encuentra ante alguna de las situaciones anteriormente mencionadas, aunque exista más de una interpretación razonable de los hechos, debe sostenerse la seleccionada por la agencia. Véase, *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 729 (2005). Quien impugne las determinaciones de hecho de una agencia administrativa tiene el deber de presentar ante el foro judicial la evidencia necesaria que permita, como cuestión de derecho, descartar la presunción de corrección de la determinación administrativa. *Gutiérrez Vázquez v. Hernández y otros*, supra; *Pacheco v. Estancias*, 160 D.P.R. 409, 431 (2003).

El foro judicial podrá sustituir el criterio del organismo administrativo por el propio únicamente en aquellas ocasiones que no encuentre una base racional que fundamente o apoye la actuación administrativa. La

deferencia judicial en la revisión de determinaciones administrativas no conlleva la renuncia de este tribunal a su función revisora. Simplemente, define el carácter limitado de dicha función a casos apropiados. La deferencia reconocida no equivale a la abdicación de la función revisora del tribunal, en aquellas instancias adecuadas y meritorias, como resulta ser cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley. *Reyes Salcedo v. Policía de P.R.*, 143 D.P.R. 85, 94 (1997).

-III-

En mérito de lo anterior y luego de verificar los documentos de autos, entendemos que la determinación del Secretario del Trabajo está razonablemente sostenida por la evidencia que obra en el expediente administrativo.

Como se sabe, es un postulado básico del derecho administrativo que el tribunal revisor tiene la obligación de examinar toda la evidencia obrante en el expediente, incluso la que razonablemente reduzca o menoscabe el peso de la determinación objetada para auscultar si ésta es sustancial o no. En este caso, existe evidencia relevante y adecuada en el expediente que sostiene ampliamente la determinación hecha por el Secretario del Trabajo.

Como indicamos, la Ley de Seguridad en el Empleo enumera las instancias en que una persona será

descalificada para recibir el beneficio de pago por desempleo. El Secretario determinó que a base de los criterios que establece la Ley, el recurrente fue correctamente descalificado de recibir los beneficios por desempleo. Concluyó, que el recurrente había incurrido en conducta incorrecta en relación con su trabajo, razón por la cual no era elegible para recibir beneficios de seguro de desempleo, a tenor con la sección 4 (b) (3) de la Ley de Seguridad de Empleo. Determinó que el recurrente había incurrido en tal conducta al arrojar positivo al uso de cocaína y marihuana durante las pruebas de dopaje que le realizó su patrono. Esto, mientras realizaba funciones en un puesto sensitivo como lo es el ser Chofer de Vehículos Pesados. Estas determinaciones están sustentadas, además, por documentos presentados por el recurrente, en particular su carta de despido.

Entendemos que el recurrente no derrotó la presunción de corrección que ampara a la decisión administrativa impugnada. Por el contrario, éste no presentó ante nos ninguna prueba que refute las razones por las cuales el Municipio lo despidió de su empleo y surge de la Resolución emitida por el árbitro que "admitió conocer que la conducta incurrida implicaba un despido inmediato".

Por otra parte, los argumentos esbozados por el señor Rivera sobre trato desigual, violación a la igual protección de las leyes y discrimen no son de la competencia ni jurisdicción del NSE. Como vimos, este foro fue creado con unos propósitos particulares y limitados. Inclusive tanto la resolución del árbitro como la decisión recurrida del Secretario del DTRH advierten que son emitidas "solamente a los efectos de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico (29 LPRA Secciones 701 y sig.)" Ante ello, no estamos facultados para asumir jurisdicción sobre asuntos que no podían ser adjudicados por el foro recurrido.

Consecuentemente, concluimos que conforme a lo que surge de la totalidad del expediente, el recurrente no pudo rebatir la presunción de corrección y legalidad que merece la determinación que realizó el Secretario, en cuanto a los beneficios de seguro por desempleo. Nada hay en el expediente, ni en las alegaciones expresadas por el recurrente en el recurso presentado que nos mueva a concluir que el Secretario actuó arbitraria, ilegal o de forma tan irrazonable que constituya un abuso de discreción.

-IV-

Por los fundamentos antes expresados, se confirma la resolución recurrida.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones