

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL IV

FRANK PRADO
HERNÁNDEZ

Recurrente

Vs.

NEGOCIADO DE
SEGURIDAD DE EMPLEO
(NSE)

Recurrido

KLRA201500603

REVISIÓN
procedente del
Negociado de
Seguridad de
Empleo

Núm. SJ-01086-155
SS XXX-XX-8180

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 Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh.

Hernández Sánchez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de julio de 2015.

El 10 de junio de 2015 compareció ante nos Frank Prado Hernández (Sr. Prado) por derecho propio, y nos solicitó la revocación de la Decisión notificada el 5 de mayo de 2015, por el Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. El Secretario confirmó la determinación de inelegibilidad del Sr. Prado para recibir los beneficios de desempleo.

Luego de autorizar al Sr. Prado a litigar como indigente, y ordenarle a la parte recurrida que se expresara sobre el recurso de epígrafe, contamos con el beneficio de las comparecencias del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (Departamento), incluso copia certificada del expediente administrativo, y R&B Power, Inc. (R&B). Así perfeccionado el recurso de revisión judicial, procedemos a resolverlo al tenor de los fundamentos de Derecho

que más adelante esbozamos, no sin antes remitirnos a los antecedentes fácticos y procesales pertinentes.

I

Según surge del expediente,¹ el Sr. Prado laboró como Gerente de Crédito para R&B desde el 14 de febrero de 2012 hasta el 19 de junio de 2014. En esta la última fecha, el Sr. Prado tuvo una reunión con el Sr. Eduardo Rodríguez, Presidente de R&B, en la cual entendió que el Sr. Rodríguez lo despidió, verbalmente, por no estar de acuerdo con su forma de trabajar. Sin embargo, la reunión no se llevó a cabo para despedir al Sr. Prado, sino para que este tomará acción respecto a su forma de trabajar. El Sr. Prado no recibió carta de despido, pero abandonó su empleo y no regresó porque entendió que era lo más conveniente.²

En la reunión del 19 de junio de 2014, el Sr. Rodríguez le indicó al Sr. Prado que necesitaba mejorar su eficiencia laboral, a lo que el empleado respondió que entendía que su forma de trabajar era buena y que si no estaban de acuerdo, lo podían despedirlo. El patrono repitió que se trataba de su desempeño laboral, mientras que el empleado reiteró en un par de ocasiones que si querían despedirlo que lo hicieran. Entonces, el patrono le expresó que si deseaba irse, las puertas estaban abiertas, y el Sr. Prado se fue.³

El 20 de junio de 2014 el Sr. Prado envió un correo electrónico al Sr. Rodríguez para solicitarle su carta de despido, así como, la liquidación adeudada. El 24 de junio de 2014 R&B le remitió una carta al Sr. Prado, en la cual, le aclaró que no había

¹ El Departamento anejó al Apéndice de su alegato, copia certificada del expediente administrativo, la cual a su vez incluye 2 discos compactos, uno de los cuales contiene la regrabación de la audiencia ante la Árbitro, con duración de 1:02:33 horas.

² Regrabación de la Audiencia ante la Árbitro del Departamento, 17 de marzo de 2015, Copia Certificada del Expediente Administrativo, Anejo 1, Apéndice del Alegato del Departamento, 44:30-44:35, 56:10-57:35, y 59:59-1:00:06.

³ *Id.*, 13:19-14:13, y 16:56-19:20, 41:05-42:00.

sido despedido, y le concedió hasta el 30 de junio de 2014 para regresar a su empleo, o se entendería que renunció. Seguidamente, el 25 de junio de 2014 el Sr. Prado envió una carta al Sr. Rodríguez en la que indicaba que no había sido su intención abandonar abruptamente su empleo, sino que había entendido que había sido despedido verbalmente. El 27 de junio de 2014, el Sr. Rodríguez le remitió otra misiva al Sr. Prado, en la que le reiteró que no fue despedido, y que de no regresar a su trabajo el 30 de junio, se entendería que abandonó su empleo. Finalmente, mediante carta de 10 de julio de 2014, R&B le comunicó al Sr. Prado que en vista de que no regresó a su empleo, entendía que había abandonado el mismo, efectivo al 30 de junio de 2014, y que podía ir a recoger su liquidación de vacaciones.

El Sr. Prado recibió las misivas de R&B, mas no hizo gestiones de regresar a su trabajo.⁴ No obstante, solicitó los beneficios por desempleo al Negociado de Seguridad en el Empleo (NSE). El 29 de junio de 2014, al tenor de la Sec. 4(B)(2) de la Ley de Seguridad en el Empleo de Puerto Rico, el NSE declaró inelegible al Sr. Prado, puesto que este había abandonado voluntariamente y sin justa causa un trabajo adecuado.

En desacuerdo con el NSE, el Sr. Prado solicitó audiencia ante la Árbitro del Departamento. La vista se celebró el 17 de marzo de 2015, y a la misma comparecieron: el Sr. Prado, quien testificó; el Sr. Rodríguez, como Presidente de R&B, representado legalmente; y la Sra. Awilda Santalis, como testigo de R&B. Luego de escuchar la prueba testifical, así como, considerar la evidencia contenida en el expediente administrativo, el 24 de marzo de 2015 la Árbitro notificó su Resolución, en la cual confirmó la determinación de inelegibilidad del NSE.

⁴ *Id.*, 31:19-31:35, 42:50-43:00, 43:35-43:55, 44:00-44:04, 46:35-47:05, 47:15-47:20, y 55:35-56:18.

Seguidamente, el 7 de abril de 2015, el Sr. Prado apeló ante el Secretario del Departamento. El 4 de mayo de 2015, notificada el 5 de mayo, el Secretario emitió la Decisión aquí recurrida, mediante la cual, confirmó la Resolución de la Ábitro. De inmediato, el Sr. Prado solicitó reconsideración ante la Oficina de Apelaciones del Departamento, lo cual fue denegado mediante Resolución el 26 de mayo de 2015.

Aun inconforme, el Sr. Prado compareció oportunamente ante nos mediante el recurso de epígrafe, y alegó que había sido despedido, por lo cual, era acreedor de los beneficios por desempleo.

II

-A-

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 LPRA sec. 2101 *et seq.* establece la facultad revisora del Tribunal de Apelaciones sobre las decisiones emitidas por los organismos administrativos. La revisión judicial de las determinaciones administrativas, tiene como propósito limitar la discreción de las agencias y asegurarse de que éstas desempeñen sus funciones conforme a la ley. *García Reyes v. Cruz Auto Corp. y Scotiabank*, 173 DPR 870, 891-892 (2008), citando a *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 DPR 696 (2004) y a *Miranda v. C.E.E.*, 141 DPR 775, 786 (1996). Sin embargo, las decisiones administrativas gozan de una presunción de legalidad y corrección, por lo que las conclusiones e interpretaciones de los organismos administrativos especializados, merecen gran deferencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1003-1004 (2011); *García Reyes v. Cruz Auto Corp. y Scotiabank*, *supra*, pág. 892, citando a *Mun. de San*

Juan v. J.C.A., 152 DPR 673, 688 (2000) y a *Metropolitan S.E. v. A.R.P.E.*, 138 DPR 200, 213 (1995)

El estándar de revisión de una decisión administrativa se circunscribe a determinar si esta actuó de forma arbitraria, ilegal o irrazonable, de modo que sus acciones constituyen un abuso de discreción. *García Reyes v. Cruz Auto Corp. y Scotiabank*, supra, pág. 892, citando a *Torres v. Junta de Ingenieros*, supra. Al desempeñar su función revisora, 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. *Id.*

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 cimentadas en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo; 3) y si las conclusiones de derecho fueron las correctas. 3 LPRa sec. 2175; *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003). Las determinaciones de hecho serán sostenidas por los tribunales, en tanto y en cuanto obre evidencia suficiente en el expediente de la agencia para sustentarla. *García Reyes v. Cruz Auto Corp. y Scotiabank*, supra, pág. 892. En cuanto al último aspecto, las conclusiones de derecho, el tribunal tiene amplia facultad para desplegar su función revisora, pues es en el foro judicial donde reside la autoridad última de interpretación estatutaria. 3 LPRa sec. 2175. No obstante, esto no implica que al ejercer su función revisora el tribunal pueda descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. *Reyes v. Cruz Auto Corp. y Scotiabank*, supra, pág. 894.

Esto es así, pues es norma reiterada que a toda determinación administrativa le cobija una presunción de

regularidad y corrección. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005). Esta presunción, apuntalada en el conocimiento especializado de la agencia, debe respetarse mientras la parte que la impugne no produzca evidencia suficiente para derrotarla. *Domínguez v. Caguas Expressway Motors*, 148 DPR 387, 397-398 (1999); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998); *Metropolitan S.E. v. A.R.P.E.*, supra, pág. 213; *Henríquez v. Consejo Educación Superior*, 120 DPR 194, 210 (1987).

Es decir, se presume que el organismo administrativo posee un conocimiento especializado en aquellos asuntos que le fueron encomendados por el legislador que merece ser visto con respeto y deferencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, supra, pág. 821; *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009). Por ello, nuestra función revisora se circunscribe a evaluar la razonabilidad de la decisión recurrida, a la luz de las pautas trazadas por el legislador y el criterio de evidencia sustancial. *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 DPR 821, 829 (2007); *Otero v. Toyota*, supra, pág. 729; *Pacheco v. Estancias*, supra, pág. 432.

Cónsono con lo anterior, la Sec. 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2175, expresamente dispone que las determinaciones de hechos que efectúan los organismos administrativos serán sostenidas judicialmente “si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo”, mientras que las conclusiones de derecho podrán ser revisadas por el tribunal *in toto*, sin sujeción a norma o criterio alguno. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 77 (2004); *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 DPR 70, 75 (2000); *Domínguez v. Caguas Expressway Motors*, supra, págs. 397-398. En atención con este mandato legislativo, la revisión judicial ha de limitarse a cuestiones de derecho y a la determinación de si existe o no evidencia sustancial para sostener las conclusiones de hecho de la agencia. *Torres v. Junta de*

Ingenieros, supra, pág. 707; *Reyes Salcedo v. Policía de P.R.*, 143 DPR 85, 94 (1997); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, supra, pág. 135.

Conviene destacar, que el criterio que debe aplicar el tribunal no es si la decisión administrativa es la más razonable o la mejor. El análisis debe ser si la interpretación de la agencia es una razonable. *Rivera Concepción v. A.R.Pe.*, 152 DPR 116, 122-123 (2000). En ausencia de irrazonabilidad, no le compete al foro judicial imponer su propio criterio. *Otero v. Toyota*, supra, pág. 729; *Reyes Salcedo v. Policía de P.R.*, supra.

-B-

El propósito de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, 29 LPRA secs. 701-717, al conceder beneficios económicos es el de brindar un mecanismo provisional de sustento económico a las personas que se encuentran aptas y disponibles para trabajar, que han perdido su empleo, total o parcialmente, **por causas ajenas a su voluntad** y que carecen de otro medio razonable que les brinde ingreso económico. No se trata de una ley de jubilación o de beneficios por incapacidad. A. Acevedo Colom, 1 *Legislación de Seguridad Social del Trabajo Comentada* 98 (San Juan 2000).

Solo personas desempleadas, que sean elegibles, recibirán los beneficios que provee la referida Ley 74. *Castillo v. Depto. del Trabajo*, 152 DPR 91, 98 (2000). La Sección 4 de la Ley 74 enumera con especificidad las condiciones y requisitos que han de cumplir los trabajadores desplazados para recibir la modesta compensación del seguro por desempleo. En lo aquí pertinente, esta disposición establece lo siguiente en cuanto a las descalificaciones para recibir los beneficios:

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

(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; o

[...]

(subrayado nuestro) 29 LPRA sec. 704.

Es firme doctrina que, si bien la reseñada Ley 74 debe interpretarse de forma liberal para cumplir con su propósito de promover la seguridad de empleos y proveer para el pago de compensación a personas desempleadas, ello no significa que deba interpretarse de manera que se le reconozca beneficios a quienes no cualifican. 29 LPRA sec. 701; *Castillo v. Depto. del Trabajo*, supra, págs. 98-101. Entiéndase que para recibir los beneficios por desempleo de la Ley 74, la persona desempleada tiene que demostrar que fue despedida o que abandonó su empleo involuntariamente y por justa causa, además de estar apta y disponible para trabajar. *Castillo v. Depto. del Trabajo*, supra, pág. 99.

-C-

El Tribunal Supremo ha expresado reiteradamente la norma de deferencia respecto a las decisiones emitidas por los foros de instancia, incluso las agencias administrativas. Como regla general, un foro apelativo no intervendrá con las determinaciones de hecho, la apreciación de la prueba, ni con las adjudicaciones de

credibilidad efectuadas por un foro primario, salvo que haya mediado error manifiesto, pasión, prejuicio o parcialidad. *Suárez v. Com. Estatal Elecciones*, 176 DPR 31 (2009); *Meléndez v. Caribbean Int'l. News*, 151 DPR 649 (2000); *Belk v. Martínez*, 146 DPR 215, 232 (1998).

Respecto a las determinaciones de hechos fundamentadas en prueba pericial y documental, ofrecida por las partes, un tribunal apelativo está en igual posición de evaluarlas y hacer sus propias conclusiones. *Rodríguez Cancel v. A.E.E.*, 116 DPR 443, 450 (1985). Por el contrario, si las determinaciones de hechos están basadas en prueba testifical no pericial vertida en juicio, se impone la doctrina de deferencia.

La precitada norma está fundamentada en la premisa de que el foro primario es quien está en mejor posición de aquilatar la prueba testifical, ya que es quien mejor conoce las interioridades del caso. Es decir, cuando están en controversia elementos altamente subjetivos, el juzgador de los hechos, que escuchó y vio declarar a los testigos, y apreció su comportamiento (“demeanor”), es quien está indudablemente en la mejor posición para aquilatar la prueba testifical desfilada. *López Vicil v. ITT Intermedia, Inc.*, 142 DPR 857 (1997).

No obstante, la doctrina de deferencia judicial no es absoluta, cede ante las posibles injusticias que puedan acarrear las determinaciones de hechos que no estén sustentadas por la prueba desfilada ante el foro primario. Los tribunales apelativos, por vía de excepción, pueden descartar las determinaciones del foro de instancia, cuando no sean razonablemente representativas de la prueba que desfiló ante el foro primario. Únicamente cuando la apreciación de la prueba no concuerde con la realidad fáctica o esta sea inherentemente imposible o increíble, intervendremos con

la apreciación del foro de instancia. *Pueblo v. Irizarry*, 156 DPR 780, 797-798 (2002).

Los tribunales apelativos solo podrán intervenir con las determinaciones del foro juzgador en aquellos casos en que su apreciación no represente el balance más racional, justiciero y jurídico de la totalidad de la prueba. Nuestra intervención con la evaluación de la prueba testifical realizada por ese foro, solo procederá en aquellos casos en que el análisis integral de dicha evidencia nos cause una insatisfacción o intranquilidad de conciencia, a tal extremo que se estremezca nuestro sentido básico de justicia. *Rivera Menéndez v. Action Service*, 185 DPR 431, 444 (2012); *González Hernández v. González Hernández*, 181 DPR 746, 776-777 (2011).

III

La controversia ante nos es sencilla: Si el Sr. Prado es elegible para recibir los beneficios de desempleo de la Ley 74. Para resolver, debemos revisar si la determinación de inelegibilidad del NSE, confirmada por el Departamento, se hizo conforme a Derecho. Esto es, si en efecto, la prueba estableció que el Sr. Prado abandonó voluntariamente y sin justa causa un empleo adecuado. Luego de examinar el expediente administrativo, la prueba y las alegaciones de las partes, y analizar las normas jurídicas aplicables, concluimos que no incidió el Departamento al confirmar la determinación de inelegibilidad del Sr. Prado, por lo cual, procede confirmar su dictamen.

A pesar de que en su recurso de revisión, el Sr. Prado no especifica un señalamiento de error, en sí cuestiona la determinación de inelegibilidad para recibir los beneficios de desempleo, emitida por el NSE, y confirmada por la Árbitro y el Secretario del Departamento. Colige el reclamante que fue despedido, ello no obstante, haber quedado evidenciado que fue él

quien voluntariamente abandonó su empleo. En su recurso, así como en la vista ante la Arbitro, el Sr. Prado hace varias alegaciones acerca de sus supuestas razones para abandonar su empleo, las cuales estima que representan justa causa. Sin embargo, tales señalamientos no pasan de ser alegaciones no fundamentadas con evidencia, al menos, para fines del proceso administrativo precedente.

De la totalidad del expediente, no surge prueba alguna que minimice o desmerezca la evidencia sustancial considerada y utilizada por el foro administrativo para fundamentar y sustentar su dictamen. Más aun, el testimonio del Sr. Prado confirmó que en efecto no fue despedido, sino que voluntariamente y sin justa causa abandonó su empleo. Refiérase a la Regrabación de la Audiencia ante la Arbitro del Departamento, supra, 13:19-14:13, 16:56-19:20, 41:05-42:00, 44:30-44:35, 56:10-57:35, y 59:59-1:00:06. Recordemos que el señor Prado tuvo oportunidad de regresar a su trabajo, hasta el 30 de junio de 2014, según se lo comunicara su entonces patrono, R & B, mediante tres cartas. Así, resulta forzoso sostener las determinaciones de hechos del Departamento, pues encuentran apoyo en la evidencia sustancial del expediente administrativo. El Sr. Prado no ha ofrecido prueba en contrario.

Tocante a las conclusiones de Derecho, estas son correctas. A saciedad hemos indicado que para ser elegible a los beneficios de desempleo, hay que cumplir con los requisitos de la Ley 74, en particular la Sec. 4, supra. El Sr. Prado no cumplió con tales requisitos, pues no fue despedido, ni mucho menos se vio forzado a abandonar por justa causa su empleo. Por lo contrario, la prueba reveló que el compareciente voluntariamente abandonó su empleo, sin justa causa, y tampoco llevó a cabo gestiones para reintegrarse a su trabajo.

Lo cierto es que la totalidad de la prueba, incluso la testifical, y en particular el testimonio del reclamante, estableció que este no fue despedido, sino que voluntariamente y sin justa causa abandonó su empleo. Al analizar los hechos según la normativa jurídica aplicable, en especial, la Ley 74, advertimos que como bien concluyó el foro recurrido, el Sr. Prado no es elegible para recibir los beneficios de desempleo, no satisface ninguno de los criterios correspondientes.

En fin, luego de examinar el expediente, incluso la regrabación de la vista administrativa, las alegaciones de las partes y el derecho aplicable, no hallamos razón que justifique nuestra intervención con la decisión de la agencia, a la cual se le atribuye una presunción de corrección y regularidad. El Departamento no interpretó de manera irrazonable su ley orgánica ni las normas aplicables al caso, como tampoco concedió un remedio inapropiado. Igualmente, no hallamos que el Departamento incurriera en error manifiesto, pasión, prejuicio o parcialidad al apreciar la prueba ante sí desfilada. Por todo lo cual, procede que confirmemos la Decisión recurrida.

IV

Al amparo de la precedente normativa, confirmamos la Decisión del Departamento.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones