Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

EDUARDO RODRÍGUEZ RAMOS Recurrente v. NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO Recurrido	KLRA201800620	Revisión Judicial procedente del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos Apel. Núm.: M-02289-18S S.S. Núm.: 3146 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 presidente el Juez Figueroa Cabán, la Juez Birriel Cardona y la Juez Nieves Figueroa.

Nieves Figueroa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de diciembre de 2018.

Comparece ante nosotros el señor Eduardo Rodríguez Ramos (en adelante "señor Rodríguez"), mediante recurso de revisión especial. Solicita la revocación de la *Decisión* a través de la cual el Secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (en adelante "Secretario") se negó a reconsiderar un dictamen en cuanto a su inelegibilidad para recibir los beneficios de desempleo.

Examinados los escritos presentados, así como la regrabación de la vista y el derecho aplicable, acordamos confirmar la *Decisión* recurrida.

I.

Surge del expediente ante nuestra consideración que, el 26 de junio de 2018, el señor Rodríguez solicitó en el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos los beneficios por desempleo que contempla la Ley de Seguridad de Empleo, *infra*. El 27 de junio de 2018, el Negociado de Seguridad de Empleo (en adelante

"Negociado") emitió una determinación de inelegibilidad a tenor con la Sección 4(b)(2) de la Ley de Seguridad de Empleo, *infra*. El Negociado concluyó que el señor Rodríguez "renunció a su trabajo para trabajar en otro empleo. La información ofrecida demuestra que no tenía perspectivas [sic] de empleo con un nuevo patrono ya que no tenía las licencias requeridas y en adición [sic] no estaba de acuerdo con la forma de pago a comisión. Se considera [sic] abandonó un empleo adecuado sin justa causa."

Insatisfecho con la decisión del Negociado, el 16 de julio de 2018, el señor Rodríguez presentó una *Solicitud de Audiencia* ante el Árbitro de la División de Apelaciones. Adujo que "renunci[ó] al patrono Adecco Personell [sic] para trabajar con la compañía Aflac pero luego esta compañía [le indicó] que el trabajo es a comisión y estos no pagan "car allowance" y no [le] resultó beneficioso para [él] porque el gasto es alto."

El 21 de agosto de 2018, se celebró una audiencia por vía telefónica ante el Árbitro de la División de Apelaciones. Compareció el señor Rodríguez y, por parte del patrono, la señora Caroline Guzmán Bonilla, especialista de apoyo.

Escuchados los testimonios vertidos en la audiencia, el 23 de agosto de 2018, notificada y archivada en autos el 27 de agosto de 2018, la Árbitro de la División de Apelaciones emitió una *Resolución* mediante la cual confirmó la decisión del Negociado y concluyó que el señor Rodríguez era inelegible a los beneficios de seguro por desempleo. A tales efectos, la Árbitro formuló las siguientes determinaciones de hechos:

1. La parte reclamante trabajó para el patrono Adecco Personnel Services, Inc. Se desempeñó como auditor de campo alrededor de dos (2) semanas.
2. Renunció a su empleo ya que le surgió una oferta de trabajo en otra compañía.
3. Al momento de renunciar a su trabajo [el] reclamante no tenía expectativa real de empleo; debía tomar unos adiestramientos y aprobar unas licencias

requeridas para el puesto, previo a concretarse la relación obrero-patronal.

4. A su vez, el reclamante no estuvo de acuerdo con la forma de pago del nuevo empleo, ya que todo era a base de comisión, sin embargo conocía sobre dicha condición desde el momento de la entrevista.
5. El reclamante se precipitó en presentar la renuncia a su trabajo, al no tener certeza de ser contratado para la posición solicitada en la nueva compañía.

A base de las determinaciones de hechos antes mencionadas, la Árbitro de la División de Apelaciones concluyó que la "renuncia surgió sin tener una expectativa real de que comenzaba a laborar en un nuevo empleo, cuando solo era un ofrecimiento condicionado [a] la aprobación de varios requisitos." Expresó que el señor Rodríguez solo asistió al adiestramiento de Aflac por una semana y nunca se sometió al proceso para obtener las licencias. Además, indicó que el señor Rodríguez tomó una decisión de renuncia precipitada y tampoco agotó los remedios para retener su empleo en Adecco Personnel Services, Inc. mientras se concretaba la nueva relación obrero-patronal.

