

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE PONCE Y AIBONITO
PANEL IX

ARLIN GRACIA GARCÍA

Recurrente

v.

NEGOCIADO DE
SEGURIDAD DE EMPLEO
(NSE)

Recurrido

KLRA201700305

*Revisión
Administrativa*
procedente del
Departamento del
Trabajo y Recursos
Humanos

Caso Núm.:
B-06257-16S

Sobre:

Inelegibilidad a los
Beneficios de
Compensación por
Desempleo

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Juez Nieves Figueroa, la Jueza Soroeta Kodesh y el Juez Torres Ramírez. La Juez Nieves Figueroa no interviene.

Soroeta Kodesh, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 27 de abril de 2017.

Mediante un recurso de revisión especial presentado el 7 de abril de 2017, por derecho propio y de conformidad con lo provisto por la Regla 67 de nuestro Reglamento, 4 LPRA Ap. XXII-B R. 67, comparece la Sra. Arlin Gracia García (en adelante, la recurrente). Nos solicita que revisemos una *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* (en adelante, la *Decisión*) dictada el 8 de marzo de 2017 y notificada el 9 de marzo de 2017, por conducto de la Directora de la Oficina de Apelaciones ante el Secretario del Trabajo y Recursos Humanos. Mediante la referida *Decisión*, se confirmó, a su vez, la *Resolución* del 19 de enero de 2017, emitida por el Árbitro de la División de Apelaciones, que resolvió que la recurrente era inelegible para recibir los beneficios de compensación por desempleo.

La peticionaria acompañó el recurso de una *Declaración en Apoyo de Solicitud Para Litigar Como Indigente (In Forma Pauperis)*. Evaluada dicha solicitud, así como su informe de ingresos y deudas debidamente juramentado, a los únicos efectos de este recurso, autorizamos a la peticionaria a comparecer *in forma pauperis* y, de esta manera, se le exime del pago del arancel correspondiente.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, se confirma la determinación recurrida.

I.

A.

La Regla 67 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, *supra*, facilita un procedimiento expedito y sencillo para que los ciudadanos comparezcan por derecho propio ante este Tribunal y soliciten la revisión de las determinaciones de las agencias administrativas en casos que involucren un programa de beneficencia social. Se trata de un procedimiento de revisión especial, de naturaleza informal y sumario, que contempla un relajamiento de las normas que gobiernan la forma de los recursos de revisión ante este Foro.

Cónsono con la Regla 67, *supra*, una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de un organismo o agencia administrativa, en relación con beneficios o servicios solicitados al amparo de un programa de beneficencia social, y que haya agotado todos los remedios provistos por el organismo o agencia correspondiente, podrá utilizar este procedimiento de revisión judicial si cumple con los siguientes requisitos:

(A) Que la orden o resolución final del organismo o agencia administrativa objeto del recurso de revisión especial haya adjudicado una solicitud de servicios o ayuda presentada por la persona promovente al amparo de un programa de beneficencia social, o que haya adjudicado una controversia sobre la elegibilidad o naturaleza de los beneficios o servicios a los que la

persona promovente es elegible en un programa de beneficencia social.

(B) Que a juicio del promovente la orden o resolución recurrida le resulta adversa.

(C) Que la persona acuda al tribunal por derecho propio para impugnar dicha decisión administrativa dentro de un término de treinta (30) días del recibo de la orden o resolución final.

[...]

B.

Debido a que las decisiones administrativas emitidas por el Secretario del Trabajo constituyen la determinación final con respecto al beneficio laboral reclamado, la revisión judicial de dichos dictámenes se rige conforme lo provisto por la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante, la LPAU), 3 LPRA sec. 2101 *et seq.* A tales efectos, la LPAU estableció “un cuerpo de reglas mínimas para proveer uniformidad al proceso decisional de las agencias públicas en nuestra jurisdicción”. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 991 (2011); *Baerga Rodríguez v. F.S.E.*, 132 DPR 524, 534 (1993).

Constituye norma jurídica firmemente establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle la mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye a estas. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, *supra*, a la pág. 1002. La anterior normativa se fundamenta en que son los organismos administrativos los que poseen el conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se le han delegado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, 179 DPR 923, 940 (2010); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009).

