

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE CAROLINA-HUMACAO
PANEL X

ELSIE C. DÍAZ AYALA

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DEL
TRABAJO Y RECURSOS
HUMANOS

Recurrida

KLRA201600864

Revisión judicial
de resolución
administrativa
emitida por el
Departamento del
Trabajo y
Recursos
Humanos

CASO NÚM:
C-02949-165

SOBRE:
Beneficios de
Compensación por
desempleo

Panel integrado por su presidenta, la Juez Gómez Córdova, y la Jueza Grana Martínez y el Juez Bonilla Ortiz.

Grana Martínez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 4 de octubre de 2016.

Comparece ante nos, Elsie C. Díaz Ayala (parte recurrente o señora Díaz), por derecho propio, mediante un recurso de revisión judicial y solicita la revisión y correspondiente revocación de la Decisión del Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, (agencia recurrida o el Departamento), emitida y notificada el 2 de agosto de 2016. Dicha decisión confirmó, a su vez, la Resolución del Árbitro de la División de Apelaciones del Departamento (Árbitro) emitida el 23 de junio de 2016, notificada el 30 de junio del corriente. Mediante el dictamen antes aludido, la agencia recurrida determinó que la parte recurrente no es elegible para los beneficios por desempleo.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se confirma la decisión de la agencia recurrida.

I.

La señora Díaz trabajó para Atento Puerto Rico (Atento o patrono) desde el 22 de octubre de 2013 hasta el 28 de abril de 2016 en donde fungió como tele-operadora de la compañía antes mencionada. Según expone, la parte recurrente renunció a su trabajo debido a que enfrentaba problemas de transportación que le impedían cumplir con el mismo. Por tales razones, solicitó los beneficios de desempleo ante el Departamento.

El 20 de mayo de 2016, la parte recurrente fue entrevistada por la agencia recurrida a los fines de poder determinar la elegibilidad de la señora Díaz para recibir los beneficios de desempleo bajo la Ley de Seguridad de Empleo en Puerto Rico, Ley Núm. 74 de 26 de junio de 1956, 29 LPRA sec. 701 *et seq.*, (Ley 74). Luego de entrevistada, el 27 de mayo del corriente se le notificó la decisión del Departamento en la cual se determinó que la señora Díaz no era elegible para recibir los beneficios de desempleo bajo la precitada Ley. Según determinó la agencia recurrida, la señora Díaz renunció a su empleo por razones personales no atribuibles al patrono. Por consiguiente, concluyó que la parte recurrente renunció a su trabajo de manera voluntaria y sin mediar justa causa.

Inconforme con dicha decisión, el 2 de junio de 2016, la parte recurrente solicitó una audiencia ante el Árbitro. Luego de celebrada la vista a tales efectos, el 23 de junio de 2016, el Árbitro dictó Resolución mediante la cual confirmó la decisión anterior del Departamento. Dicho dictamen fue notificado el 30 de junio del año corriente. Según determinó la agencia recurrida, la señora Díaz fue empleada de Atento hasta el 29 de abril de 2016 y renunció a su empleo, debido a que tenía problemas de transportación. Teniendo en cuenta la determinación antes expuesta, concluyó que problemas de transportación no constituyen justa causa a los fines de determinar la

elegibilidad de un empleado a los beneficios de desempleo de la Ley 74.

Al resultarle adversa la decisión del Árbitro, el 15 de junio de 2016, la parte recurrente solicitó revisión ante la Oficina del Secretario del Departamento (Secretario). En su solicitud, la señora Díaz reiteró que renunció a su trabajo debido a problemas de transportación, por lo que su renuncia no fue voluntaria y constituía justa causa.

El 2 de agosto de 2016, el Secretario emitió decisión mediante la cual confirmó la decisión del Árbitro. Por consiguiente, el Departamento reiteró su determinación de que la parte recurrente no es elegible a los fines de recibir los beneficios de desempleo antes aludidos.

Inconforme, el 19 de agosto de 2016, la parte recurrente presentó recurso de revisión especial ante este foro apelativo donde solicita que dejemos sin efecto la decisión del Secretario, pues según entiende la señora Díaz, ésta es elegible para recibir los beneficios de desempleo.

De otro lado, el 19 de septiembre de 2016, el Departamento compareció ante este Tribunal y argumenta que procede la confirmación de la determinación de la agencia recurrida en cuanto a que la señora Díaz no es elegible para recibir los beneficios de desempleo conforme las disposiciones de la Ley 74. Según expone, las disposiciones de la precitada Ley son claras y renunciar al empleo por problemas de transportación no cae dentro de los criterios que la Ley 74 establece para determinar si hubo justa causa para la renuncia del empleado.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a discutir.

A. Ley de Seguridad de Empleo en Puerto Rico

La Ley de Seguridad en el Empleo de Puerto Rico, *supra*, fue aprobada con el fin de promover la seguridad de empleo 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. Dicha legislación 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 acuerdo con los parámetros establecidos en la propia Ley. 29 LPRA sec. 710. Luego que un trabajador queda desempleado, esta legislación le permite reclamar para que sea determinada su condición de asegurado. Véase, 29 LPRA sec. 702.

Ahora bien, los beneficios conferidos por la Ley de Seguridad en el Empleo son un derecho adquirido de todo trabajador que se activa en el momento de perder su empleo. Dicho beneficio lo confiere el Gobierno, como parte de un seguro pagado por el patrono, para sostener al trabajador en la transición a un nuevo empleo, sin convertirse en una carga para el Estado. A su vez, el pago de ese seguro es parte de los salarios que gana el trabajador con su esfuerzo y dedicación en el empleo. Por tales razones, el derecho a recibir estos beneficios, como indemnización, solo puede ser denegado mediante justa causa.

En lo pertinente al presente caso, la sección 4 de la Ley de Seguridad en el Empleo, 29 LPRA sec. 704, establece las condiciones de elegibilidad para recibir los beneficios de desempleo. De igual manera enumera las causas que descalifican a un reclamante de recibirlos. Cabe indicar que si bien el carácter de esta legislación es remedial, ello no significa que su interpretación liberal se extienda a tal extremo que se le reconozcan beneficios a quienes no cualifican. *Castillo v. Depto. Del Trabajo*, 152 DPR 91, 98, 101 (2000).

Los requisitos de elegibilidad se encuentran enumerados en la subsección 4(b) de la Ley de Seguridad en el Empleo, *supra*, de los cuales destacamos los siguientes:

(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 [del Negociado de Seguridad de Empleo] determine que:

[...]

(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 semana[l]. (Énfasis nuestro). 29 LPRA sec. 704 (b).¹

Para recibir beneficios al amparo de esta legislación, un trabajador tiene que reunir todas las condiciones de elegibilidad visualizados en la sección 4(b). Para cualificar y ser acreedor de los beneficios, el trabajador tiene que cumplir con los siguientes requisitos: 1) haber abandonado su empleo involuntariamente y con justa causa; y 2) estar apto y disponible para trabajar. Resulta de suma importancia indicar que el trabajador debe reunir ambos requisitos, de lo contrario queda descalificado a los fines de recibir los beneficios de la precitada Ley. *Castillo v. Depto. del Trabajo*, *supra*, pág. 99.

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

¹ Cabe indicar que la Ley Núm. 191-2011 enmendó la Ley 74. En lo pertinente, dicha enmienda tuvo el efecto de añadir varias excepciones a ser consideradas a los fines de determinar la elegibilidad de los participantes sobre los beneficios del desempleo. Entre tales excepciones, se incluyó como excepciones de inelegibilidad a la renuncia motivada por: cambio o relocalización de domicilio; violencia doméstica; entre otras. Debido a que en el presente caso no versa sobre ninguna de las excepciones incluidas mediante dicha enmienda, nos limitamos a hacer referencia a la Ley Núm. 191-2011 mediante ésta nota al calce.

limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable. *DACo v. AFSCME*, 185 DPR 1 (2012); *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998 (2008); *Empresas Ferrer v. A.R.Pe.*, 172 DPR 254, 264 (2007); *Mun. San Juan v. Plaza Las Américas*, 169 DPR 310, 324 (2006); *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2005); *García Oyola v. J.C.A.*, 142 DPR 532, 540 (1997).

