

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

<p>JEFFREY ORTIZ DÍAZ</p> <p>Recurrente</p> <p>v.</p> <p>CORPORACIÓN COMUNITARIA RECICLAJE DEL NORTE</p> <p>Patrono</p> <p>NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO DEL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO</p> <p>Agencia Recurrída</p>	<p>KLRA201601303</p>	<p>REVISIÓN JUDICIAL procedente del Departamento del Trabajo</p> <p>Apelación Núm.: C-05069-165</p> <p>Sobre: Inelegibilidad a los beneficios de compensación por desempleo Sección 4(b)(2) de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico.</p>
---	----------------------	--

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, la Jueza Cintrón Cintrón, la Jueza Rivera Marchand.

Jiménez Velázquez, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de marzo de 2017.

El señor Jeffrey Ortiz Díaz compareció ante nos, por derecho propio y de forma *pauperis*, y solicitó la revocación de la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*, a través de la cual fue confirmada su inelegibilidad a los beneficios de seguro por desempleo.

Luego de evaluar su *Recurso de revisión especial* y el *Escrito en cumplimiento de orden* del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, por conducto de la Oficina del Procurador General, confirmamos la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*. Reseñamos a continuación el trámite administrativo que culminó en la determinación recurrida. Veamos.

I

El 6 de octubre de 2016 el Negociado de Seguridad de Empleo, División de Seguro por Desempleo, del Departamento del

Trabajo y Recursos Humanos determinó la inelegibilidad del señor Jeffrey Ortiz Díaz (Ortiz) a los beneficios de desempleo. Según esta determinación administrativa del Negociado, el señor Ortiz quedaba indefinidamente descalificado desde el 18 de septiembre de 2016 de recibir dicho beneficio hasta tanto trabajara en un empleo cubierto durante un periodo no menor de cuatro semanas y ganara diez veces su beneficio semanal. En específico, el señor Ortiz dejó su trabajo debido a que las condiciones del mismo afectaban su salud física o mental. Surge de esta determinación que no existía evidencia médica que certificara este dato, por lo que el Negociado consideró que el señor Ortiz abandonó voluntariamente y sin justa causa un trabajo.

Oportunamente, el señor Ortiz solicitó una audiencia ante el árbitro, la cual fue celebrada el 1 de noviembre de 2016 y cuya regrabación fue presentada ante nos por el Departamento de Trabajo y Recursos Humanos. A la vista compareció el señor Ortiz –no así el patrono- y prestó testimonio. Así las cosas, el árbitro emitió su resolución, luego de evaluar el testimonio del señor Ortiz y la prueba contenida en el expediente. El árbitro concluyó que el señor Ortiz no era elegible a los beneficios de seguro por desempleo, pues este dejó su empleo voluntariamente al entender que el mismo afectaba su salud física debido a su condición de discos herniados. A pesar del señor Ortiz indicar que estaba reportado a la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, este no presentó una certificación médica en la que se le recomendara un acomodo razonable o dejar su empleo por motivos de salud.

El señor Ortiz apeló tal determinación del árbitro ante el Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. Luego de evaluar las alegaciones y el expediente, el Secretario adoptó por referencia e hizo formar parte de su *Decisión* del 14 de diciembre de 2016 las determinaciones formuladas por el árbitro

en su *Resolución* notificada el 22 de noviembre de 2016. Tras el correspondiente análisis, el Secretario confirmó la *Resolución* del árbitro. En su *Decisión*, el Secretario hizo constar que el señor Ortiz no había presentado evidencia médica en apoyo de sus alegaciones. Tal *Decisión* fue notificada el 15 de diciembre del pasado año. Inconforme, el señor Ortiz presentó el recurso de revisión judicial de epígrafe el 20 de diciembre de 2016, por derecho propio y en *forma pauperis*. El señor Ortiz alegó que debido a un accidente sufrido en su trabajo en la Corporación Comunitaria Reciclaje Del Norte, donde ocupó el puesto de operario desde el 16 de mayo de 2016 hasta el 19 de septiembre de 2016¹, decidió renunciar voluntariamente a su empleo por razones de salud el 20 de septiembre de 2016. Sostuvo que se había reportado a la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, donde estaba recibiendo tratamiento médico. Junto con su recurso, el recurrente unió la copia de la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*, determinación aquí recurrida, de la *Determinación* del Negociado de Seguridad de Empleo, de la orden del señalamiento de la audiencia ante el árbitro de la División de Apelaciones del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, así como de varios documentos de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado.

Tras autorizar la litigación como indigente, el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, a través de la Oficina del Procurador General, presentó su alegato el 24 de febrero de 2017, quedando así el recurso perfeccionado para su consideración en los méritos. El Procurador General unió a su alegato un *CD* que únicamente contenía la regrabación de la vista celebrada ante el árbitro el 1 de noviembre de 2016, a pesar de hacer referencia en

¹ Según el *Escrito en cumplimiento de orden* presentado por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, por conducto de la Oficina del Procurador General y la regrabación de la audiencia celebrada ante el árbitro, durante estas fechas se extendió el período probatorio del recurrente.

su escrito a otros documentos contenidos en el *Anejo I*. Asimismo, el Procurador solicitó que este Tribunal no considerara los documentos presentados por el recurrente relacionados a su evaluación y tratamiento en la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, por los mismos no formar parte del expediente administrativo.

Reseñamos a continuación la norma de derecho que sustenta nuestro curso decisorio.

II

La *Ley de Seguridad en el Empleo de Puerto Rico* fue aprobada con el “propósito 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”. En consecución a ese fin, esta 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, mediante la correspondiente solicitud, para que sea determinada su condición de asegurado. Véase, 29 LPRa sec. 702.

Los beneficios conferidos por la *Ley de Seguridad en el Empleo* son un derecho adquirido de todo trabajador, que se hace efectivo al perder su empleo. Este 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. El pago de ese seguro es parte de los salarios que gana el trabajador con su esfuerzo y dedicación en el empleo. Por tal razón, el derecho a recibir estos beneficios, a

manera de indemnización, solo puede ser denegado por justa causa.

Cónsono con ello, la sección 4 de la *Ley de Seguridad en el Empleo*, 29 LPRÁ sec. 704, establece las condiciones de elegibilidad para recibir los beneficios de desempleo, y, también, 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, entre otros, se encuentran enumerados en la subsección 4(b) de la *Ley de Seguridad en el Empleo*, supra, según enmendada:

(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 semanal[.]

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 ambos requisitos: 1) haber abandonado su empleo involuntariamente y con justa causa; y 2) estar apto y disponible para trabajar. Por ende, si un trabajador no reúne uno de estos requisitos, queda descalificado. *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 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 LPAU 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, id; *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).

El foro judicial podrá sustituir el criterio del organismo administrativo por el propio únicamente cuando 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 DPR 85, 94 (1997).

A la luz de este marco jurídico, resolvemos.

III

Al aplicar la norma antes reseñada, en especial consideración al alcance de la revisión judicial de las decisiones administrativas, procede confirmar la *Decisión* del Secretario. El Departamento del Trabajo y Recursos Humanos es una agencia especializada en asuntos laborales. Sus determinaciones sobre si un empleado es elegible o no para beneficiarse del seguro por

desempleo gozan de una presunción de corrección. En el caso de epígrafe, el Negociado de Seguridad de Empleo realizó una investigación de la reclamación del señor Ortiz. Tanto el Negociado, como el árbitro -luego de celebrar la vista- y el Secretario denegaron los beneficios al recurrente.

A la luz del propio relato del señor Ortiz ante el árbitro, regrabación que este Tribunal tuvo la oportunidad de examinar, no albergamos duda de que este renunció voluntariamente a su empleo, lo que lo descalificó a recibir los beneficios de desempleo. La justificación del señor Ortiz respecto a que su renuncia se debió a su condición de la espalda de discos herniados a consecuencia del accidente laboral, carecía de prueba documental en apoyo a tal alegación. En varias ocasiones el árbitro inquirió al recurrente respecto a cuál había sido la recomendación tanto del médico privado como de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado en cuanto a su empleo en consideración a su condición de salud. Incluso, el árbitro le permitió al señor Ortiz que, con posterioridad a la audiencia, este solicitara al Fondo una certificación sobre la recomendación en cuanto su trabajo, pues estaba recibiendo tratamiento mientras trabajaba (CT), y la presentara para su correspondiente evaluación.

De los documentos ante nuestra consideración, así como de los planteamientos esgrimidos por el señor Ortiz, no se desprende alguna de las excepciones a la inelegibilidad de los beneficios por renuncia o abandono de empleo por parte del empleado. Véase, 29 LPRA sec. 704. La renuncia del señor Ortiz fue inmediata, voluntaria y sin una justificación que lo hiciera acreedor de los beneficios del desempleo. A pesar de que al señor Ortiz se le brindó la oportunidad de presentar ante el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos la prueba correspondiente en la cual se certificara su condición médica y la consecuencia de la misma en

el trabajo que desempeñaba, este no hizo lo propio. Por lo tanto, la agencia resolvió a base del testimonio vertido por el señor Ortiz ante el árbitro y de la limitada prueba documental que obraba en el expediente administrativo. Siendo así, el recurrente falló en demostrar adecuadamente y acreditar una justificación médica o de salud que sustentara su renuncia. El señor Ortiz tampoco agotó otras alternativas para retener su empleo.

Si bien la *Ley de Seguridad de Empleo* se debe de interpretar liberalmente para cumplir con el propósito de promover la seguridad de empleos y de proveer para el pago de compensación a personas desempleadas, la misma no debe interpretarse a favor de quien no fue contemplado en la ley. La *Decisión* del Secretario, dictamen aquí recurrido, se basó en la prueba presentada ante la agencia y en el expediente administrativo. Por lo tanto, no se justifica que intervengamos con la determinación de la agencia. En estas circunstancias, el señor Ortiz no rebatió la presunción de corrección que cobija a las determinaciones administrativas. Tampoco demostró de manera alguna que la actuación de la agencia hubiese sido arbitraria, caprichosa, parcializada o irrazonable. En fin, concluimos que el Secretario no erró al confirmar la decisión del árbitro.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*, que sostuvo, a su vez, la inelegibilidad del señor Ortiz para recibir los beneficios de compensación por desempleo.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones