

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

MULTISYSTEMS  
RESTAURANTS, INC.  
(SIZZLER)

Recurrente

v.

NEGOCIADO DE  
SEGURIDAD DE EMPLEO  
(NSE)

JUANA CAMACHO PACHECO

Recurrida

KLRA201700443

REVISIÓN JUDICIAL  
procedente del  
Departamento del  
Trabajo y Recursos  
Humanos

Apelación Núm.:  
P-00100-17SE

Sobre:  
Elegibilidad a los  
beneficios de  
compensación por  
desempleo Sección  
4(b) (2) de la Ley de  
Seguridad de Empleo  
de Puerto Rico, según  
enmendada.

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

Jiménez Velázquez, jueza ponente.

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de julio de 2017.

Comparece ante este Tribunal Multisystems Restaurants, Inc. (Sizzler) mediante recurso de revisión administrativa y nos solicita la revocación de la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* emitida el 28 de abril de 2017. Mediante el referido dictamen, la Jueza Administrativa de la Oficina de Apelaciones del Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos confirmó una *Resolución* dictada por el Árbitro de la División de Apelaciones de la Oficina Local del Negociado de Seguridad de Empleo, la cual determinó la elegibilidad de la Sra. Juana Camacho Pacheco (Camacho) a los beneficios de compensación por desempleo en virtud de la Sección 4(b)(2) de la *Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico*<sup>1</sup>. A continuación, reseñamos el trámite administrativo que culminó con la determinación recurrida. Veamos.

---

<sup>1</sup> 29 LPRA sec. 704(b)(2).

## I

Según surge del expediente, después de presentar su carta de renuncia ante su patrono Sizzler, la señora Camacho solicitó los beneficios del seguro por desempleo en el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.<sup>2</sup> Así, luego de evaluar la solicitud presentada por la señora Camacho, el Negociado de Seguridad de Empleo, División de Seguro por Desempleo del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos determinó la inelegibilidad de la señora Camacho a los beneficios del seguro por desempleo. En particular, el Negociado de Seguridad de Empleo concluyó que la señora Camacho abandonó voluntariamente y sin justa causa un trabajo adecuado.

Inconforme con dicha determinación, la señora Camacho solicitó una audiencia ante el Árbitro de la División de Apelaciones del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. Así, después de escuchar el testimonio de la señora Camacho y de los testigos presentados por Sizzler, el Árbitro emitió una *Resolución* en la que formuló las siguientes determinaciones de hechos:

1. La parte reclamante trabajó para el patrono, Multisystem Restaurant, Inc. Se desempeñó como “Crew Member” alrededor de catorce (14) años.
2. Renunció a su empleo debido al patrón de hostigamiento laboral por parte de los supervisores hacia su persona, específicamente en la forma en que la trataban y le impartían directrices, lo cual creaba un ambiente hostil de trabajo.
3. Radicó querrela por discrimen laboral en la Unidad Anti-discrimen.
4. La reclamante previo a presentar su renuncia le expuso su incomodidad al gerente de distrito, sin embargo no hubo cambio alguno en las condiciones de trabajo.
5. La reclamante agotó remedios y realizó esfuerzos para retener su empleo antes de entregar su renuncia.

---

<sup>2</sup> De los documentos que forman parte del expediente se desprende que la señora Camacho trabajó para su patrono Sizzler desde el 5 de mayo de 2002 hasta el 19 de noviembre de 2016.

6. Las condiciones de trabajo del reclamante se tornaron inadecuadas, por lo que la renuncia se considera con justa causa.

Así pues, el Árbitro revocó la determinación del Negociado de Seguridad de Empleo y, en su consecuencia, declaró a la señora Camacho elegible a los beneficios de compensación de seguro por desempleo.

Por estar en desacuerdo con la *Resolución* dictada por el Árbitro, Sizzler presentó un escrito de apelación en la Oficina de Apelaciones ante al Secretario del Departamento del Trabajo.

Así las cosas, el 27 de abril de 2017, la Oficina de Apelaciones ante el Secretario emitió la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*. Mediante la referida *Decisión*, la Jueza Administrativa confirmó la *Resolución* dictada por el Árbitro. Así, tras formular varias determinaciones de hechos<sup>3</sup>, la Jueza Administrativa concluyó que el dictamen del Árbitro estaba basado en la prueba documental y testifical que este tuvo ante sí, por lo que procedía la confirmación de la *Resolución* impugnada.

---

<sup>3</sup> Según surge del expediente, en la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* se formularon las siguientes determinaciones de hechos:

1. La reclamante se desempeñó como “crew member” para el patrono MultiSystem Restaurants, Inc. (Sizzler) desde el 5 de mayo de 2002 hasta el 19 de noviembre de 2016.
2. Presentó carta de renuncia alegando un patrón de hostigamiento laboral por parte de sus supervisores. Posteriormente, solicitó los beneficios de desempleo.
3. El 26 de diciembre de 2016, el Negociado de Seguridad de Empleo emitió una Determinación declarando a la reclamante inelegible a los beneficios bajo el fundamento de que abandonó un empleo adecuado sin justa causa.
4. No conforme con la decisión la reclamante solicitó una audiencia ante el árbitro de la División de Apelaciones.
5. La División de Apelaciones ordenó la celebración de una audiencia el 6 de febrero de 2017. El patrono estuvo representado por Ada Reyes Bauzó, Directora de Recursos Humanos y Delhi Rivera Natal, Gerente General de Sizzler Ponce. Ambas partes prestaron testimonio.
6. El 10 de febrero de 2017 se notificó Resolución donde se revoca la Determinación del Negociado de Seguridad de Empleo y se declara a la reclamante elegible a los beneficios, a tenor con la Sección 4(b)(2) de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico.
7. El patrono presentó recurso de apelación ante el Secretario por estar en desacuerdo con la decisión del árbitro. Se celebró audiencia el 12 de abril de 2017. Ambas partes comparecieron y presentaron sus respectivos argumentos.

Por estar insatisfecho con la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*, Sizzler compareció ante nosotros y le imputó a la Secretaria del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos la comisión del siguiente error:

ERRÓ LA SECRETARIA DEL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS AL CONFIRMAR LA RESOLUCIÓN DE LA ÁRBITRO QUIEN CONCLUYÓ QUE LA RECURRIDA ERA ELEGIBLE A LOS BENEFICIOS DEL SEGURO POR DESEMPLEO BASADO EN QUE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LA RECURRIDA SE TORNARON INADECUADAS, QUE LAS RAZONES PARA ABANDONAR SU EMPLEO NO FUERON ARBITRARIAS NI CAPRICHOSAS, QUE AGOTÓ LOS REMEDIOS QUE TENÍA DISPONIBLES, QUE REALIZÓ ESFUERZOS PARA RETENER SU EMPLEO Y QUE DICHAS GESTIONES RESULTARON INFRUCTUOSAS, TODO LO ANTERIOR SIN TOMAR EN CONSIDERACIÓN LO QUE ESTABLECE LA PROPIA LEY 74 Y LA LEY NÚM. 80 DE 1976, SEGÚN ENMENDADAS.

Precisa mencionar que ni la señora Camacho ni el Procurador General presentaron su posición en cuanto al recurso instado por Sizzler. Por consiguiente, procedemos a resolver sin contar con el beneficio de la comparecencia de estos.

## II

La Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, según enmendada, conocida como la *Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico* (Ley de Seguridad de Empleo), 29 LPRÁ sec. 701 *et seq.*, 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”. 29 LPRÁ sec. 701.

En consecución a ese fin, 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 LPRÁ 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 de Empleo* son un derecho adquirido de todo trabajador, que se hace efectivo ante la pérdida del 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 de Empleo*, 29 LPRA sec. 704, establece las condiciones de elegibilidad para recibir los beneficios de desempleo y, además, 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 de 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 establecidas en la sección 4(b) de la Ley. Es decir, que 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 consiguiente, si un trabajador no reúne uno de los mencionados requisitos, queda descalificado. *Castillo v. Depto. del Trabajo*, supra, pág. 99.

Por otro lado, según dispone la sección 4(c)(2) de la *Ley de Seguridad de Empleo*:

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 la salud, seguridad y moral del reclamante, su aptitud física 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. 29 LPRA sec. 704.

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)<sup>4</sup> 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,

---

<sup>4</sup> Esta Ley fue derogada por la Ley Núm. 38-2017, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme al Gobierno de Puerto Rico, cuya efectividad es a partir del 1 de julio de 2017.

*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).

### III

En este caso, en su único señalamiento de error, Sizzler alegó que la Secretaria del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos incidió al confirmar la *Resolución* dictada por el Árbitro, la cual determinó la elegibilidad de la señora Camacho a los beneficios del seguro por desempleo. No le asiste la razón.

De una lectura de la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*, observamos que esta se fundamenta en la prueba documental y testifical que tuvo ante sí la Jueza Administrativa durante la vista que se llevó a cabo el 12 de abril de 2017 en la Oficina de Apelaciones, en la audiencia evidenciaría celebrada por el Árbitro de la División de Apelaciones, a la luz de la jurisprudencia interpretativa del Tribunal Supremo en materia de

legislación laboral y en virtud de las disposiciones de la *Ley de Seguridad de Empleo*.

Así, según surge de la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*, la Jueza Administrativa concluyó que la *Resolución* dictada por el Árbitro está apoyada por prueba sustancial. En particular, según expuso la Jueza Administrativa, la señora Camacho reiteró el testimonio ofrecido durante la vista evidenciaria ante el Árbitro. Así pues, a la luz de la política pública que inspira la *Ley de Seguridad de Empleo*, la Jueza Administrativa manifestó que la señora Camacho no debía ser privada del beneficio del seguro por desempleo.

Asimismo, tras adoptar las conclusiones formuladas por el Árbitro, la Jueza Administrativa enfatizó que las condiciones de trabajo de la señora Camacho se tornaron inadecuadas, por lo que las razones que esta tuvo para abandonar el empleo no fueron arbitrarias ni caprichosas. Del mismo modo, la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* tomó en consideración el hecho de que la señora Camacho agotó los remedios disponibles y realizó esfuerzos para retener su empleo.

Según expusimos, en conformidad con las disposiciones de la sección 4(b)(2) de la *Ley de Seguridad de Empleo*, supra, un trabajador asegurado no será descalificado para recibir los beneficios del seguro por desempleo, salvo que se determine que este abandonó un trabajo adecuado voluntariamente y sin justa causa. Así, al determinar la existencia de justa causa para el abandono de un empleo, se toma en consideración, entre otros factores, el grado de riesgo para la salud, seguridad y moral del reclamante.

En la situación de hechos bajo análisis, tanto la Jueza Administrativa de la Oficina de Apelaciones ante el Secretario como el Árbitro de la División de Apelaciones concluyeron que la señora Camacho era elegible a los beneficios del seguro por desempleo,

dado que las razones por las que esta abandonó su empleo en Sizzler no fueron arbitrarias ni caprichosas. Así, la determinación de elegibilidad a los beneficios del seguro por desempleo, confirmada mediante la *Decisión del Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos*, estableció que las condiciones de trabajo de la señora Camacho se tornaron inadecuadas y que, a pesar de que esta agotó los remedios disponibles y realizó esfuerzos para retener su empleo, dichas gestiones resultaron infructuosas. Por consiguiente, resulta forzoso concluir que el error señalado por Sizzler no fue cometido. En otras palabras, la Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos no es arbitraria, caprichosa ni ilegal, por lo que procede confirmarla.

Por los fundamentos que anteceden, se confirma la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* emitida el 28 de abril de 2017.

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