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 (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. Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal”. 3 LPRA sec. 2175. Así pues, 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. Sección 4.5 de LPAU, Íd; *Gutiérrez Vázquez v. Hernández y otros*, 172 DPR 232, 244 (2007); *P.R.T.Co. v. J. Reg. Tel. de P. R.*, 151 DPR 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*, *supra*, pág. 359; *T-JAC, Inc. V. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 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*, *supra*, pág. 729. 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 DPR 409, 431 (2003).

Por último, el 4 de junio de 2012, el Director del Negociado del Departamento emitió la Circular Núm. PRSD7 en donde se expone la postura de la agencia recurrida en cuanto a la separación del empleo debido a problemas de transportación. En lo pertinente, dicha Circular expone lo siguiente:

[P]or lo tanto, cuando un trabajador renuncia a su empleo por falta de transportación o cuidado de niños no se considera justa causa. Estas razones son situaciones personales no atribuibles al patrono. Por tal razón, a partir de 1 de junio de 2012 se procederá a descalificar los beneficios a todo reclamante que presente esta situación como una razón de separación de empleo. Siempre tomando en consideración que la situación no haya sido provocada por el patrono y que convierta el empleo en uno inadecuado.

III.

En el presente caso, la parte recurrente nos solicita que dejemos sin efecto la decisión del Secretario mediante la cual reiteró la decisión de la agencia recurrida en cuanto que la señora Díaz no es elegible para recibir los beneficios de desempleo. Según expone, su situación se debió a que enfrentaba problemas de transportación los cuales le impedían cumplir con su trabajo. Así las cosas, concluyó que se vio obligada a renunciar a su empleo, por lo que dicha renuncia no fue voluntaria y sí constituye justa causa. No le asiste la razón. Explicamos.

Como ya expusiéramos, el fin que persigue la Ley 74 consiste en promover la seguridad de empleo. En los casos en que el empleado queda desempleado por motivos no atribuibles a éste, dicha legislación le provee beneficios de desempleo mediante un seguro pagado por su patrono. De esta manera, la Ley 74 busca ayudar al

empleado que perdió su trabajo de manera involuntaria en la transición de un nuevo empleo. Ahora bien, la Ley 74 establece varios requisitos para determinar la elegibilidad de los beneficios de desempleo. En esencia, tales beneficios consisten en que la renuncia haya sido involuntaria y mediando justa causa. En cuanto a la justa causa, el marco legal aplicable al presente caso dispone que la renuncia motivada por problemas de transportación es una situación personal que no constituye justa causa. A modo de excepción, la renuncia al empleo motivada por problemas de transportación puede ser considerada como justa causa, si ello es provocado por el patrono del empleado convirtiendo así el empleo en uno inadecuado para el empleado.

Teniendo en cuenta el marco fáctico y legal antes expuesto, entendemos que la renuncia de la señora Díaz fue una voluntaria que no constituye justa causa. Del expediente no se desprende que los problemas de transportación que estaba enfrentando la parte recurrente se debieron a causa de su patrono Atento. No encontramos apoyo en el expediente que nos ayude a sostener la contención de la señora Díaz, pues el derecho aplicable al presente caso es claro en cuanto a que la renuncia por problemas de transportación no constituye justa causa. De la única manera que dicha situación pudiera constituir justa causa sería si la situación de la parte recurrente fue causada por su patrono, lo cual no surge del expediente.

Así las cosas, concluimos que la agencia recurrida actuó correctamente al haber determinado la inelegibilidad de la señora Díaz sobre los beneficios de desempleo, toda vez que dicha decisión se sostiene en el expediente. De igual manera, no encontramos que la agencia recurrida haya incurrido en error, prejuicio o parcialidad que justifique la sustitución de su criterio por el nuestro. Por consiguiente, procede la confirmación de la decisión del Secretario.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la decisión de la agencia 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