Inconforme con dicha determinación, el 3 de septiembre de 2018, el señor Rodríguez presentó una *Solicitud de Apelación* ante el Secretario. Examinada la misma, el 13 de septiembre de 2018, notificada y archivada en autos en la misma fecha, el Secretario emitió una *Decisión* en la que confirmó la determinación del Árbitro. El señor Rodríguez solicitó reconsideración, sin éxito.

Todavía insatisfecho, el señor Rodríguez acude ante nosotros mediante el recurso de revisión especial de epígrafe, en el cual le imputa al Secretario, al Árbitro de la División de Apelaciones y al Negociado haberse equivocado al denegarle los beneficios de seguro por desempleo.

II.

A. La Revisión Judicial

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante "LPAU"), Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, 3 LPRA sec. 2175,

dispone el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias. Tanto la referida Ley como la jurisprudencia aplicable establecen que la función revisora de las decisiones administrativas concedida a los tribunales apelativos consiste esencialmente en determinar si la actuación de la agencia fue dictada dentro de las facultades que le fueron conferidas por ley y si la misma es legal y razonable. T–JAC v. Caguas Centrum, 148 DPR 70 (1999).

A tenor con lo anterior, la revisión judicial de las decisiones administrativas comprende 3 aspectos: (1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad, y (3) si las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron correctas, ello mediante una revisión completa y absoluta. Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía de Puerto Rico, res. el 27 de agosto de 2018, 2018 TSPR 157, 201 D.P.R. ___ (2018); Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, 196 DPR 606, 626-627 (2016); Pagán Santiago v. ASR, 185 DPR 341, 358 (2012).

Es norma reiterada en nuestro ordenamiento jurídico que los tribunales apelativos debemos conceder deferencia a las decisiones de las agencias administrativas, ello debido a la experiencia y el conocimiento especializado que éstas poseen sobre los asuntos que se les han delegado. Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía de Puerto Rico, *supra*; Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, *supra*, pág. 626. Por lo tanto, los tribunales deben ser cautelosos al intervenir con las decisiones administrativas. Metropolitana, S.E. v. ARPE, 138 DPR 200, 213 (1995); Viajes Gallardo v. Clavell, 131 DPR 275, 289–290 (1992).

Es por estas razones que, como principio axiomático, las decisiones de los foros administrativos están investidos de una presunción de regularidad y corrección. García v. Cruz Auto Corp.,

173 DPR 870 (2008); Vélez v. ARPE, 167 DPR 684 (2006); Rivera Concepción v. A.R.P.E., 152 DPR 116, 123 (2000). La presunción de corrección que acarrea una decisión administrativa deberá sostenerse por los tribunales a menos que la misma logre ser derrotada mediante la identificación de evidencia en contrario que obre en el expediente administrativo. ELA v. PMC, 163 DPR 478 (2004); Misión Ind. P.R. v. J.P., 146 DPR 64, 130 (1998). Esta deferencia se debe a que son ellas las que cuentan con el conocimiento experto y con la experiencia especializada de los asuntos que les son encomendados. Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 727 (2005).

Asimismo, al momento de revisar una decisión administrativa el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. González Segarra et al. v. CFSE, 188 DPR 252 (2013); Hernández, Álvarez v. Centro Unido, 168 DPR 592, 614 (2006). Véase, además, PCME v. JCA, 166 DPR 599, 616-617 (2005); Otero v. Toyota, *supra*, pág. 727. Así pues, 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. Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía de Puerto Rico, *supra*; Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, *supra*, pág. 626; Calderón Otero v. CFSE, 181 DPR 386, 396 (2011). Utilizando un criterio de razonabilidad y deferencia, los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo "si se fundamentan en evidencia sustancial que conste en el expediente administrativo considerado en su totalidad." Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, *supra*, pág. 627; Torres Santiago v. Depto. Justicia, 181 DPR 969, 1003 (2011).

