

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

DIANNE N. MORALES
VÁZQUEZ

Recurrente

v.

NEGOCIADO DE
SEGURIDAD DE EMPLEO
(NSE)

Recurrido

KLRA202100611

Revisión Administrativa
procedente Oficina de
Apelaciones del
Secretario del Trabajo

Caso Núm.: SJ-01394-21

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 presidenta, la Jueza Ortiz Flores, la Jueza Romero García y la Jueza Reyes Berríos

Ortiz Flores, Jueza ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 8 de diciembre de 2021.

Comparece la señora Dianne Morales Vázquez (Sra. Morales; recurrente) mediante un recurso de revisión judicial sobre una *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos en Reconsideración* emitida el 13 de octubre de 2021 y notificada el 26 de octubre de 2021,¹ que confirmó la determinación de inelegibilidad de la Sra. Morales para recibir los beneficios de compensación por desempleo, bajo lo dispuesto en la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico.

Luego de analizar el recurso sometido y los documentos que lo acompañan, a la luz del derecho aplicable, se confirma el dictamen administrativo final recurrido.

I

Surge del recurso ante nosotros, que la Sra. Morales trabajó para la compañía Efraín Núñez. Luego de varios incidentes, el 30 de diciembre de 2019, la recurrente renunció a su empleo. Posteriormente, la Sra. Morales solicitó los beneficios de compensación por desempleo bajo lo dispuesto en la sección 4(b)2 de la Ley de Seguridad de Empleo en

¹ Apéndice del recurso, págs. 1-3. En la página 3, se incluye copia del sobre con matasellos del correo y la fecha del 26 de octubre de 2021, dirigido a la representación legal de la recurrente.

Puerto Rico, 29 LPRA sec. 704. El 2 de diciembre de 2020, la oficina local del Negociado de Seguridad en el Empleo (NSE) declaró inelegible a la Sra. Morales para recibir los beneficios de desempleo, conforme a lo dispuesto en la Sección 4 (b) (2) de la Ley de Seguridad de Empleo.²

El 2 de junio de 2021, se emitió una *Resolución* de la *Árbitro* que confirmó la determinación emitida por el NSE el 2 de diciembre de 2020.³ La Sra. Morales presentó, el 25 de enero de 2021, una *Apelación*⁴ ante la Oficina de Apelaciones del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos, a los fines de impugnar la *Resolución* de la *Árbitro*.

El 16 de agosto de 2021, se emitió el dictamen titulado *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* que confirmó la Resolución de la *Árbitro* y declaró inelegible a la recurrente para recibir los beneficios del seguro por desempleo, “solamente a los efectos de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico(29 LPRA Secciones 701 y sig.).”⁵ La recurrente presentó, el 7 de septiembre de 2021, una *Solicitud de reconsideración a resolución*.⁶ El 13 de octubre de 2021, se emitió el dictamen titulado *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos en Reconsideración*, notificado el mismo día, que lee como sigue:

DECISIÓN

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

La Decisión emitida en este caso es solamente a los efectos de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico (29 LPRA secciones 701 y sig.).⁷

Inconforme, la Sra. Morales acudió ante el Tribunal de Apelaciones mediante el recurso de revisión judicial que aquí nos ocupa con el siguiente señalamiento de error:

² La peticionaria no incluyó en el apéndice del recurso la Determinación emitida el 2 de diciembre de 2020 por la oficina local del NSE.

³ Véase: Apéndice del recurso, pág. 4, primer párrafo, donde se expone que se emitió la *Resolución* del 2 de junio de 2021. Esa resolución no fue incluida en el apéndice del recurso.

⁴ Apéndice del recurso, págs. 8-9

⁵ Apéndice del recurso, págs. 4-5 (*Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*, emitida y notificada el 16 de agosto de 2021).

⁶ Apéndice del recurso, págs. 11-13.

⁷ Apéndice del recurso, págs. 1-2 (*Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos en Reconsideración*, emitida y notificada el 13 de octubre de 2021).

Erró el(*sic*) árbitro al no evaluar la renuncia presentada por la compareciente como un despido constructivo [renuncia constructiva],⁸ en consecuencia, de haberlo hecho, declararla(*sic*) un despido injustificado.

Resolvemos, sin trámite ulterior bajo lo dispuesto en la Regla 7 (B) (5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 7 (B) (5).⁹

II

A. Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico

La Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, según enmendada, 29 L.P.R.A. Sec. 701 *et seq.* (Ley Núm. 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 D.P.R. 91, 97-98 (2000); 29 L.P.R.A. sec. 701.

La Ley Núm. 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*, 152 D.P.R. 91, pág. 98; 29 L.P.R.A. sec. 710. El Secretario del Trabajo y Recursos Humanos está obligado a “interpretar y administrar [el] fondo conforme la ley y su primordial objetivo de proteger contra la inseguridad económica y el riesgo del desempleo”. *Castillo Camacho v. Departamento del Trabajo*, 152 D.P.R. 91, pág. 98.

La Sección 704 de la Ley Núm. 74 dispone, en lo pertinente al caso ante nuestra consideración, lo siguiente:

⁸ Véase, el escrito titulado *Recurso de apelación administrativa*, presentado ante el Tribunal de Apelaciones, a la pág. 6. La recurrente redacta el señalamiento de error con la frase “despido constructivo” y al entrar en la discusión del error señalado se refiere a “renuncia constructiva”.

⁹ Esta regla nos permite “prescindir de términos no jurisdiccionales, escritos, notificaciones o procedimientos específicos en cualquier caso ante [nuestra] consideración, con el propósito de lograr su más justo y eficiente despacho”.

(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:

(1) [...]

(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; o

(3) [...] 29 L.P.R.A. sec. 704. (Énfasis suministrado).

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**”. *Castillo v. Depto. del Trabajo*, 152 D.P.R. 91, pág. 99. (Énfasis nuestro.)

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”. 29 L.P.R.A. 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.*

La Ley Núm. 191-2011 enmendó la Ley de Seguridad de Empleo para incluir varias razones que flexibilizan la evaluación de justa causa para separarse de un empleo adecuado y ser elegible a los beneficios por desempleo.¹⁰ Al respecto, la nueva ley añadió el subinciso (14) al inciso (b) de la Sección 704 de la Ley de Seguridad de Empleo. Veamos:

(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;

¹⁰ Véase la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 191-2011.

(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.

De ocurrir un despido relacionado o motivado por las razones arriba indicadas y el Secretario del Trabajo determinar que el mismo estuvo asociado a las razones familiares de peso aquí aludidas, declarará al reclamante elegible a beneficios. 29 L.P.R.A. sec. 704 (Supl. 2014).

B. Deferencia Administrativa

Por otro lado, debe tenerse presente que los tribunales apelativos debemos conceder gran deferencia a las decisiones que emiten las agencias administrativas, toda vez que estas cuentan con una vasta experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos que le han sido encomendados por la Asamblea Legislativa. *Vélez Rodríguez v. A.R.Pe.*, 167 D.P.R. 684, 693 (2006). Subyace en esta actitud deferente el reconocimiento de la pericia y la experiencia de los organismos administrativos sobre los asuntos que regularmente tienen ante su consideración. *Id.* Asimismo, 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 D.P.R. 870, 893-894 (2008); *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 728 (2005).

El alcance de una revisión judicial es uno restringido y limitado para evitar así la sustitución del criterio del organismo administrativo especializado por el criterio del tribunal revisor. *Vélez Rodríguez v. A.R.Pe.*, 167 D.P.R. 684, a la pág. 693; *P.R.T.Co. v. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 D.P.R. 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 L.P.R.A. sec. 2175; *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, *supra*, pág. 892; *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, a la pág. 729; *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 D.P.R. 69, 76 (2004).

III

La Sra. Morales señala que la Ábitro se equivocó al no adjudicar que la renuncia presentada constituyó un despido constructivo. Argumenta que se vio obligada a renunciar por ambiente hostil en su trabajo. Por otro lado, afirma que hizo constar que “solicitó los beneficios del desempleo[,] no por la renuncia a la empresa en la cual laboraba, Efraín Núñez, Inc.[,] sino porque estaba en búsqueda de empleo y las circunstancias de la pandemia no le permitió conseguir.”¹¹

Al examinar los criterios utilizados por el NSE para denegarle a la Sra. Morales el beneficio de compensación por desempleo bajo la sección 4(b)2 Ley de Seguridad de Empleo, somos del criterio que no actuó de forma arbitraria, caprichosa, ilegal o irrazonable. Tampoco vemos que incurrió en abuso de discreción al denegar los beneficios solicitados. La recurrente no rebatió ante este foro la presunción de corrección que cobija a las determinaciones administrativas, por lo que procede confirmar la denegatoria de los beneficios.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos en Reconsideración* emitida el 13 de octubre de 2021 y notificada el 26 de octubre de 2021.

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

¹¹ Véase, el escrito titulado *Recurso de apelación administrativa*, presentado ante el Tribunal de Apelaciones, a la pág. 3.