

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL III

ELIAZAR RIVERA
GERENA

Recurrente

v.

NEGOCIADO DE
SEGURIDAD DE EMPLEO

Recurrida

KLRA202200153

*Revisión
Administrativa
procedente del
Negociado de
Seguridad de Empleo*

Caso Núm.:
F-00144-21

Sobre:
Denegatoria de
Beneficio de
Desempleo

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Ronda Del Toro

Ronda Del Toro, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 7 de junio de 2022.

Eliazar Rivera Gerena [en adelante, Rivera Gerena o recurrente] comparece en Recurso de Revisión Especial, al amparo de la Regla 67 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones (4 LPRA Ap. XXII-B), junto a una *Declaración en Apoyo de Solicitud para Litigar como Indigente (In Forma Pauperis)*, la que previamente aceptamos.

Luego de evaluar el recurso presentado, resolvemos desestimarlos por falta de jurisdicción por prematuro. Veamos.

I.

De acuerdo con el expediente, el recurrente reclamó los beneficios del seguro por desempleo ante el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. El 2 de octubre de 2020, la División de Seguro por Desempleo del Negociado de Seguridad de Empleo (NSE) del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, emitió un documento intitulado "*Determinación*". Mediante esta indicó lo siguiente:

Número Identificador

SEN2022_____

SE CONDUJO ENTREVISTA POR RENUNCIA YA QUE DEJÓ SU EMPLEO SIN OFRECER A SU ÚLTIMO PATRONO Y AL NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO UNA RAZÓN JUSTIFICADA PARA SU RENUNCIA. SE CONSIDERA QUE AL NO HABER HECHO ESFUERZOS PARA RETENER SU EMPLEO ABANDONÓ UN TRABAJO ADECUADO SIN CAUSA JUSTIFICADA. SE DESCALIFICA E INDEFINIDAMENTE HASTA TANTO TRABAJE EN EMPLEO CUBIERTO DURANTE UN PERIODO NO MENOR DE CUATRO SEMANAS Y GANE DIEZ VECES SU BENEFICIO SEMANAL. ESTA DECISIÓN ESTÁ BASADA EN LA SECCIÓN 4(B)(2) DE LA LEY DE SEGURIDAD DE EMPLEO DE PUERTO RICO.

En referido documento, se le instruyó al señor Rivera Gerena, que el período de apelación de la determinación terminaba el 10/17/2020.

El 15 de enero de 2021 el señor Rivera Gerena apeló esta determinación.¹ El 27 de enero de 2021, notificada al siguiente día, la División de Apelaciones del Departamento del Trabajo emitió una *Resolución* en la que confirmó la determinación del Negociado de Seguridad de Empleo. Para ello, adujo que el reclamante apeló tardíamente, luego de transcurrido el término de 15 días dispuesto en la Sección 5 (f) de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada. Agregó que, “[a]l momento de apelar, la parte reclamante tuvo la oportunidad de expresar las razones por las que apelaba tardíamente. Se determina que no acreditó justa causa para apelar tardíamente. Por lo anterior, se ordena el archivo de la apelación”.

En desacuerdo con la determinación emitida, el 27 de enero de 2021, el señor Rivera Gerena presentó una *Solicitud de Audiencia*. En su escrito explicó que intentó comunicarse por teléfono con la agencia y las líneas salían llenas. Cuando contestaban, sonaba de dos a tres horas y la llamada se caía. Indicó, además, que nunca le llegó la contestación de la División.

¹ Véase, Anejo II, del Escrito en Cumplimiento de Resolución y Solicitud de Desestimación.

Atendido el escrito sometido por el reclamante, el 28 de enero de 2022, notificada el 31 de enero siguiente, la Directora de la Oficina de Apelaciones, emitió una *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*, que expresa como sigue:

Visto el escrito sometido por la parte reclamante en este caso, se declara CON LUGAR. Se devuelve el expediente al Negociado de Seguridad de Empleo, oficina de Fajardo para que se notifique de forma adecuada la notificación del 20 de octubre de 2020.

La dirección de dicha Determinación está incompleta.

En respuesta a esta determinación, el 16 de marzo de 2022 el señor Rivera Gerena presentó el recurso de Revisión Especial para que evaluemos la Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos. En el recurso, el recurrente alegó, en síntesis, que tuvo que dejar el empleo debido a una situación que estaba confrontando con la Policía de Puerto Rico y no porque abandonó el trabajo sin causa justificada.

Examinado el Recurso de Revisión Administrativa presentado por la parte recurrente, le autorizamos al recurrente litigar como indigente. A su vez, le concedimos término a la Oficina del Procurador General para presentar su alegato y así lo hizo.

El Negociado de Seguridad de Empleo, representado por la Oficina del Procurador General, presentó un *Escrito en cumplimiento de resolución y solicitud de desestimación*. Allí adujo que procedía desestimar el recurso por ser prematuro o en la alternativa, desestimarlos por tardío, al presentarse luego de transcurrido el término de treinta (30) días de emitida la decisión administrativa. En la parte introductoria de su escrito, el NSE nos indicó lo siguiente:

De un análisis del expediente administrativo se desprende que la Decisión, emitida por la Oficina de

Apelaciones ante el Secretario del DTRH, no es final y, por lo tanto, no es susceptible de revisión judicial. Aún quedan pendientes controversias ante la agencia, que no fueron atendidas por la Oficina de Apelaciones ante el Secretario del DTRH. Específicamente, resta por dilucidar si el recurrente apeló o no de forma tardía ante la División de Apelaciones ("División"). Por lo que, procede que este Honorable Foro devuelva el presente caso a la Oficina de Apelaciones ante el Secretario del DTRH, para que esta atienda las controversias pendientes y emita su decisión final. En la alternativa y, si este Ilustre Foro finalmente concluye que la determinación emitida por la Oficina de Apelaciones ante el Secretario del DTRH es final, corresponde la desestimación del presente recurso, ya que el señor Rivera Gerena lo presentó en exceso del término de treinta días jurisdiccionales que dispone nuestro ordenamiento jurídico.

En fin, bien sea porque el recurso es prematuro, o dado a que fue presentado fuera del término jurisdiccional, solicitamos a esta Ilustre Corte que desestime el recuso de epígrafe.

Con el beneficio de ambas comparecencias, procedemos a atender, como cuestión de prioridad, el planteamiento sobre falta de jurisdicción.

II.

A.

La jurisdicción es el poder o la autoridad que tiene un tribunal para considerar y decidir casos o controversias. Torres Alvarado v. Madera Atilés, 202 DPR 495 (2019); Ruiz Camilo v. Trafon Group, Inc., 200 DPR 254, 267 (2018); Yumac Home v. Empresas Massó, 194 DPR 96, 103 (2015); S.L.G. Solá-Moreno v. Bengoa Becerra, 182 DPR 675, 682 (2011). En ese sentido, se ha expresado que los tribunales debemos ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción, por lo cual los asuntos relacionados con ésta son privilegiados y deben atenderse con prioridad. Torres Alvarado v. Madera Atilés, *supra*; Ruiz Camilo v. Trafon Group, Inc., *supra*. Por consiguiente, el primer factor a considerar en toda situación jurídica que se presente ante un foro adjudicativo

es el aspecto jurisdiccional. Torres Alvarado v. Madera Atilés, supra; Ruiz Camilo v. Trafon Group, Inc., supra; Horizon v. Jta. Revisora, RA Holdings, 191 DPR 228, 233–234 (2014). Ello, pues los tribunales tienen la responsabilidad indelegable de examinar, en primera instancia, su propia jurisdicción, así como la del foro de donde procede el recurso ante su consideración. Torres Alvarado v. Madera Atilés, supra; Ruiz Camilo v. Trafon Group, Inc., supra; S.L.G. Szendrey–Ramos v. F. Castillo, 169 DPR 873, 883 (2007). Al cuestionarse la jurisdicción de un tribunal por alguna de las partes o, incluso, cuando no haya sido planteado por éstas, dicho foro examinará y evaluará con rigurosidad el asunto jurisdiccional como parte de su deber ministerial, pues éste incide directamente sobre el poder mismo para adjudicar una controversia. Torres Alvarado v. Madera Atilés, supra; Ruiz Camilo v. Trafon Group, Inc., supra; Yumac Home v. Empresas Massó, supra; Constructora Estelar v. Aut. Edif. Púb., 183 DPR 1, 22 (2011); Souffront v. A.A.A., 164 DPR 663, 674 (2005). De ese modo, si el tribunal no tiene jurisdicción, solo resta declararlo así y desestimar la reclamación sin entrar en los méritos de la controversia. Torres Alvarado v. Madera Atilés, supra; Ruiz Camilo v. Trafon Group, Inc., supra; Mun. de San Sebastián v. QMC Telecom, supra, pág. 660. Es decir, procede la inmediata desestimación del recurso apelativo según lo dispuesto en las leyes y los reglamentos para el perfeccionamiento de estos recursos. Torres Alvarado v. Madera Atilés, supra; Ruiz Camilo v. Trafon Group, Inc., supra; S.L.G. Szendrey–Ramos v. F. Castillo, supra, pág. 883.

De otro lado, cuando la determinación a revisar está pendiente ante la consideración del ente adjudicador, y que aún

no ha sido finalmente resuelta, la cuestión recurrida no estará madura para ser considerada por el foro apelativo. Torres Martínez v. Torres Ghigliotty, 175 DPR 83, 97 (2008). En el ámbito procesal un recurso prematuro es aquel que es presentado en la secretaría de un tribunal apelativo antes del tiempo en el cual éste adquiere jurisdicción. Torres Martínez v. Torres Ghigliotty, *supra*, págs. 97-98. Sobre este particular, este Tribunal ha reiterado que, al igual que un recurso tardío, el recurso prematuro adolece del grave e insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal al cual se recurre. *Íd.* Ello es así puesto que su presentación carece de eficacia y no produce ningún efecto jurídico, pues en ese momento o instante en el tiempo, aún no ha nacido autoridad judicial o administrativa alguna para acogerlo. *Íd.*

B.

La Regla 67 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPR Ap. XXII-B, provee un procedimiento expedito y sencillo que permite a una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de un organismo o agencia administrativa, en relación con beneficios o servicios solicitados al amparo de un programa de beneficencia social, y que haya agotado todos los remedios provistos por el organismo o agencia correspondiente, utilizar dicho procedimiento de revisión judicial cuando el organismo administrativo emite una resolución final que le resulta adversa y 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. Regla 67 A-C.

C.

Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley 201-2003, establece la jurisdicción de este foro

intermedio apelativo. Art. 4.006 (c), dispone que este Tribunal de Apelaciones tendrá competencia, "Mediante recurso de revisión judicial, que se acogerá como cuestión de derecho, de las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas." 4 LPRÁ 24 (c) y. Véase, además la Regla 56 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRÁ Ap. XXII-B. que provee para que este foro intermedio revise las decisiones, los reglamentos, las órdenes, las resoluciones y las providencias **finales** dictadas por organismos o agencias administrativas. (Énfasis suplido.)

Por su parte, la Ley Núm. 38-2017, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, 3 LPRÁ sec. 9601 *et seq* , [en adelante, LPAU] define el ámbito de la revisión judicial. Solamente las órdenes o resoluciones finales dictadas por las agencias o funcionarios administrativos pueden ser revisadas judicialmente, en el término jurisdiccional para solicitar la revisión judicial. La Sección 4.2 de la LPAU dispone en lo pertinente, que:

[u]na parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la **orden o resolución final de la agencia** o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la sec. 9655 de este título, cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración. (énfasis nuestro)
3 LPRÁ sec. 9672.

A su vez, la sección 4.6, preceptúa que "El Tribunal de Apelaciones revisará como cuestión de derecho las decisiones, órdenes y resoluciones **finales** de organismos o agencias administrativas." 3 LPRÁ sec. 9676.

En vista de lo aquí pautado, el Tribunal Supremo ha reconocido que la revisión judicial de decisiones administrativas está limitada a aquellas instancias que cumplan con dos requisitos, a saber: (1) que se trate de órdenes o resoluciones finales y (2) que la parte que solicita la revisión haya agotado todos los remedios provistos por la agencia administrativa. AAA v. UIA, 200 DPR 903 (2018); Fuentes Bonilla v. ELA et al., 200 DPR 364 (2018); A.A.A. v. UIA, 199 DPR 638, 657 (2018); A.R.Pe. v. Coordinadora, 165 DPR 850, 866 (2005); Procuradora Paciente v. MCS, 163 DPR 21, 34-35 (2004).

Una orden o resolución final, se trata de aquella determinación de la agencia administrativa que pone fin a los procedimientos en un foro determinado y tiene un efecto sustancial para las partes. AAA v. UIA, *supra*; Comisionado de Seguros v. Universal, 167 DPR 21, 29 (2006); A.R.Pe. v. Coordinadora, *supra*; Pueblo ex rel. R.S.R., 121 DPR 293 (1988).

A esos efectos, la Sección 3.14 de la LPAU contiene los requisitos de una determinación final, a saber:

[...]

La orden o resolución deberá incluir y exponer separadamente determinaciones de hecho si éstas no se han renunciado, conclusiones de derecho, que fundamentan la adjudicación, la disponibilidad del recurso de reconsideración o revisión según sea el caso. La orden o resolución deberá ser firmada por el jefe de la agencia o cualquier otro funcionario autorizado por ley.

La orden o resolución advertirá el derecho de solicitar la reconsideración ante la agencia o de instar el recurso de revisión como cuestión de derecho en el Tribunal de Apelaciones, **así como las partes que deberán ser notificadas del recurso de revisión**, con expresión de los términos correspondientes. Cumplido este requisito comenzarán a correr dichos términos. (énfasis nuestro).

3 LPRC sec. 9654.

La notificación correcta de un dictamen final es un requisito del debido proceso de ley. Plan Salud Unión v. Seaboard Sur. Co.,

182 DPR 714, 722 (2011). Así pues, se incumple con las exigencias del debido proceso de ley cuando no se notifica adecuadamente una determinación administrativa a una parte afectada por ella. Molini Gronau v. Corp. P.R. Dif. Púb., 179 DPR 674, 686 (2010); Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property, 173 DPR 998 (2008). Por lo tanto, si una parte no ha sido notificada adecuadamente de su derecho de revisión, a dicha parte no se le pueden oponer los términos para recurrir. No obstante, esa parte estará sujeta a la doctrina de incuria. Molini Gronau v. Corp. P.R. Dif. Púb., *supra*.

De otro lado, al amparo de la doctrina de agotamiento de remedios administrativos, una parte que desea obtener un remedio en una agencia debe utilizar todos los medios administrativos disponibles antes de acudir a un tribunal. Ello implica, pues, que la revisión judicial no está disponible hasta tanto la parte afectada haya utilizado todos los procedimientos correctivos ofrecidos por el procedimiento administrativo. AAA v. UIA, *supra*; Guzmán y otros v. E.L.A., 156 DPR 693, 711 (2002); Municipio de Caguas v. AT&T, 154 DPR 401, 407 (2001); Colón Ventura v. Méndez, 130 DPR 433, 443 (1992). De esta forma, se evita una intromisión indebida y a destiempo en el trámite administrativo por parte de los tribunales. Comisionado Seguros v. Universal, 167 DPR 21, 29 (2006). La doctrina, además, se circunscribe a que los tribunales discrecionalmente se abstienen de revisar la actuación de una agencia hasta tanto la parte afectada por dicha actuación agote todos los remedios administrativos disponibles, de manera tal que la determinación administrativa refleje la postura final de la agencia. Colón Rivera et al. v. ELA, 189 DPR 1033, 1057 (2013); Procuradora Paciente v. MCS, *supra*; Rivera v. E.L.A., 121 DPR 582, 593 (1988).

A la luz de la normativa antes enunciada, procedemos a evaluar, la jurisdicción de este foro para atender la controversia.

III.

El 16 de marzo de 2022 el señor Rivera Gerena presentó un recurso para que revisemos una determinación del Negociado de Seguridad de Empleo mediante la cual le denegó el beneficio por desempleo por presuntamente abandonar el empleo sin justa causa.

Evaluated el expediente, advertimos que el 28 de enero de 2022, notificada el 31 de enero siguiente, la Oficina de Apelaciones del Departamento del Trabajo emitió una *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*. En esta, determinó devolver el expediente al Negociado de Seguridad de Empleo para que notifique de forma adecuada la determinación de octubre de 2020, en la que se decretó inelegible al recurrente. Por tanto, la antes mencionada determinación, cuya revisión se nos solicita, se trata de una determinación interlocutoria que no dio finalidad a la reclamación administrativa, pues con ella, el foro administrativo ordenó una nueva notificación al recurrente. Este directriz no amerita nuestra intervención, pues sabido es que la notificación correcta de una determinación es parte esencial del debido proceso de ley. Plan Salud Unión v. Seaboard Sur. Co., *supra*. En este punto, las partes no han acreditado que la agencia ya actuó.

De otro lado, la Oficina de Apelaciones tampoco ha determinado si el recurrente apeló o no de forma tardía y si medió justa causa para ello. Por tanto, sin lugar a duda, el recurso ante nuestra consideración es prematuro, pues la agencia todavía no ha resuelto finalmente el asunto y la controversia está pendiente para su resolución.

Este defecto impide que este Tribunal pueda evaluar el recurso, hasta tanto la agencia notifique la referida decisión y, además, se agoten los remedios administrativos disponibles de forma que se convierta en una decisión final de la agencia.

Luego de completarse dicho trámite, nada impide que el recurrente realice nuevamente sus reclamos una vez el foro apelado resuelva lo que tenía ante su consideración. Por lo pronto, el recurso es prematuro y se tiene que desestimar.

IV.

Por los fundamentos expresados, desestimamos el recurso por prematuro, toda vez que no se activaron los términos para acudir en revisión judicial. Consecuentemente, devolvemos el asunto a la agencia para que culmine el trámite de notificación adecuada y resuelva finalmente la reclamación administrativa.

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

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