El Artículo 62 de la LPAU, *supra*, establece que "[l]as determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que

obre en el expediente administrativo". 3 LPRA sec. 2175. A estos fines, se ha definido evidencia sustancial como "aquella [evidencia] pertinente que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión". Rebollo v. Yiyi Motors, 161 DPR 69, 76-77 (2004); Ramírez v. Depto. de Salud, 147 DPR 901, 905 (1999). Para establecer la alegación de ausencia de tal evidencia sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe "otra prueba que reduce o menoscaba el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta tal punto que no pueda concluirse que la determinación de la agencia fue razonable a la luz de la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración". Otero v. Toyota, *supra*, pág. 728; OEG v. Rodríguez, 159 DPR 98, 118 (2003); Misión Ind. P.R. v. J.P., *supra*, pág. 131.

En otras palabras, la parte recurrente viene obligada a derrotar la presunción de corrección de los procesos y de las decisiones administrativas. Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S., 133 DPR 521, 532 (1993). Para lograr ese objetivo tiene que demostrar que existe otra prueba en el récord que menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada. Si la parte afectada no demuestra la existencia de esa otra prueba, las determinaciones de hechos de una agencia deben ser sostenidas por el tribunal revisor. Ramírez v. Dpto. de Salud, 147 DPR 901, 905 (1999).

Ahora bien, cuando se trate de conclusiones de derecho que no involucren interpretaciones efectuadas dentro del ámbito de especialización de la agencia, éstas serán revisables por los tribunales sin circunscribirse al razonamiento que haya hecho la agencia. Rivera v. A & C Development Corp., 144 DPR 450 (1997). Cuando se trate de la revisión de determinaciones que estén entremezcladas con conclusiones de derecho, el foro judicial tendrá amplia facultad de revisión, como si se tratara de una cuestión de derecho propiamente. *Íd.*, pág. 461. Ante esto, los tribunales no

pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia administrativa con el fin de sustituir el criterio de éstas por el propio. Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, *supra*, pág. 627.

En resumen, los tribunales deben deferencia a las decisiones de una agencia administrativa, pero tal deferencia cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el ente administrativo erró en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) el organismo administrativo actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional, o (4) la actuación administrativa lesionó derechos constitucionales fundamentales. Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, *supra*, pág. 628. Es importante destacar que, si el tribunal no se encuentra frente a alguna de esas situaciones, aunque exista más de una interpretación razonable de los hechos, procede que se valide la interpretación que realizó la agencia administrativa recurrida. *Íd.*

B. Ley de Seguridad en el Empleo

La Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, *supra,* se creó como un estatuto de carácter remedial que debe ser interpretado de manera liberal para cumplir sus propósitos de promover la seguridad y desempleo y conceder una alternativa de sustento económica a favor de personas que estén aptas y disponibles para trabajar, pero que, por causas ajenas a su voluntad, perdieron su empleo, total o parcialmente. Avon v. Secretario, 105 DPR 803 (1977).

La Sección 4(b) de la Ley Núm. 74 enumera, entre otros, los requisitos de elegibilidad a los beneficios de desempleo y sus exclusiones. En lo pertinente, dispone lo siguiente:

> 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:
>
> (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 periodo no menor de cuatro (4) semanas y haya devengado salarios equivalentes a diez (10) veces su beneficio semanal.
>
> […] 29 LPRA sec. 704(b). (Énfasis nuestro.)

Más adelante, en el inciso (c)(2) de la misma sección 4, se define el concepto de trabajo adecuado y se incluyen varios criterios a tomar en cuenta al hacerse esa evaluación:

> 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(c)(2).

III.

El Panel escuchó la vista que se celebró en este caso. Hemos estudiado el expediente también. Nada de lo que hemos leído justificaría la revocación de una determinación correcta en derecho. Por el contrario, al escuchar la vista pudimos escuchar que el recurrente admite que dejar un trabajo adecuado voluntariamente fue "una decisión mala, me equivoque. pensando que iba a estar mejor allá y eso me ha perjudicado mucho." El Departamento no se equivocó.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la *Decisión* recurrida.

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

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