

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE CAGUAS
PANEL VIII

JOHNADAMS
RODRÍGUEZ
GONZÁLEZ
Recurrente

v.

NEGOCIADO DE
SEGURIDAD DE
EMPLEO (NSE)
Recurrido

KLRA201500281

Revisión
administrativa
procedente del
Departamento del
Trabajo y Recursos
Humanos

Apelación núm.:
C-08031-145
S.S Núm.:
XXX-XX-5984

Sobre: Inelegibilidad
a los Beneficios de
Compensación por
Desempleo. Sección
4(b)(2) de la Ley de
Seguridad de Empleo
de Puerto Rico.

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Varona Méndez, la Juez Gómez Córdova, la Juez Rivera Marchand y el Juez Bonilla Ortiz¹

Varona Méndez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de abril de 2015.

Compareció ante nosotros el Sr. Johnadams Rodríguez González (recurrente o señor Rodríguez González), por vía de un recurso de revisión judicial mediante el cual recurrió de una Resolución dictada por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (Departamento o agencia recurrida). Dicho dictamen descalificó al recurrente para recibir los beneficios del seguro por desempleo al tenor dispuesto en la Sec. 4(b)(2) de la Ley Número 74 de 21 de junio de 1956, conocida como la Ley de Seguridad en el Empleo de Puerto Rico (29 LPRA sec. 704b-2), (en adelante Ley 74).

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se confirma el dictamen recurrido.

¹ El Hon. Fernando Bonilla Ortiz no interviene.

I.

El 3 de noviembre de 2014, el Departamento emitió una resolución mediante la cual denegó al recurrente los beneficios de seguro por desempleo en virtud de la Sec. 4(b)(2) de la Ley 74, *supra*. Dicha disposición legal dispone que la renuncia voluntaria del trabajo descalifica a todo participante de recibir los beneficios del seguro por desempleo. Según se desprende del récord administrativo, el señor Rodríguez González, residente en el municipio de Caguas, comenzó a trabajar el 13 de agosto de 2014 en el turno de 6:00 pm a 3:00 am como *bartender* en el negocio Downtown, M&M Restaurant. Una madrugada, luego de salir de trabajar, el señor Rodríguez González tuvo un accidente de tránsito en el que perdió su vehículo de motor. A partir de dicho incidente, el recurrente comenzó a enfrentar problemas de transportación para cumplir con su trabajo por lo cual comenzó a utilizar el vehículo de su hermana para poder seguir asistiendo a su trabajo. Sin embargo, su hermana no pudo prestarle su vehículo de motor por mucho tiempo ya que ella consiguió trabajo y comenzó a utilizar su automóvil.

Así las cosas, el 3 de octubre de 2014 el recurrente renunció a su trabajo debido a que no tenía una transportación adecuada para cumplir con su horario. Luego de ello, solicitó los beneficios del seguro por desempleo.

En respuesta, el Departamento dictó resolución el 3 de noviembre de 2014 en el que concluyó que el recurrente no cualificaba para los beneficios del seguro por desempleo ya que las circunstancias en que renunció no eran atribuibles a su patrono. Fundamentó su decisión en que una renuncia voluntaria por enfrentar problemas de transportación generalmente no constituye justa causa bajo las disposiciones de la Ley 74, *supra*. Por tanto, la agencia recurrida concluyó que el señor Rodríguez González era

inelegible para los beneficios del seguro por desempleo, pues abandonó su empleo voluntariamente sin mediar justa causa.

Inconforme, el 6 de noviembre de 2014 el señor Rodríguez González solicitó una audiencia ante el Árbitro de la División de Apelaciones del Departamento. Dicho Árbitro determinó que el recurrente trabajó para su patrono, M&M Restaurant, durante dos meses y se desempeñó como *bartender* hasta el 3 de octubre de 2014. Concluyó que el recurrente renunció a su empleo debido a que confrontó problemas de transportación. A la luz de ello, el 13 de enero de 2014 se confirmó la Resolución emitida el 3 de noviembre de 2014, toda vez que se determinó que la renuncia por problemas de transportación no constituye justa causa según las disposiciones de la Sec. 4(b)(2) de la Ley 74, *supra*, lo cual hace al recurrente inelegible para los beneficios del seguro por desempleo.

Aun inconforme, el 5 de febrero de 2015 el señor Rodríguez González interpuso un recurso de Apelación ante el Secretario del Departamento. Alegó que dadas las circunstancias, se vio obligado a renunciar a su trabajo ya que no tenía transportación. Expresó que en el horario que trabajaba, de 6:00 pm a 3:00 am, no había transportación pública disponible.

El 20 de febrero de 2015, el Secretario del Departamento dictó una Decisión mediante la cual confirmó la Resolución emitida, por lo que sostuvo que el recurrente era inelegible a los beneficios del seguro por desempleo al tenor de las disposiciones de la Sec. 4(b)(2) de la Ley 74, *supra*.

Así el trámite, el 20 de marzo de 2015 el recurrente presentó ante este Tribunal un recurso de revisión especial junto con una solicitud para que se le permitiera litigar como indigente. El 24 de marzo de 2015, emitimos una Resolución permitiéndole al señor Rodríguez González presentar su recurso de revisión judicial y litigar *in forma pauperis*. En su recurso solicitó nuevamente que se

le reconsiderara para la elegibilidad de los beneficios del seguro por desempleo. En específico, adujo que no estaba de acuerdo con la determinación tomada por la agencia recurrida declarándolo inelegible para los beneficios del seguro por desempleo, ya que se vio obligado a renunciar al empleo por falta de una transportación adecuada para poder cumplir con los turnos que se le asignaban en horas de la madrugada.

El Departamento compareció y expuso que tanto la falta de transportación adecuada, como la distancia de su residencia al trabajo, ni el horario de la jornada de trabajo eran factores atribuibles al patrono. Expuso que el recurrente no solicitó a su patrono otros medios disponibles antes de renunciar y así retener su empleo. La agencia recurrida hizo referencia a remedios tales como solicitar otra posición en horarios durante el día, acomodo razonable o una licencia personal en lo que resolvía su problema de transportación. Además, arguyó que el problema de transportación del recurrente era una situación personal del señor Rodríguez González no atribuible al patrono. Por tanto, la agencia recurrida concluyó que la renuncia voluntaria del recurrente por problemas de transportación se considera sin justa causa, lo cual lo hace inelegible para los beneficios del seguro por desempleo.

II.

A. Revisión judicial

Es norma reiterada que las decisiones de las agencias administrativas gozan de la mayor deferencia por los tribunales. *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006)². Es por ello que la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable. *Íd.* Por un lado, existe una presunción de corrección y regularidad a favor de las

² *Citando a Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 DPR 116 (2000); *Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.*, 133 DPR 521 (1993).

determinaciones de hechos de los organismos y agencias administrativas. *Com. Seg. v. Real Legacy Assurance*, 179 DPR 692, 717 (2010).³ La sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada (LPAU), 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.

Por otro lado, las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal. (3 LPRA sec. 2175). No obstante, ello no equivale a prescindir libremente de las conclusiones de derecho formuladas por la agencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 150 DPR 70, (2000); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 941 (2010). 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. (3 LPRA sec. 2175); *P.R.T.C. v. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 DPR 269, 281 (2000).⁴

Se ha establecido que 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 la actuación administrativa. Sin embargo, 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 la función revisora a casos apropiados. Por ello, aunque exista un

³ *Citando a Misión Ind. P.R. v. J.C.A.*, 145 DPR 908 (1998); *Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.*, 133 DPR 521 (1998).

⁴ *Citando a Reyes Salcedo v. Policía de P.R.*, 143 DPR 85 (1997); D. Fernández Quiñones, *Derecho administrativo y la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, Bogotá, Ed. Forum, 1993, Sec. 9.3, pág. 521.

principio general de deferencia a las determinaciones e interpretaciones de ley que realicen las agencias sobre la ley que administran, esta deferencia cede cuando dicha interpretación resulta incompatible con el propósito y la política pública del estatuto interpretado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, *supra*, págs. 941-942 (2010).

B. Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico

La Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, según enmendada, (29 LPRA secs. 701-717), es el estatuto que establece los beneficios que recibirán los trabajadores que quedan desempleados. Su propósito es “promover la seguridad de empleos facilitando las oportunidades de trabajo por medio del mantenimiento de un sistema de oficinas públicas de empleo y proveer para el pago de compensación a personas desempleadas por medio de la acumulación de reservas.” (29 L.P.R.A. sec. 701); *Castillo v. Depto. del Trabajo*, 152 DPR 91, 97-98 (2000). Esta ley expone en detalle el procedimiento administrativo a seguirse para que un empleado reclame los beneficios de seguro por desempleo. Luego de haber seguido el trámite administrativo correspondiente, el Negociado de Seguridad de Empleo determinará si el solicitante es elegible para recibir beneficios por desempleo. (29 LPRA sec. 704-b).

Por constituir un estatuto remedial, esta ley debe ser interpretada liberalmente para cumplir sus propósitos de promover la seguridad de empleo. (29 LPRA sec. 701). Véase, *Avon Products, Inc. v. Secretario*, 105 DPR 803, 808 (1977). Sin embargo, ello no significa que deba interpretarse de manera que se le reconozcan beneficios a quienes no cualifican. Así pues, el objetivo de dicho estatuto es conceder un mecanismo provisional de sustento económico a las personas que se encuentran aptas y disponibles para trabajar y que han perdido su empleo, total o parcialmente,

por razones ajenas a su voluntad y que carecen de otros medios razonables de ingreso económico. *Íd.*; *Castillo v. Depto. del Trabajo, supra*, pág. 98.

En este sentido, la Sección 4 de dicho estatuto, establece las condiciones y requisitos de elegibilidad para recibir los beneficios por desempleo. Además, enumera las causas para descalificar a un reclamante de estos beneficios. En lo pertinente al presente recurso, el párrafo (b) (1)-(2) de dicha sección dispone lo siguiente:

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:

(a)[...]

(b)[...]

[...]

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

Sec. 4(b)(1)-(2) de la Ley de Seguridad de Empleo, 29 L.P.R.A. sec. 704(b) (1)-(2). (Énfasis suplido).

Para determinar si hubo causa justificada para abandonar un “trabajo adecuado” o rechazar una oferta de empleo, primero debe verificarse si se trata de un empleo vacante debido a una huelga, cierre o disputa patronal; si los salarios o condiciones de trabajo son menos favorables que los trabajos prevalecientes en la localidad del reclamante; y si se exige como condición de empleo el afiliarse a alguna unión o abstenerse de alguna organización obrera. Sec. 4(c)(1) de la Ley Núm. 74, (29 L.P.R.A. sec. 704c-1). Bajo estas condiciones, no se descalificará a una persona de recibir los beneficios por desempleo. Además de estos criterios, para determinar si existe justa causa para el abandono de un empleo o para rehusar una oferta de empleo, debe considerarse “el grado de riesgo para la salud, seguridad y moral del reclamante, su aptitud

física para el trabajo, sus ingresos anteriores, la duración de su desempleo, sus posibilidades para obtener trabajo a tono con su mayor destreza, la distancia entre su residencia y el sitio de trabajo adecuado que se le ofrezca, sus posibilidades para obtener trabajo en su localidad, y aquellos otros factores que pudieran influir en el ánimo de una persona razonablemente prudente de las mismas circunstancias del reclamante”. Sec. 4(c)(2) de la Ley Núm. 74, (29 LPRA sec. 704c-2). La existencia de estas circunstancias constituye justa causa para abandonar un empleo o rechazarlo, por lo cual el reclamante no queda descalificado para recibir beneficios por desempleo.

Los elementos anteriores también deben analizarse en conjunto con las disposiciones de la Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, mejor conocida como la Ley de Despido Injustificado, en lo que respecta a las razones justificadas para renunciar a un empleo, pues se trata de circunstancias fomentadas por parte del patrono que no le dejan al empleado otra alternativa que la renuncia. A. Acevedo Colom; M. C. Ramos Ruiz, *Legislación de Seguridad Social del Trabajo Comentada*, 1era. ed., 2000, pág. 99. Se requieren dos elementos para que la renuncia, en este contexto, se considere justificada al amparo de las disposiciones de la Ley de Seguridad de Empleo: 1) que las acciones del patrono sean de considerable seriedad o gravedad y 2) que estas acciones no le brinden al empleado otra alternativa para resolver la situación que enfrenta que no sea la renuncia. A. Acevedo Colom; M. C. Ramos Ruiz, *op. cit.*, págs. 99-100. Así pues, se trata de situaciones en las que las actuaciones arbitrarias, irrazonables y caprichosas de un patrono, tales como imponer condiciones de trabajo más onerosas, reducir el salario, rebajar al empleado de categoría o someterlo a humillaciones de hecho o de palabra justifican la renuncia del empleado. *Rivera Figueroa v. The Fuller Brush. Co.*, 180 D.P.R.

894, 907-909 (2011); *Soc. de Gananciales v. Royal Bank de P. R.*, 145 D.P.R. 178 (1998).

De todo lo anterior puede colegirse que las razones por las cuales generalmente se podría justificar que un reclamante haya abandonado su empleo voluntariamente para los efectos de recibir beneficios por desempleo están relacionadas directamente con las condiciones del empleo o con actuaciones del patrono. No obstante, este Tribunal ha reconocido instancias en las que situaciones personales de un reclamante constituyen causa justificada para abandonar un empleo. Por ejemplo, en *Colón Rodríguez v. Negociado de Seguridad de Empleo*, KLRA0600734, un Panel hermano⁵ de este Tribunal consideró que la renuncia de una reclamante a su empleo estuvo justificada, pues antes de su renuncia había solicitado licencia por vacaciones y licencia sin sueldo para resolver un asunto de su hija menor de edad que residía en los Estados Unidos, y el patrono no concedió el tiempo solicitado. Este Tribunal entendió que la reclamante era elegible para recibir beneficios por desempleo, pues le explicó al patrono su situación, solicitó licencias para tratar de resolver el asunto y realizó esfuerzos razonables para mantener su empleo hasta que no le quedó más alternativa que renunciar. Asimismo, en *Cruz Rivas v. Negociado de Seguridad de Empleo*, KLRA200600484, otro Panel de este Tribunal⁶ determinó que la reclamante era elegible a recibir beneficios por desempleo, pues sus horarios de trabajo estaban en conflicto con sus estudios, y a pesar de que intentó dialogar con su patrono en varias ocasiones sobre el asunto, el patrono no le concedió un acomodo razonable en su horario, por lo que tuvo que renunciar para poder completar sus estudios. Además, la reclamante había estado realizando gestiones de

⁵ Panel compuesto por la Jueza Rodríguez de Oronoz, el Juez Ramírez Nazario y el Juez Piñero González.

⁶ Panel compuesto por el Juez López Feliciano, la Jueza Varona Méndez y el Juez Hernández Serrano.

empleo de forma activa y estaba apta y disponible para trabajar tan pronto surgiera una oferta de empleo. Se determinó en ese caso que se trataba de un despido constructivo, toda vez que el patrono no fue flexible ante las solicitudes de cambio de horario de la reclamante.

No obstante lo anterior, en otras ocasiones este Tribunal ha considerado que una persona que abandona su empleo sin explicarle a su patrono las razones que motivaron tal actuación y sin realizar gestiones para retener su empleo no es elegible a recibir los beneficios al amparo de la Ley de Seguridad de Empleo, *supra*, por haber abandonado su empleo de manera voluntaria y sin justa causa. En ese sentido, este Tribunal ha reconocido que un reclamante que abandona su trabajo por sus condiciones de salud, pero sin solicitar vacaciones o alguna licencia sin sueldo, sin haberle notificado a su patrono ni acudido al médico y sin haber realizado gestiones para retener su empleo, no es elegible para recibir beneficios por desempleo. *Camacho Colón v. Negociado de Seguridad de Empleo*, KLRA0600326.⁷ Véase además, *Montes Valentín v. Negociado de Seguridad de Empleo*, KLRA200600771. De igual forma, otro Panel de este Tribunal determinó que un empleado que se acoge a los beneficios del Fondo del Seguro del Estado y no se presenta en su lugar de trabajo al haber sido dado de alta ni le informa a su patrono de alguna situación de salud que tenga posterior al vencimiento de los beneficios tampoco es elegible a recibir beneficios por desempleo por constituirse un abandono del empleo sin causa justificada. *Ramos Roque v. Negociado de Seguridad de Empleo*, KLRA200600684.⁸ Tampoco este Tribunal ha considerado elegible para beneficios por desempleo a una persona que renuncia por razones personales pero no relacionadas con las

⁷ Panel compuesto por la Jueza Rodríguez de Oronoz, el Juez López Feliciano y la Juez García García.

⁸ Panel compuesto por la Juez Bajandas Vélez, el Juez Aponte Hernández y el Juez Morales Rodríguez.

condiciones de trabajo ni con actuaciones opresivas por parte del patrono. *Arroyo Marrero v. Negociado de Seguridad de Empleo*, KLRA200701284.⁹

Ahora bien, en los casos KLRA201000202¹⁰ y KLRA201200654¹¹ ya este Tribunal había tenido ante su consideración la controversia de si una renuncia por problemas de transportación constituye o no justa causa para propósitos de elegibilidad de los beneficios de seguro por desempleo. En ambos casos se resolvió que los (as) recurrentes no eran elegibles para los beneficios de seguro por desempleo. Se determinó en ambos casos que una renuncia por tener problemas de transportación constituye una renuncia voluntaria sin justa causa, pues antes de renunciar a sus respectivos empleos no se agotaron remedios alternos, tales como solicitar al patrono alguna licencia para ausentarse en lo que resolvía el problema de transportación o el acomodo en un horario más flexible. Por tales razones, la renuncia de los (as) empleados en ambos casos fueron por causas no atribuibles al patrono, sino por razones voluntarias de los (as) empleados (as) las cuales no constituyeron justa causa.

III.

La controversia del presente caso requiere que determinemos si el recurrente tuvo justa causa o no para abandonar su trabajo al tenor de las disposiciones de la Sec. 4(b)(2) de la Ley 74, *supra*, por haber confrontado problemas de transportación. Dicha interrogante la contestamos en la negativa.

Como quedó establecido, la razón por la cual el recurrente renunció a su empleo se debió a que el señor Rodríguez González

⁹ Panel compuesto por la Jueza García García, la Jueza Varona Méndez y el Juez Cabán García.

¹⁰ Panel integrado por la Jueza García García, la Jueza Varona Méndez y la Jueza Medina Monteserín.

¹¹ Panel integrado por el Juez Cortés Trigo, la Jueza Surén Fuentes y la Jueza Soroeta Kodesh.

estaba enfrentando problemas de transportación. También se desprende de lo alegado por el señor Rodríguez González que este perdió su vehículo de motor en un accidente de tránsito y por tales razones comenzó a utilizar el vehículo de su hermana para ir a su trabajo. No obstante, cuando la hermana del recurrente comenzó a trabajar ya no podía seguir prestándole su vehículo y al señor Rodríguez González quedarse sin transportación, éste renunció a su empleo. No surge del expediente que el recurrente hubiera solicitado a su patrono alguna otra alternativa como, por ejemplo, que lo cambiaran de turno para trabajar en un horario diurno que le permitiera trasladarse al trabajo mediante transportación pública. Tampoco solicitó una licencia para ausentarse mientras el recurrente trataba de resolver su problema de transportación.

Resulta de suma importancia indicar que en el presente caso es de aplicación la Ley 74, *supra*, legislación que goza de un carácter remedial. A pesar de que la jurisprudencia ha establecido que dicha legislación debe ser interpretada de manera flexible a favor del empleado, ello no significa que dicha interpretación sea tan liberal que se extienda beneficios a personas que no cualifican bajo dicha legislación. Para lograr tal propósito, resulta importante identificar si la renuncia del empleado se debe a factores atribuibles al patrono para entonces poder determinar si hubo justa causa o no para la renuncia del empleado.

En este caso es forzoso concluir que las razones para la renuncia del recurrente fueron ajenas al patrono, pues se trata de una situación personal del señor Rodríguez González, esto es, problemas de transportación. Como ya se expusiera anteriormente, el recurrente pudo haber agotado otros remedios que pudieron haber resuelto su problema de transportación antes de renunciar a su empleo. Así las cosas, determinamos que el empleo del recurrente cesó por razones atribuibles y exclusivas a sus propias

acciones. Por tanto, la renuncia del recurrente fue voluntaria y sin justa causa, lo cual le hace inelegible a los beneficios del seguro por desempleo.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma el dictamen recurrido.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones