

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL ESPECIAL

EVELYN LAGUER
CONCEPCIÓN

Recurrida

V.

NEGOCIADO DE
SEGURIDAD DE EMPLEO
(NSE)

BOYS & GIRLS CLUBS
OF PUERTO RICO

Recurrente

KLRA202000189

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

Caso Núm.:
A-03265-19SE

Sobre:
Inelegibilidad a los
Beneficios del
Seguro por
Desempleo
Sección 4(b)(3) de la
Ley de Seguridad de
Empleo de Puerto
Rico, según
enmendada

Panel integrado por su presidente; el Juez Bonilla Ortiz, la Jueza Cortés González y la Juez Lebrón Nieves¹

Lebrón Nieves, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de enero de 2022.

Comparece ante este Tribunal de Apelaciones, Boys & Girls Clubs of Puerto Rico, Inc. (en adelante, parte recurrente), mediante *Recurso de Revisión Judicial*. Por medio de éste, nos solicita que revisemos la *Decisión de la Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos*, emitida y notificada el 25 de febrero de 2020. Mediante la aludida decisión administrativa, se determinó que, la señora Evelyn Laguer Concepción (en adelante, señora Laguer Concepción, o parte recurrida), era elegible para recibir los beneficios de seguro por desempleo, a tenor con la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, 29 LPR sec. 701 *et seq.*

¹ Conforme a la Orden Administrativa, OATA-2022-001, emitida el 3 de enero de 2022, el recurso de epígrafe se reasignó a la Juez Lebrón Nieves, debido a que el Juez Vázquez Santisteban se acogió a los beneficios del retiro el 31 de diciembre de 2021. El mismo fue entregado ante la atención de la Juez Lebrón Nieves el 10 de enero de 2022.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se confirma la decisión recurrida.

I

Surge del expediente ante nuestra consideración que, la señora Laguer Concepción trabajó como asistente de cocina para Boys & Girls Clubs of Puerto Rico, Inc., desde el 1ro de agosto de 2018 hasta el 11 de julio de 2019. Esta fue despedida de su empleo presuntamente por razón de un patrón de violación a las normas de conducta e insubordinación, que, según la parte recurrente, afectaba la operación de la compañía.

Así las cosas, la señora Laguer Concepción, solicitó los beneficios de compensación de seguro por desempleo. A esos efectos, el 5 de agosto de 2019, el Negociado de Seguridad de Empleo (NSE) emitió una determinación mediante la cual, declaró que, la parte recurrente era elegible para recibir los beneficios de compensación de seguro por desempleo. El NSE fundamentó su decisión en que, el despido de la parte recurrente no se consideraba que fuera causado por conducta incorrecta relacionada con su trabajo.

Inconforme con la determinación del NSE, el 20 de agosto de 2019, la parte recurrente solicitó una audiencia ante un árbitro. Luego de celebrada la audiencia, el 18 de diciembre de 2019, mediante *Resolución*, el árbitro de la División de Apelaciones determinó que, la parte recurrida era inelegible para recibir los beneficios del seguro por desempleo, a tenor con la Sección 4(b)(3) de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, *infra*. Tal *Resolución*, revocó la determinación del 5 de agosto de 2019.

Insatisfecha, la parte recurrida presentó un recurso de apelación ante la Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos, con el fin de impugnar la *Resolución* emitida el 18 de diciembre de 2019. El 5 de febrero de 2020 se celebró una vista presidida por la Lcda.

María S. Hidalgo, Jueza Administrativa (en adelante Directora, o Jueza Administrativa), a la cual comparecieron las partes y presentaron sus respectivos argumentos. El 25 de febrero de 2020, la Jueza Administrativa, emitió la *Decisión de la Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos*. Mediante ésta, revocó la *Resolución* dictada el 18 de diciembre de 2019, y determinó que, la señora Laguer Concepción era elegible para recibir los beneficios de seguro por desempleo conforme a la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, *supra*. El 16 de abril de 2020, la parte recurrente presentó la *Reconsideración de Determinación de la Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos*, la cual fue declarada No Ha Lugar el 19 de mayo de 2020.

En desacuerdo con la referida determinación, el 14 de julio de 2020, la parte recurrente interpuso el recurso de título, imputándole a la agencia, la comisión de los siguientes errores:

- **Primer Error:** La Directora abusó de su discreción al determinar que no se incurrió en conducta incorrecta, basando su determinación en hechos no sustentados e irreales, ignorando la totalidad de la prueba y el derecho aplicable.
- **Segundo Error:** Erró la Directora al concluir que la recurrida era elegible para los beneficios de la Ley de Seguridad de Empleo, a pesar de haber incurrido en conducta incorrecta y haberse demostrado que el derecho aplicable no le favorecía.

Habiendo transcurrido el término reglamentario, sin que compareciera la parte recurrida a exponer su postura, disponemos del recurso sin el beneficio de su comparecencia.

II

A

Como es sabido, los tribunales apelativos debemos otorgar amplia deferencia a las decisiones emitidas por las agencias administrativas, puesto que, éstas cuentan con vasta experiencia y pericia para atender aquellos asuntos que se les han sido delegados por la Asamblea Legislativa. *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde*,

202 DPR 117, 126 (2019); *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26,35 (2018); *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 626 (2016); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010). Es por ello, que, tales determinaciones suponen una presunción de legalidad y corrección, que a los tribunales nos corresponde respetar, mientras la parte que las impugne no presente prueba suficiente para derrotarlas. *Íd.*; *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 216 (2012). El criterio rector bajo el cual los tribunales deben revisar las decisiones administrativas es el criterio de razonabilidad. *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde*, supra, pág. 127; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 626. Bajo este criterio, se limita la revisión judicial a dirimir si la agencia actuó de forma arbitraria o ilegal, o de manera tan irrazonable que su actuación constituya un abuso de discreción. *Íd.*; *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde*, supra, pág. 127; *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, supra, pág. 36; *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, pág. 216.

Bajo este supuesto, la Sec. 4.5 de la Ley Núm. 38 del 30 de junio de 2017, 3 LPRA 9675, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), “estableció el marco de revisión judicial de las agencias administrativas”. *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, supra, 35. La intervención del tribunal se limita a tres áreas, a saber: (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. *Íd.* págs. 35-36; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, págs. 626-627; *Nobbe v. Jta. Directores*, supra, pág. 217; Sec. 4.5 LPAU, 3 LPRA sec. 9675. Nuestro Máximo Foro, ha expresado que, esta intervención “debe ocurrir cuando la

decisión administrativa no se fundamente en evidencia sustancial o cuando la agencia se equivoque en la aplicación de la ley”. *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, supra, pág. 36. Siendo así, aquellas determinaciones de hechos formuladas por el ente administrativo deberán sostenerse cuando estén basadas en evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad. *Íd.* Por otro lado, las determinaciones de derecho pueden ser revisadas en su totalidad. *Íd.*; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 627; Sec. 4.5 LPAU, 3 LPRA sec. 9675. No obstante, los tribunales deberán darles peso y deferencia a las interpretaciones que la agencia realice de aquellas leyes particulares que administra. *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, supra, págs. 36-37; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 627. El Tribunal Supremo ha dispuesto que, la deferencia que le debemos los tribunales a la interpretación que haga el ente administrativo sobre aquellas leyes y reglamentos que le corresponde poner en vigor, cede si la agencia: “(1) erró al aplicar la ley; (2) actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente, o (3) lesionó derechos constitucionales fundamentales. *Íd.* págs. 627-628.

B

La Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, 29 LPRA sec. 701 *et seq.* creó el Negociado de Seguridad de Empleo. Esta entidad, fue creada con la finalidad de “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”. *Castillo v. Depto. del Trabajo*, 152 DPR 91, 97-98 (2000); 29 LPRA sec. 701. El referido estatuto dispone un remedio, exclusivamente, para personas desempleadas y que sean elegibles para recibir los beneficios conforme a las exigencias de éste. 29 LPRA sec. 703.

En lo pertinente, la Ley de Seguridad de Empleo, *supra*, establece los criterios de elegibilidad que necesita el reclamante para recibir los beneficios por desempleo, así como las razones para ser descalificado. La sección 704 de la Ley de Seguridad de Empleo, en su inciso (a)(1), dispone que, se considerará que un trabajador asegurado es elegible para recibir crédito por semana de espera o beneficio, según sea el caso, por cualquier semana de desempleo con respecto a la cual no se haya determinado que esa persona está descalificada bajo el inciso (b) de esta sección. 29 LPRA sec. 704(a). El reclamante, deberá cumplir, además, con los siguientes requisitos: (a) haber notificado oficialmente su desempleo; (b) haberse registrado para trabajar con una oficina del servicio de empleo; (c) haberse registrado para recibir crédito por semana de espera o sometido reclamación por beneficios, según sea el caso; y (d) participar de los servicios de reemplazo disponibles. 29 LPRA sec. 704(a). El inciso (b) de la sección 704 de la Ley de Seguridad de Empleo, 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) [...]

(2) [...]

(3) fue despedido o suspendido por conducta incorrecta en relación con su trabajo, en cuyo caso no podrá recibir beneficio por la semana en que fue despedido o suspendido y hasta que haya presentado servicios en empleo cubierto bajo esta ley 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

(4) [...] 29 LPRA sec. 704 (b) (3).

Es decir, aquel empleado que incurra en conducta incorrecta respecto a su trabajo, y que por ello sea suspendido o despedido, estará descalificado para recibir los beneficios por desempleo.

III

En esencia, la parte recurrente sostiene que, la Directora abusó de su discreción al determinar que la señora Laguer Concepción no incurrió en conducta incorrecta, y que, erró al concluir que esta última era elegible para recibir los beneficios de la Ley de Seguridad de Empleo, a pesar de alegadamente haber incurrido en conducta incorrecta. Tras un detenido examen del legajo apelativo que incorpora documentos que forman parte del expediente administrativo objeto de la revisión de la decisión administrativa, concluimos que no le asiste la razón al recurrente. Por encontrarse intrínsecamente relacionados, discutiremos los errores planteados conjuntamente. Veamos.

La parte recurrente arguye que, la parte recurrida se encuentra imposibilitada de recibir los beneficios por desempleo debido a que, incurrió en conducta incorrecta, conforme a la Sección 4(b)(3) de la Ley de Seguridad de Empleo, *supra*, 29 LPR sec. 704. Argumenta que lo anterior, se debe a que, la señora Laguer Concepción había infringido las normas de conducta de su patrono, y había utilizado cierto lenguaje de carácter ofensivo en contra de su supervisor inmediato. Según expuesto en el tracto procesal, se celebró una vista ante la Directora de la agencia especializada, donde ésta pudo apreciar de primera mano toda la prueba presentada, junto con los testimonios ofrecidos por las partes, para así dilucidar el asunto en controversia. Conforme a su experiencia y a la interpretación conferida por ésta al término de conducta incorrecta², determinó que, no se configuraron los criterios

² En la *Decisión de la Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos* se interpreta el término *conducta indebida* como:

[V]iolación intencionada por parte del empleado en el desempeño de sus deberes, responsabilidades o en el comportamiento que el patrono tiene derecho a esperar. En otras palabras, la conducta indebida puede ser una acción o una omisión que es deliberada y sustancialmente negligente, y que afecta adversamente los legítimos intereses comerciales del patrono. La negligencia simple, sin intención de hacer daño, no se considera generalmente como conducta indebida ni tampoco la ineficiencia, la conducta insatisfactoria más allá del control del reclamante o los errores de juicio o discreción cometidos de buena fe.

descalificativos para denegarle a la recurrida los beneficios remediales del seguro por desempleo. Tomó en cuenta el razonamiento de la árbitro respecto a las acciones imputadas a la señora Laguer Concepción por la parte recurrente, no constituían conducta incorrecta, pues, entendió que ésta no había actuado de forma intencional ni maliciosa en contra de su patrono. Fundamentó su decisión, además, en que, la parte recurrente no presentó en la vista evidenciaria prueba suficiente que sustentara la alegada conducta incorrecta de la parte recurrida, pues no presentó el Manual de Empleados, al cual hizo referencia en la audiencia, y basó su testimonio en el de terceros que no estuvieron presentes en el incidente que propició la medida de despido tomada³. Lo anterior, denota que, la Directora apoyó su decisión en la totalidad de la prueba presentada en la vista, de manera que, su determinación encuentra sustento en la evidencia evaluada.

Según esbozado en el derecho expuesto, los tribunales apelativos debemos otorgar amplia deferencia a las determinaciones administrativas, debido a que, los entes administrativos cuentan con mayor experiencia y pericia en los tantos asuntos que se les han delegado⁴. En la controversia que nos ocupa, la parte recurrente no presentó evidencia suficiente que derrotara la presunción de legalidad y corrección⁵ que suponen las determinaciones administrativas. A pesar de que la parte recurrente hizo alusión a testimonios ofrecidos en la vista celebrada ante la Directora, éste no presentó la transcripción de la prueba oral allí ofrecida. La parte recurrente tampoco presentó el Manual de Empleados, donde se deben encontrar esbozadas las normas y funcionamiento de la

³ Apéndice del Recurso, pág. 8.

⁴ Véase *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde*, supra, pág. 126; *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, supra, pág.35; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 626; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra, pág. 940.

⁵ Véase *Graciani Rodríguez v. Garaje Isla Verde*, supra, pág. 127; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 626.

compañía, mediante el cual hubiera podido sustentar su alegación de que la parte recurrida había incurrido en conducta incorrecta, conforme a su definición en el referido manual. Siendo así, no nos colocó en posición de variar la decisión del ente administrativo.

Ante la ausencia de una actuación arbitraria, ilegal, irrazonable o que constituya un abuso de discreción por parte de la agencia administrativa, razonamos que resulta innecesario que intervengamos con su determinación.

IV

Por los fundamentos expuestos, confirmamos la *Decisión de la Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos*, recurrida.

Notifíquese.

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

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