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

SAURY E. FIGUEROA VEGA Recurrente V. NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO Recurrido	KLRA201600330	*REVISIÓN ADMINISTRATIVA* procedente del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos Caso Núm.: A-00079-16S 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 Coll Martí; la Jueza Lebrón Nieves y la Jueza Brignoni Mártir

Lebrón Nieves, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 5 de abril de 2016.

La parte recurrente, la señora Sairy E. Figueroa Vega, comparece ante nos *in forma pauperis* y solicita nuestra intervención a los fines de que dejemos sin efecto el pronunciamiento emitido por el Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos el 1 de marzo de 2016, debidamente notificado el 2 de marzo de 2016. Mediante la aludida determinación, se declaró a la recurrente inelegible para recibir los beneficios de compensación de seguro por desempleo.

Por los fundamentos expuestos a continuación, confirmamos la *Resolución* recurrida.

I

La señora Sairy E. Figueroa Vega, recurrente, se desempeñó como Oficinista para el Centro Cardiovascular de Puerto Rico y del

Caribe ubicado en San Juan por espacio de tres (3) años, hasta el 16 de septiembre de 2015, fecha en que renunció. Alegó, en esencia, que su renuncia obedeció a que se mudó con sus padres al Municipio de Camuy. Ante ello, solicitó al Negociado de Seguridad de Empleo del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos recibir beneficios por desempleo, solicitud que le fue denegada. El 23 de diciembre de 2015, la referida agencia determinó que la recurrente abandonó sin justa causa un trabajo adecuado al amparo de la Sección 4(B)(2) de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, 29 LPRA sec. 701 *et seq*.

Inconforme con tal determinación, el 8 de enero de 2016, la parte recurrente solicitó una audiencia ante un Árbitro. A la audiencia celebrada el 2 de febrero de 2016, compareció la parte recurrente y prestó testimonio. La parte patronal, Corporación del Centro Cardiovascular, también compareció a la audiencia y estuvo representada por la señora Claire Coto, Analista de Recursos Humanos. Luego de evaluar las alegaciones y la evidencia contenida en el expediente del caso, la Árbitro determinó que la parte recurrente renunció a un empleo adecuado por circunstancias personales que no constituyen justa causa. Consecuentemente, confirmó la determinación del Negociado de Seguridad de Empleo y declaró a la recurrente inelegible para recibir los beneficios de compensación de seguro por desempleo.

En desacuerdo con dicho pronunciamiento, la parte recurrente interpuso un recurso de apelación ante el Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. Tras examinar las alegaciones y la totalidad del expediente administrativo, el 1 de marzo de 2016, el Secretario adoptó por referencia e hizo formar parte de su decisión, las determinaciones formuladas por la Árbitro en su *Resolución* y confirmó la misma. Aún insatisfecha, el 30 de

marzo de 2016, la recurrente acudió ante nos impugnando la antedicha determinación.

Luego de evaluar el expediente de autos, estamos en posición de adjudicar la presente controversia. Por resultar innecesaria la comparecencia del Negociado de Seguridad de Empleo, prescindimos de su posición.

II

A

Mediante la Ley de Seguridad de Empleo, Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, según enmendada, 29 LPRA Sec. 701 *et seq.*, se creó el Negociado de Seguridad de Empleo con el propósito de promover la permanencia de los obreros y empleados en los puestos de empleo, facilitar las oportunidades de trabajo por medio del mantenimiento de un sistema de oficinas públicas de empleo y proveer para el pago de compensación a las personas desempleadas por medio de la acumulación de reservas. Así pues, el estatuto fue adoptado como medida para evitar el desempleo y aliviar la carga que éste produce sobre el trabajador cesanteado y su familia, mientras se le ayuda a colocarse nuevamente en la fuerza laboral.

Conforme a lo anterior, el antes citado estatuto establece un esquema remedial para favorecer a aquellas personas de nuestra jurisdicción que hubieran quedado desempleadas. Por lo tanto, la elegibilidad para recibir los beneficios por desempleo corresponde exclusivamente a las personas desempleadas. Así pues, el trabajador desempleado puede solicitar y recibir beneficios durante ciertos períodos de desempleo.

Con tal fin, la Ley de Seguridad de Empleo estableció un fondo especial distinto y separado de los fondos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que constituye un fondo de desempleo, que es administrado por el Secretario del Departamento y el que se

nutre de las aportaciones que hagan los patronos para el mantenimiento de este fondo y en parte, de la deducción de su salario que se le hace al trabajador por este concepto.

Por otro lado, la Ley de Seguridad de Empleo, *supra*, establece las condiciones de elegibilidad para recibir los beneficios por desempleo. De este modo, enumera las causas para descalificar a un reclamante de estos beneficios. Al respecto, la sección 4 (b)(2) dispone en su parte aquí pertinente:

> *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) 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;… 29 LPRA sec. 704 (b)(2).

De conformidad con lo anterior, para que un trabajador pueda acogerse a los beneficios del seguro por desempleo tiene que demostrar, entre otras cosas, que no abandonó voluntariamente el trabajo o que de haberlo hecho hubo justa causa para renunciar a un trabajo adecuado.

En el 2011 se enmendó la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, *supra*, por La Ley 191-2011. Como parte de esta enmienda se le añadió la siguiente disposición al inciso (b) antes aludido:

> (14) No se considerará inelegible a ningún reclamante por cesar en su empleo por causa de una situación familiar en la que se haga excesivamente oneroso o impráctico el acceso o la asistencia regular al lugar de empleo por las siguientes razones:

> (A) Necesidad de cambiar o relocalizar su domicilio por causa del traslado laboral o nuevo empleo del cónyuge.
>
> (B) Situaciones o incidentes de violencia doméstica . . .
>
> (C) Situaciones o incidentes en que el reclamante sea víctima de delito o testigo de la comisión de algún delito, . . .
>
> (D) Enfermedad o incapacidad constatable de un miembro del grupo familiar inmediato, que requiera que el reclamante se haga cargo del cuidado y acompañamiento del familiar por un período de tiempo mayor al que el patrono pueda garantizar mediante alguna licencia. Disponiéndose, que se considerará familiar inmediato el cónyuge, padres o hijos menores de edad. De ocurrir un despido relacionado o motivado por las razones arriba indicadas y el Secretario del Trabajo determinar que el mismo estuvo asociado a las razones familiares de peso aquí aludidas, declarará al reclamante elegible a beneficios. 29 LPRA sec. 704 (b)(14)(A)(B)(C)(D).

A tenor con la norma antes esbozada, el trabajador que desea acogerse a los beneficios del seguro por desempleo debe demostrar que si abandonó el empleo no fue voluntariamente, y si lo hizo voluntariamente, debe demostrar que lo hizo por justa causa, de conformidad con lo dispuesto por dicho estatuto.

B

Desde la creación de las agencias administrativas, se ha reconocido que para poder desempeñar adecuadamente las funciones que le fueron delegadas, es necesario que éstas puedan ejercer poderes de adjudicación. D. Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 3ra ed., FORUM, 2013, pág. 71. Cónsono con lo anterior, el tercer capítulo de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988 (Ley Núm. 170-1988), según enmendada, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 LPRA sec. 2151-2170a, establece los derechos y los procesos que las agencias administrativas están llamadas a garantizar durante estos

procedimientos adjudicativos. (Citas omitidas). *Quintero Betancourt v El Túnel Auto Services*, 2015 TSPR 171, 194 DPR ____ (2015).

Por su parte, la Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 LPRA sec. 2171, contempla la revisión judicial de las decisiones administrativas ante este Foro. "La revisión judicial de decisiones administrativas tiene como fin primordial delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que estos ejerzan sus funciones conforme a la ley y de forma razonable". *Empresas Ferrer Inc. v. A.R.PE.,* 172 DPR 254, 264 (2007).

A la luz de lo anterior, es menester recordar que la intervención judicial en la revisión de las determinaciones administrativas se circunscribe a establecer si la actuación de la agencia es arbitraria, ilegal o irrazonable. Véanse: JP, *Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009); *O.E.G. v. Rodríguez*, 159 DPR 98, 119 (2003). Es al foro judicial a quien le corresponde examinar que las actuaciones de las agencias estén dentro de los poderes que le fueron delegados y son compatibles con la política pública que las origina. *Asoc. Fcias v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 941-942 (2010). *Quintero Betancourt v El Túnel Auto Services*, supra.

De otra parte, "[e]n nuestro ordenamiento jurídico es norma reiterada que los tribunales apelativos debemos conceder gran deferencia a las determinaciones de las agencias administrativas, por la experiencia y el conocimiento especializado que éstas poseen sobre los asuntos que se les han delegado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010). Por esa razón, las determinaciones de las agencias poseen una presunción de legalidad y corrección que los tribunales debemos respetar mientras la parte que las impugna no presente la evidencia suficiente para derrotarlas. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185

DPR 206, 215 (2012). Esto significa que quien impugne la decisión administrativa tiene que presentar evidencia suficiente para derrotar esa presunción y no puede descansar en meras alegaciones". (Cita omitida). *Díaz v. Fideicomiso Soc. y Autogestión*, 188 DPR 32, 60-61 (2013).

Sin embargo, esa deferencia a la decisión de una agencia administrativa cede cuando: (1) la decisión no se basa en evidencia sustancial; (2) el ente administrativo erró en la aplicación de la ley o reglamento; (3) la agencia actuó de forma arbitraria, irrazonable o ilegal; o (4) la actuación administrativa afecta derechos fundamentales o conduce a la comisión de injusticias. (Citas omitidas). *Id*, pág. 63.

En consecuencia, la revisión judicial está suscrita a los contornos de: (1) la concesión del remedio adecuado; (2) si las determinaciones de hecho están sustentadas en la evidencia sustancial que emana de la totalidad del expediente; y (3) una revisión completa de la corrección de las conclusiones de derecho que fueron adoptadas. Sec. 4.5 de la Ley Núm. 170-1988, 3 LPRA sec. 2175; Véanse, además, *Pagán Santiago et al. v. ASR*, 185 DPR 341, 358 (2010). (Cita omitida). *Quintero Betancourt v El Túnel Auto Services*, supra.

Conforme a la LPAU y según ha sido reconocido por nuestro más Alto Foro, las determinaciones de hecho de una agencia se sostendrán si éstas se fundamentan en evidencia sustancial que conste en el expediente administrativo considerado en su totalidad. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1003 (2011). Para tales fines, la evidencia sustancial es aquella prueba relevante que una mente racional podría considerar como adecuada para sostener una conclusión. En varias ocasiones, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha indicado que el propósito de la regla de evidencia sustancial, aplicable a las determinaciones de hecho, es

"evitar la sustitución del criterio del organismo administrativo en materia especializada por el criterio del tribunal revisor". (Citas omitidas). *Díaz v. Fideicomiso Soc. y Autogestión*, supra, pág. 62.

Asimismo, nuestro Máximo Foro ha señalado que el principio rector en la revisión judicial de las determinaciones e interpretaciones de una agencia es el criterio de la razonabilidad, esto es, la razonabilidad en la actuación de la agencia recurrida. Conforme a ello, la revisión judicial se debe limitar a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria o ilegal, o en forma tan irrazonable que su actuación constituye un abuso de discreción. (Citas omitidas). *Id*, pág. 62.

En cuanto a las conclusiones de derecho de las agencias administrativas, la Sec. 4.5 de la LPAU, *supra*, dispone que éstas "serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal", ello sin ataduras a norma o criterio alguno. No obstante, esto no significa que "el tribunal pueda descartar ligeramente las conclusiones e interpretaciones de la agencia gubernamental, sustituyendo el criterio de ésta por el propio". Asimismo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que las conclusiones de derecho del ente administrativo deben ser conforme al mandato de la ley y, si así ocurre entonces deben ser sostenidas por el foro revisor. *Id*, págs. 62-63.

III

Según reseñamos, para que un trabajador pueda acogerse a los beneficios del seguro por desempleo deberá demostrar, entre otras cosas, que no abandonó voluntariamente su empleo o que de haberlo hecho, medió justa causa para renunciar a un trabajo adecuado. Luego de evaluar el expediente de autos, pudimos constatar que del mismo no surge ninguna de las excepciones contempladas en la Ley de Seguridad de Empleo, *supra*. La recurrente se limitó a alegar que tenía derecho al beneficio de

compensación por desempleo, pues su renuncia obedeció a que se mudó con sus padres al Municipio de Camuy. Así pues, toda vez que la parte recurrente no presentó evidencia alguna que nos permitiera concluir que la determinación administrativa fue irrazonable de acuerdo a la prueba que tuvo ante su consideración, resulta forzoso que confirmemos la determinación de la agencia recurrida, la cual merece nuestra deferencia.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, confirmamos la *Resolución* recurrida.

Notifíquese.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones