

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL X

LUIS F.  
RODRÍGUEZ COLÓN

Recurrente

v.

NEGOCIADO DE  
SEGURIDAD DE  
EMPLEO

Recurrido

KLRA202000061

Revisión Administrativa  
porcedente del  
Departamento del  
Trabajo y Recursos  
Humanos

Número:  
CO-029997-19S

Sobre: Inelegibilidad a  
los beneficios de  
compensación por  
desempleo

Panel integrado por su presidenta, la Juez Ortiz Flores, la Juez Nieves Figueroa y la Juez Lebrón Nieves

Ortiz Flores, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2020.

Comparece ante nosotros el señor Luis F. Rodríguez Colón (Sr. Rodríguez Colón; recurrente) mediante un formulario de *Recurso de Revisión Especial* bajo la Regla 67 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones sobre una determinación en su contra por el Negociado de Seguridad de Empleo (NSE) de inelegibilidad a los beneficios de compensación por desempleo. Además, presentó una *Declaración en apoyo de solicitud para litigar como indigente (In Forma Pauperis)*, la cual se declara Ha Lugar y se releva al Sr. Rodríguez Colón del pago de aranceles.

Adelantamos que se confirma la decisión administrativa recurrida.

I

El Sr. Rodríguez Colón trabajó para el patrono Genesis Security Services (Genesis), como empleado de seguridad hasta el 15 de septiembre de 2019.<sup>1</sup> El recurrente alega que las razones para renunciar a su empleo fueron las siguientes:

1. No pago de enfermedad

---

<sup>1</sup> Esto surge del expediente administrativo ante nuestra consideración. Mediante *Resolución* del 28 de febrero de 2020, se le ordenó al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, Negociado de Seguridad de Empleo, enviar a este Tribunal copia del mismo.

2. No pago vacaciones
3. Turnos malos
4. No pago a tiempo del supervisor
5. No responden llamadas, ni responden correspondencia

Así las cosas, el recurrente solicitó los beneficios de compensación de seguro por desempleo. Luego de varios trámites procesales, el NSE emitió el 1 julio de 2019 una *Determinación* mediante la cual decretó, en síntesis, que el recurrente dejó el trabajo por estar descontento con las condiciones del mismo, las cuales eran normales para la clase de puesto que ocupaba. Por consiguiente, determinó que el recurrente abandonó sin justa causa un trabajo adecuado y lo descalificó desde el 9 de junio de 2019 e indefinitivamente, hasta tanto el recurrente trabaje por un periodo no menor de cuatro semanas y gane diez veces el beneficio semanal. Esta decisión se sostuvo bajo Sección 4 (B) (2) de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, 29 LPRA sec. 701 *et seq.*

Inconforme con tal determinación, el 8 de julio de 2019, el recurrente solicitó una audiencia ante un árbitro<sup>2</sup>, la cual fue celebrada el 12 de agosto de 2019<sup>3</sup> y presidida por el árbitro Carlos Collazo Gotay. El 15 de agosto de 2019 se emitió y se notificó una *Resolución de no comparecencia* por parte del árbitro en la cual determinó que aún cuando el recurrente fue debidamente notificado de la hora y fecha de la audiencia, este no compareció a la misma. Por consiguiente, fundamentándose en el expediente y en la evidencia del mismo confirmó el dictamen emitido el 1 de julio de 2019 por el NSE. Posteriormente, el recurrente remite una carta vía correo a la División de Apelaciones del DTRH, en la cual alega que no recibió ninguna llamada telefónica y solicitó la reconsideración del mismo. Así las cosas, la División de Apelaciones mediante su directora, Wanda Torres Velázquez, emitió el 5 de septiembre de 2019 y notificó el 9 de septiembre de 2019, una

---

<sup>2</sup> CO-2134-19A.

<sup>3</sup> Surge del expediente administrativo.

*Resolución* en la cual, una vez examinado el expediente administrativo y la solicitud de reconsideración y reapertura del caso presentada por el recurrente, determinó que se concedía la misma.

Siendo esto así, se concedió una segunda audiencia con el árbitro para el 8 de octubre de 2019. Al día siguiente, el recurrente envió nuevamente otra carta vía correo, en la cual expuso que tampoco recibió la referida llamada pautada para las 11:30am, la cual estuvo esperando desde las 10:00am. Por lo cual, solicitó no se diera el cierre de su caso ante esta situación. Ante esto, se pautó una tercera audiencia ante el árbitro para el 20 de noviembre de 2019 a la 1:00pm, la cual se logró celebrar finalmente.<sup>4</sup> Al día siguiente, una vez celebrada la audiencia, el árbitro Carlos Collazo Gotay emitió una *Resolución*<sup>5</sup> en la cual concluyó que el recurrente renunció voluntariamente a un trabajo adecuado, sin tener una justa causa para ello, toda vez que, no agotó todos los recursos para poder manejar la situación para lograr conservar su empleo. En consecuencia, confirmó la determinación del NSE sobre la inelegibilidad del recurrente bajo la Sección 4(b) (2) de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, *supra*, debido a que dicha sección lo descalifica para ser beneficiario del seguro de desempleo a aquellas personas que renuncien a un empleo sin justa causa.

El Sr. Rodríguez Colón presentó de manera oportuna un recurso de revisión ante la Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos (Secretaria) en el cual impugnó la *Resolución* emitida por el árbitro. En respuesta, el 18 de diciembre de 2019 se emitió y notificó al recurrente, a Genesis y a NSE el escrito titulado *Decisión de la Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos*. Mediante esta se expresó que no surgía del récord evidencia que apoyara las alegaciones del recurrente y, en consecuencia, se hizo la siguiente determinación:

**Se adoptan por referencia y se hacen formar parte de nuestra Decisión las determinaciones formuladas por el Árbitro en su Resolución notificada el 25 de noviembre**

<sup>4</sup> El recurrente compareció a la misma y prestó su testimonio, sin embargo el patrono no compareció a la misma.

<sup>5</sup> Notificada el 25 de noviembre de 2019.

**de 2019. A base de nuestro análisis de la evidencia que obra en el expediente de la parte apelante, se confirma la Resolución apelada.**

Ante esta determinación, el recurrente presentó oportunamente su *Reconsideración*. La misma fue atendida mediante el escrito titulado *Decisión de la Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos en Reconsideración*<sup>6</sup>, emitido y notificado el 21 de enero de 2020 al recurrente, a Genesis y a NSE. En el aludido escrito se dispuso lo siguiente:

**Se declara No Ha Lugar la solicitud de Reconsideración presentada por el reclamante.**

La decisión emitida en este caso fue solamente a los efectos de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico (29 LPRA Secciones 701 *et seq.*) Inconforme con dicho dictamen, el Sr. Rodríguez Colón acude ante nosotros.

## II

La Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, según enmendada, 29 LPRA sec. 701 *et seq.* (Ley 74), creó el Negociado de Seguridad en el Empleo con el objetivo 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”. *Castillo Camacho v. Departamento del Trabajo*, 152 DPR 91, 97-98 (2000); 29 LPRA sec. 701.

La Ley 74 “establece un fondo de desempleo distinto y separado de todos los dineros o fondos del Gobierno de Puerto Rico, sufragado por las contribuciones pagadas por los patronos de acuerdo con los parámetros establecidos en la propia ley”. *Castillo Camacho v. Departamento del Trabajo*, *supra*, pág. 98. La Secretaria del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos está obligada a “interpretar y administrar [ese] fondo conforme la ley y su primordial

---

<sup>6</sup> Único anejo incluido por parte del recurrente en su recurso de revisión.

objetivo de proteger contra la inseguridad económica y el riesgo del desempleo”. *Id.*

La Sección 704 de la Ley 74 dispone, en lo pertinente al caso, lo siguiente:

(a) [...]

(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:

[...]

**(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; o

[...] (Énfasis nuestro.) 29 LPRA sec. 704 (b) (2).

Conforme a la disposición citada, quien abandona un empleo adecuado de forma voluntaria y sin justa causa, no cualifica para recibir el beneficio por desempleo. Dicho de otra forma, como norma general, un empleado que renuncia a su empleo puede acogerse a los beneficios del seguro por desempleo si demuestra: “(1) haber **abandonado su empleo involuntariamente y con justa causa**, y (2) **estar apto y disponible para trabajar**”. (Énfasis nuestro.) *Castillo v. Depto. del Trabajo, supra*, pág. 99.

La determinación de justa causa para abandonar un empleo y si éste era uno adecuado debe realizarse a la luz de los siguientes criterios: “**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**”. (Énfasis nuestro.) 29 LPRA sec. 704 (c)

(2). Cabe indicar, además, que un trabajo no es adecuado si el salario, la jornada laboral u otras condiciones de trabajo ofrecidas son sustancialmente menos favorables para el solicitante de los beneficios por desempleo que los prevalecientes para trabajos similares en la localidad.

*Id.*

Asimismo, la Ley 74 incluye varias razones que flexibilizan la evaluación de justa causa para separarse de un empleo adecuado y ser elegible a los beneficios por desempleo. Al respecto, la Sección 704 dispone lo siguiente:

(14) No se considerará inelegible a ningún reclamante por cesar en su empleo por causa de una situación familiar en la que se haga excesivamente oneroso o impráctico el acceso o la asistencia regular al lugar de empleo por las siguientes razones:

- (A) Necesidad de cambiar o relocalizar su domicilio por causa del traslado laboral o nuevo empleo del cónyuge.
- (B) Situaciones o incidentes de violencia doméstica en que el acceso o la asistencia regular al empleo constituya un riesgo para la seguridad propia o de miembros del grupo familiar. Disponiéndose, que se considerará familiar inmediato el cónyuge, padres o hijos menores de edad.

Será suficiente muestra de la situación de violencia doméstica, aunque no limitadas, las siguientes:

- (i) Una orden de protección del tribunal.
- (ii) Informe policial del incidente de violencia doméstica.
- (iii) Un informe o certificación de una organización bona fide que brinde servicios de apoyo a víctimas de violencia doméstica.
- (iv) Un informe o certificación de una organización bona fide que brinde servicios de apoyo a víctimas de violencia doméstica.

La información contenida en los documentos antes mencionados, será confidencial, por lo que no podrá ser divulgada, a menos que medie el consentimiento escrito del reclamante. El Secretario del Trabajo implantará un programa de capacitación sobre el manejo de las reclamaciones de desempleo por razón de violencia doméstica, en coordinación y colaboración con la Oficina de la Procuradora de las Mujeres. El mismo estará dirigido a adiestrar a los gerenciales y al personal que atenderá a las víctimas de violencia doméstica. Este Programa se pondrá en vigor sesenta (60) días a partir de la vigencia de esta ley.

- (C) Situaciones o incidentes en que el reclamante sea víctima de delito o testigo de la comisión de algún delito, que por causa de esta situación, el acceso o la asistencia regular al empleo constituya un riesgo para la seguridad física del reclamante que le requiera cambiar o relocalizar el domicilio.
- (D) Enfermedad o incapacidad constatable de un miembro del grupo familiar inmediato, que requiera que el reclamante se haga cargo del cuidado y acompañamiento del familiar por un período de tiempo mayor al que el patrono pueda garantizar mediante alguna licencia. Disponiéndose, que se considerará familiar inmediato el cónyuge, padres o hijos menores de edad. 29 LPRA sec. 704 (b) (14).

## B

De otra parte, es meritorio destacar que los tribunales apelativos debemos conceder gran deferencia a las decisiones que emiten las agencias administrativas, toda vez que éstas cuentan con una vasta experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos que le han sido encomendados por la Asamblea Legislativa. *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde, LLC*, 2019 TSPR 59, 202 DPR \_\_ (2019);<sup>7</sup> *Asoc. Fcias v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010). De igual manera, las decisiones que emiten los organismos administrativos gozan de una presunción de regularidad y corrección. Por lo expuesto, quien impugna decisiones administrativas debe demostrar que en el expediente administrativo existe evidencia suficiente que derrota dicha presunción, sin descansar en meras alegaciones. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 893 (2008); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

El alcance de una revisión judicial es uno restringido y limitado para “evitar la sustitución del criterio del organismo administrativo en materia especializada por el criterio del tribunal revisor”. *Vélez Rodríguez v. A.R.P.E.*, 167 DPR 684, 693 (2006); *P.R.T.Co. v. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 DPR 269, 282 (2000). En este contexto, **la revisión judicial se limita a determinar si la actuación de la agencia está fundamentada en evidencia sustancial y si no es arbitraria, ilegal, o tan irrazonable que constituya un abuso de discreción del organismo recurrido.** 3 LPRA

---

<sup>7</sup> Opinión del 29 de marzo de 2019.

sec. 9675; *Asoc. Fcias v. Caribe Specialty et al. II, supra*; *García Reyes v. Cruz Auto Corp., supra*, pág. 892; *Otero v. Toyota, supra*, pág. 729; *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76 (2004). La revisión judicial, además, atiende que la aplicación de la ley por parte del organismo administrativo no sea contraria a derecho. *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde, supra*; *Asoc. Fcias v. Caribe Specialty et al. II, supra*, pág. 941.

### C

La Regla 59 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 59, dispone que un recurso de revisión judicial de una decisión de una agencia administrativa debe incluir lo siguiente:

(E) Apéndice

(1) El recurso incluirá un Apéndice que contendrá una copia literal de:

(a) Las alegaciones de las partes ante la agencia, a saber, la solicitud original, la querrela o la apelación y las contestaciones a las anteriores hechas por las demás partes.

(b) En el caso de la impugnación de una regla o reglamento, si no hubiere un trámite previo ante el foro administrativo, dicha regla o reglamento constituirá la primera parte del Apéndice.

**(c) La orden, resolución o providencia administrativa objeto del recurso de revisión que se solicita, incluyendo las determinaciones de hechos y las conclusiones de derecho en que esté fundada, cuando procedieren.**

(d) Toda moción, resolución u orden necesaria para acreditar la interrupción y reanudación del término para presentar el recurso de revisión.

(e) Toda resolución u orden, y toda moción o escrito de cualquiera de las partes que forme parte del expediente original administrativo, en los cuales se discuta expresamente cualquier asunto planteado en el recurso de revisión o que sean relevantes a ésta.

**(f) Cualquier otro documento que forme parte del expediente original en la Agencia y que pueda ser útil al Tribunal de Apelaciones en la resolución de la controversia.**

(g) En caso de que en apoyo al recurso de revisión se haga referencia a una regla o reglamento, deberá incluirse en el Apéndice el texto de la regla o reglas, o la sección o secciones del reglamento que sea pertinente o pertinentes.  
4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 59 (E). (Énfasis nuestro.)



Por su parte, Regla 67 de nuestro Reglamento, *supra*, establece un procedimiento expedito para que los ciudadanos comparezcan por derecho propio ante nos y soliciten la revisión de las determinaciones de las agencias administrativas en aquellos casos que involucren un programa de beneficencia social. Se trata de un procedimiento de revisión especial, de naturaleza informal y sumaria, así garantizando el acceso a la justicia de los ciudadanos. Una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia, en relación con beneficios o servicios solicitados al amparo de un programa de beneficencia social, y luego de haber agotado todos los remedios provistos por la agencia, podrá utilizar el procedimiento de revisión judicial especial, como sigue:

(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.

En estos casos será suficiente que el recurso de revisión exponga de manera sucinta las razones por las cuales la persona entiende que deba revisarse la orden o resolución y que acompañe copia del dictamen recurrido.

[...](Énfasis nuestro.) 4 LPRA Ap. XXII-B, R.67.

### III

En el presente caso, el recurrente nos solicita que se revoque la determinación recurrida y se le otorguen los beneficios a los que tiene derecho, entiéndase, los beneficios del desempleo. El recurrente expresa que sus razones para renunciar a su empleo y acudir en revisión ante este foro son las siguientes: (1) el no pago de vacaciones y enfermedad; (2) asignación de turnos malos; (3) pago en destiempo por parte de su supervisor; y (4) no responder llamadas ni correspondencia por parte del patrono.

Según expresáramos anteriormente, la Ley 74 dispone que su interpretación sea liberal para cumplir con el propósito de promover la seguridad de los empleos y proveer para el pago de una compensación a personas desempleadas por medio de la acumulación de reservas. Sin embargo, ello no significa que deba interpretarse de manera que se le reconozcan beneficios a quienes no cualifican. *Castillo Camacho v. Departamento del Trabajo, supra*, pág. 101. De igual forma, la Ley 74 establece que sus beneficios sólo serán de aplicación para aquellos empleados que renuncien por una causa justificada y de manera involuntaria. De ordinario, el no estar conforme con las condiciones de su empleo no equivalen una justa causa por la cual le sean de aplicación los beneficios contemplados en la Ley 74. A la luz del derecho antes esbozado, los siguientes criterios han de ser utilizados para determinar lo que puede constituir justa causa para el abandono del empleo y si el mismo era uno justo, a saber:

“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).

De un examen del expediente, no surge que el recurrente se encontrara en peligro de salud, de seguridad, ni moral. Así como tampoco demostro criterio alguno con el cual pudieramos concluir que el recurrente renunció a un empleo inadecuado y que las razones se fundamentaran en una causa justificada. Además, al recurrente no le aplican las excepciones reconocidas en la Ley 74 antes expresadas, toda vez que, no cuida de un familiar enfermo, no cambió su domicilio debido a un traslado laboral, ni es víctima de violencia doméstica o de algún delito.

En consecuencia, a la luz de la normativa jurídica aplicable, somos del criterio que la agencia recurrida no incurrió en abuso de discreción al denegar los beneficios del desempleo solicitados. En el caso ante

nuestra consideración, el Sr. Rodríguez Colón no logró rebatir ante nosotros la presunción de corrección que cobija las determinaciones administrativas, debido a que, no logró demostrar que la actuación del Departamento del Trabajo fuera una arbitraria, caprichosa, ilegal o irrazonable, o que constituyó un claro abuso de su discreción. Ante la ausencia de estas, sólo procede confirmar la denegatoria de los beneficios solicitados.

#### IV

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la Decisión de la Secretaria del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, emitida y notificada el 21 de enero de 2020.

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