En cuanto a las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido reiteradamente que, como norma general, los tribunales no intervendrán con estas, siempre y cuando se desprenda del expediente administrativo evidencia sustancial que las sostenga. Al realizar dicha determinación, los tribunales deben utilizar un criterio de razonabilidad y deferencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. A su vez, la evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra, a la pág. 1003, citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76-77 (2004).

Con el propósito de “convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se fundamentó la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración”. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998). Véanse, además, *Rebollo v. Yiyi Motors*, supra, a la pág. 77; *Metropolitana S.E. v. A.R.PE.*, 138 DPR 200, 212-213 (1995); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 686-687 (1953).

No obstante, las conclusiones de derecho realizadas por las agencias serán revisables en toda su extensión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. Ahora bien, esto no significa que los tribunales pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v.*

Caribe Specialty et al. II, supra; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expuesto que “[l]a deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas habrá de ceder, solamente, cuando la misma no esté basada en evidencia sustancial, cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley y cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal”. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, supra, a la pág. 822. Véase, además, *Otero v. Toyota*, supra. Igualmente, el Tribunal Supremo ha clarificado que la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional; o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, supra, a las págs. 744-745, citando a *Empresas Ferrer v. A.R.PE.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

C.

La Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, según enmendada, conocida como Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico (en adelante, Ley de Seguridad de Empleo), 29 LPRA secs. 701-707, es el estatuto que establece los beneficios que recibirán los trabajadores que quedan desempleados y tiene como propósito “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 LPRÁ sec. 701. Véase, además, *Castillo v. Depto. del Trabajo*, 152 DPR 91, 97-98 (2000). Confiere 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. 29 LPRÁ sec. 704(b). Véase, además, *Castillo v. Depto. del Trabajo*, *supra*, a las págs. 98-99.

En torno al procedimiento aplicable, la Ley de Seguridad de Empleo, *supra*, expone en detalle el procedimiento administrativo a seguirse para que un empleado reclame los beneficios de seguro por desempleo. Culminado el trámite administrativo correspondiente, el NSE determinará si el solicitante es elegible para recibir beneficios por desempleo. 29 LPRÁ sec. 704.

Por constituir un estatuto remedial, esta Ley debe ser interpretada liberalmente para cumplir sus propósitos de promover la seguridad de empleo. 29 LPRÁ sec. 701. Véase, además, *Castillo v. Depto. del Trabajo*, *supra*, a la pág. 113 (Rebollo López, J., Op. disidente). Ahora bien, ello no significa que deba interpretarse de manera que se le reconozcan beneficios a quienes no cualifican. La propia Ley de Seguridad de Empleo, *supra*, prevé aquellos supuestos en los que se excluye a una persona de sus beneficios. Particularmente, la Sección 4(b) de la Ley de Seguridad de Empleo, 29 LPRÁ sec. 704(b), provee las circunstancias en las cuales un trabajador asegurado puede ser descalificado para recibir los beneficios del desempleo. En lo pertinente a la controversia ante nos, la Sección 4(b) del precitado estatuto dispone lo siguiente:

(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. 29 LPRC sec. 704(b)(1) – 704 (b)(2).

En consecuencia, para poder cualificar y ser acreedor de recibir los beneficios de la Ley de Seguridad de Empleo, *supra*, dependerá de si el trabajador cumple con los siguientes requisitos:

(1) haber abandonado su empleo involuntariamente y con justa causa; y (2) estar apto y disponible para trabajar. *Castillo v. Depto. del Trabajo*, *supra*, a la pág. 99. De no cumplir con dichos requisitos, queda descalificado. A tales efectos, en *Castillo v. Departamento del Trabajo*, *supra*, a la pág. 102, el Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió que un trabajador está “apto y disponible para trabajar” cuando es “capaz y dispuesto a ocupar un puesto tan pronto esté disponible”. No es suficiente que la persona se encuentre mentalmente en ánimo favorable para realizar una tarea. Por ende, es “necesario trascender lo mental, esto es, que la persona no tenga obstáculo físico para aceptar el empleo”. *Id.*

Asimismo, la Sección 4(c) de la Ley de Seguridad de Empleo, 29 LPRC sec. 704(c), define trabajo adecuado, en lo que nos concierne, de la manera siguiente:

(c) Trabajo adecuado-

(1) [...]

(2) Para determinar si cualquier trabajo es adecuado para un reclamante y para determinar la existencia de justa causa para abandonar o rehusar cualquier trabajo, el Director, además de determinar la existencia de cualquiera de las condiciones que se especifican en la sec. 704(c)(1) de este título, considerará el grado de riesgo 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.

Además, bajo el palio de la Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, según enmendada, conocida como Ley de Despido Injustificado, 29 LPRA sec. 185a *et seq.*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que **justa causa para la renuncia son los actos del patrono dirigidos a un empleado “para inducirlo o forzarlo a renunciar, tales como: imponerle condiciones de trabajo más onerosas, reducirle el salario, rebajarlo de categoría o someterlo a vejámenes o humillaciones de hecho o de palabra”**. *Figueroa Rivera v. El Telar, Inc.*, 178 DPR 701, 710 (2008); *Soc. de Gananciales v. Royal Bank de P.R.*, 145 DPR 178, 198 (1998). (Énfasis nuestro). Las referidas actuaciones deben ser arbitrarias, irrazonables y caprichosas, que generen una atmósfera hostil para el obrero, que impidan su sana estadía en el trabajo y que sean originadas por un motivo ajeno al legítimo interés de salvaguardar el bienestar de la empresa. *Figueroa Rivera v. El Telar, Inc.*, *supra*, a la pág. 712.

Conforme a los principios anteriormente esbozados, procedemos a aplicarlos a la controversia ante nuestra consideración.

II.

En su recurso de revisión especial, la recurrente solicita la revisión de la *Decisión* que, a su vez, confirmó la determinación de la Árbíto en la que la descalificó para recibir los beneficios de compensación por desempleo, conforme a la Sección 4(b)(2) de la Ley de Seguridad de Empleo, *supra*. En síntesis, la recurrente alega que debió renunciar a su empleo por falta de cuidado para sus hijos menores de edad, durante los turnos por las tardes que le

exigía su patrono, la Autoridad de Transporte Marítimo. En atención a lo anterior, solicita que se le declare elegible a los beneficios de compensación por desempleo anteriormente denegados mediante la *Decisión* recurrida.

Evidentemente, las circunstancias familiares de la recurrente son prioritarias y es enteramente comprensible su necesidad de dedicarse al cuidado de sus hijos. Lamentablemente, ello no es suficiente para que podamos intervenir con el dictamen recurrido y nos vemos obligados a confirmarlo. Según se desprende del expediente ante nos, la propia recurrente admitió que su renuncia obedeció a motivos personales: falta de cuidado de sus hijos menores en los turnos de por las tardes. A tenor con la normativa de derecho antes expuesta, resulta forzoso concluir que la recurrente no estaba apta y disponible para trabajar. Véase, Sección 704(b)(1) de la Ley de Seguridad de Empleo, 29 LPRA sec. 704(b)(1). Además, las circunstancias aducidas por la recurrente no constituyen causa justificada para abandonar un empleo adecuado. Véase, Sección 704(b)(2) de la Ley de Seguridad de Empleo 29 LPRA, sec. 704(b)(2).

A pesar de que la Ley de Seguridad de Empleo, *supra*, es un estatuto de carácter reparador y, por ende, debe ser aplicada de manera flexible y liberal, no encontramos fundamentos suficientes en derecho que nos permitan concluir que la recurrente es elegible para recibir los beneficios de compensación por desempleo que reclama. **Desafortunadamente, las razones que esbozó la recurrente para su renuncia son estrictamente personales y no están relacionadas directamente a alguna actuación patronal arbitraria, irrazonable o caprichosa.**

Cónsono con lo anterior, coincidimos con la agencia recurrida en que la recurrente no estaba apta o disponible para trabajar durante el período en cuestión. Asimismo, la renuncia de

la recurrente constituyó un abandono voluntario de un empleo adecuado sin justa causa. Por consiguiente, la recurrente no es elegible para recibir el beneficio de compensación por desempleo solicitado. Ante la ausencia de indicios de irrazonabilidad, arbitrariedad, ilegalidad o error en la determinación recurrida, estamos impedidos de intervenir con el dictamen recurrido y procede confirmarlo.

III.

En mérito de lo antes expresado, se confirma la *Decisión* recurrida.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones