

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL II

DELIAMYELIS MEDERO DEL  
VALLE

Recurrente

Vs.

NEGOCIADO DE SEGURIDAD  
DE EMPLEO (NSE)

Recurrido

KLRA202200556

Revisión  
administrativa  
procedente del  
Departamento  
del Trabajo y  
Recursos  
Humanos

Caso Núm.:  
SJ-03664-21

Sobre:  
Inelegibilidad  
a los  
beneficios del  
Seguro por  
Desempleo Secc.  
4(b)(2) de la  
Ley de  
Seguridad de  
Empleo de PR,  
según enmendada

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró

Méndez Miró, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 12 de diciembre de 2022.

La Sra. Deliamyelis Medero Del Valle (señora Medero) solicita que este Tribunal revise la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* que emitió el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH). En esta, declaró a la señora Medero inelegible a los beneficios del seguro por desempleo.

Se confirma la determinación del DTRH.

**I. Tracto Procesal y Fáctico**

La señora Medero reclamó los beneficios del seguro por desempleo al DTRH. El 13 de octubre de 2021, el Negociado de Seguridad de Empleo (NSE) emitió una *Determinación*<sup>1</sup> e indicó:

<sup>1</sup> Apéndice de *Escrito en Cumplimiento de Resolución*, pág. 1.

Se considera que usted abandonó un trabajo adecuado sin justa causa.

Se declara inelegible a recibir beneficios desde 05/10/20 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.

Inconforme, el 20 de octubre de 2021, la señora Medero presentó una *Solicitud de Audiencia* ante el NSE.<sup>2</sup> La División de Apelaciones señaló una audiencia telefónica ante un árbitro el 30 de noviembre de 2021, a las 10:30 am.<sup>3</sup>

Luego de celebrar la audiencia, el 6 de diciembre de 2021, la División de Apelaciones emitió una *Resolución* que notificó el 14 de enero de 2022.<sup>4</sup> Confirmó la *Determinación* del NSE.

El 27 de enero de 2022, la señora Medero presentó una *Solicitud de Apelación ante el Secretario (Casos NSE)*.<sup>5</sup> En respuesta, el 1 de abril de 2022, el DTRH emitió la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*.<sup>6</sup> Confirmó la *Resolución* de la División de Apelaciones.

El 17 de abril de 2022, la señora Medero solicitó una reconsideración mediante la *Solicitud de Apelación ante el Secretario (Casos NSE)*.<sup>7</sup> El 7 de septiembre de 2022, notificada el 8 de septiembre de 2022, el DTRH emitió una *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos*.<sup>8</sup> Reiteró su determinación al declarar

---

<sup>2</sup> *Íd.*, págs. 2-3.

<sup>3</sup> *Íd.*, págs. 4-5.

<sup>4</sup> *Íd.*, págs. 6-7.

<sup>5</sup> *Íd.*, págs. 8-9.

<sup>6</sup> *Íd.*, págs. 10-12.

<sup>7</sup> *Íd.*, págs. 13-14.

<sup>8</sup> *Íd.*, págs. 15-17.

a la señora Medero inelegible a los beneficios del seguro por desempleo.

Inconforme, el 7 de octubre de 2022, la señora Medero presentó un *Recurso de Revisión Especial*.

El 28 de noviembre de 2022, el NSE presentó su *Escrito en Cumplimiento de Resolución*.

Con el beneficio la comparecencia de las partes, se resuelve.

## **II. Marco Legal**

### **A. Ley de Seguridad de Empleo**

La Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, según enmendada, conocida como la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico (Ley de Seguridad de Empleo), 29 LPRA sec. 701 *et. seq.*, creó el Negociado de Seguridad de Empleo para promover la seguridad de los puestos de empleo y facilitar las oportunidades de trabajo, por medio del mantenimiento de un sistema de oficinas públicas de empleo, y de proveer para el pago de una compensación a las personas desempleadas, por medio de la acumulación de reservas. 29 LPRA sec. 701. Esta Ley se adoptó como una medida para evitar los males del desempleo y aliviar la carga que este produce sobre el trabajador desempleado y su familia, mientras se le ayuda a colocarse nuevamente en la fuerza laboral. Esta ley adoptó una medida remedial con propósitos reparadores, por lo que debe ser interpretada liberalmente para así cumplir con su fin de promover la seguridad de empleo. *Avon Products, Inc. v. Secretario del Trabajo*, 105 DPR 803, 807-808 (1977).

La elegibilidad para recibir los beneficios por desempleo corresponde exclusivamente a personas desempleadas. El inciso (a)(1) de la sección 704 de la

Ley de Seguridad de Empleo dispone las condiciones con las que debe cumplir un trabajador o trabajadora para recibir los beneficios. A esos efectos, se considera 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. Este inciso dispone:

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

Además, para recibir los beneficios de este programa de asistencia económica, el trabajador asegurado debe cumplir con ciertos requisitos. Entre estos: (a) haber notificado oficialmente su desempleo; (b) haberse registrado para trabajar con una oficina del Servicio de Empleo; y (c) haberse registrado para recibir crédito por semana de espera o haber sometido una reclamación por beneficios, según sea el caso; y (d) haber participado de los servicios de reemplazo disponibles, tales como programas de ayuda en la búsqueda de trabajo. 29 LPRA sec. 704(a). *Castillo Camacho v. Depto. del Trabajo*, 152 DPR 91, 99 (2000).

La evaluación de la solicitud de beneficios y del cumplimiento de los criterios de elegibilidad corresponde exclusivamente al DTRH a través de su NSE. En la evaluación de la solicitud, el NSE puede solicitar al patrono que le ofrezca información sobre la razón por la que el empleado solicitante ya no está rindiendo labores y su elegibilidad. La Ley de Seguridad de Empleo dispone que se notificará a la unidad de empleo que últimamente hubiere empleado al reclamante, "solamente si, con anterioridad a dicha determinación ella hubiere suministrado al Director información de acuerdo con las disposiciones del inciso (c) [de la Sec. 705]", y cuando la determinación de que el empleado está descalificado conforme a lo dispuesto en la sec. 704(b) de la Ley de Seguridad de Empleo, "esté basada totalmente o en parte en la información [por él] suministrada". 29 LPRR sec. 705(e).

Si el reclamante no está de acuerdo con la determinación negativa del NSE, puede apelar de la decisión adversa ante un árbitro de la División de Apelaciones, quien celebrará una audiencia evidenciaria en la que participarán las personas con derecho a recibir notificación de la determinación y el Director. 29 LPRR sec. 706(b)(c). El patrono también puede apelar de esta primera determinación de conceder beneficios a un empleado despedido, porque esa decisión afecta su reserva como patrono participante del programa de seguridad de empleo, que le exige pagar las aportaciones trimestrales fijadas para cada empleado.

Una vez se celebre la vista y el árbitro emite y notifica su determinación, "[c]omo cuestión de derecho se concederá una apelación por cualquier parte ante el

Secretario si la decisión del árbitro hubiere revocado o modificado la determinación del Director y, a discreción del Secretario de haberse confirmado el dictamen". 29 LPRA sec. 706(f). El Reglamento Núm. 8151 de 27 de enero de 2012 para enmendar el Reglamento Núm. 1223 de 27 de diciembre de 1968, según enmendado, del DTRH, conocido como el Reglamento Núm. 2 para Regular el Pago de Beneficios bajo la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico (Reglamento 8151), que regula el pago de beneficios bajo la Ley de Seguridad de Empleo.

La vista evidenciaría que exige el debido proceso de ley para todo empleado reclamante de beneficios es la que se celebra ante un árbitro de la División de Apelaciones del Negociado. Incluso, esta audiencia puede celebrarse telefónicamente para garantizar la comparecencia de los empleados reclamantes. De decidirlo así el Secretario, debe notificarse del hecho al reclamante, quien suministrará el número de teléfono a través del cual se hará el contacto el día de la vista. El Reglamento 8151, *supra*, así lo autoriza.

El Secretario puede modificar, confirmar o revocar la determinación del árbitro a base de la evidencia sometida y considerada por este funcionario. No obstante, excepcionalmente puede admitirse prueba oral y escrita adicional en la audiencia celebrada ante el Secretario. Así lo autoriza la Sección 6(f) de la Ley de Seguridad de Empleo y la Sección 6.1-4 del Reglamento 8151.

La decisión del Secretario será final, salvo que las partes (el empleado y el NSE) soliciten su reconsideración o presenten un recurso de revisión judicial dentro del término jurisdiccional que la Ley

establece para ello. 29 LPRC sec. 706(i). 29 LPRC sec. 706(b).

**B. Revisión Judicial-Determinaciones Administrativas**

La Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 LPRC sec. 2171, permite que se solicite a este Tribunal la revisión judicial de las decisiones de las agencias administrativas. La revisión judicial permite asegurarnos que los organismos administrativos actúen de acuerdo con las facultades que les fueron concedidas legalmente. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1015 (2008). Particularmente, la revisión judicial permite que este Tribunal evalúe si los foros administrativos han cumplido con los mandatos constitucionales que gobiernan su función como, por ejemplo, respetar y garantizar los requerimientos del debido proceso de ley que le asisten a las partes. *Íd.*, pág. 1015. Así, “[l]a revisión judicial garantiza a los ciudadanos un foro al que recurrir para vindicar sus derechos y obtener un remedio frente a las actuaciones arbitrarias de las agencias”. *Íd.*

Respecto al estándar que se debe utilizar al revisar las determinaciones administrativas, se ha resuelto que se debe conceder deferencia a las determinaciones administrativas, y no se debe reemplazar el criterio especializado característico de las agencias por el nuestro. *López Borges v. Adm. Corrección*, 185 DPR 603, 626-627 (2012). Las determinaciones administrativas gozan de una presunción de legalidad y corrección, la cual subsistirá mientras no se produzca suficiente prueba como para derrotarla. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012).

El criterio rector al momento de pasar juicio sobre una decisión de un foro administrativo es la razonabilidad de la actuación de la agencia. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2005). La revisión judicial se limita a evaluar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable, constituyendo sus acciones un abuso de discreción. *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 DPR 696, 708 (2004); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 152 DPR 673, 746 (2000). Al desempeñar su función revisora, el tribunal está obligado a considerar la especialización y experiencia de la agencia, diferenciando entre las cuestiones de interpretación estatutaria, área de especialidad de los tribunales y las cuestiones propias de la discreción o pericia administrativa. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 78 (2004). Ahora bien, el alcance de revisión de las determinaciones administrativas se ciñe a determinar: 1) si el remedio concedido por la agencia fue el apropiado; 2) si las determinaciones de hecho de la agencia están basadas en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo; y 3) si las conclusiones de derecho fueron las correctas. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003); 3 LPRA sec. 2175.

La LPAU, en su Sección 4.6, define el alcance de la revisión judicial de las decisiones adjudicativas de las agencias administrativas de la siguiente manera:

[...]

El tribunal podrá conceder el remedio solicitado o cualquier otro remedio que considere apropiado, incluyendo recursos extraordinarios aunque no haya sido solicitado. No obstante, en casos en rebeldía, el tribunal no podrá conceder más de lo peticionado. Además el tribunal podrá conceder honorarios razonables de abogados, costas y gastos a cualquier parte que haya prevalecido en la revisión judicial.

[...] 3 LPRA sec. 2176.



De ordinario, al revisar las decisiones de las agencias, los tribunales brindan mucha deferencia y respeto a las interpretaciones del estatuto efectuadas por el organismo facultado por ley para velar por su administración y cumplimiento. Sin embargo, aunque en el pasado se ha reiterado esta doctrina, la misma no constituye un dogma inflexible que impide la revisión judicial si no existen las condiciones que sostienen la deferencia. Cuando la interpretación que hace la agencia del estatuto produce resultados inconsistentes o contrarios al propósito de la ley, o afecta sustancialmente derechos fundamentales, el criterio administrativo claramente no puede prevalecer. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 436 (1997). Tal incumplimiento justifica la intervención judicial porque pone de manifiesto que hay una falta de entendimiento del objetivo y de la política pública a ser alcanzada y desarrollada por el organismo administrativo. Demetrio Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley Uniforme de Procedimientos Administrativos*, 505 (Ed. Forum, 1993). En cuanto a la determinación de sustancialidad, hemos señalado que es aquella evidencia "que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *Hilton Hotel Internationals v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953).

A la luz de esta normativa, se resuelve.

### **III. Discusión**

La señora Medero solicitó que se revise la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* que la declaró inelegible a los beneficios del seguro por desempleo por abandono de empleo. El DTRH sostuvo que la

señora Medero abandonó voluntariamente su empleo. Añadió que la señora Medero no se comunicó con su patrono para corroborar el estatus de sus turnos de trabajo, a pesar de que su área de trabajo no cesó funciones como parte de las medidas de prevención de COVID-19. El DTRH tiene razón.

Como se sabe, el DTRH es una agencia especializada en asuntos laborales. Sus determinaciones sobre si un empleado es elegible o no para beneficiarse del seguro por desempleo gozan de una presunción de corrección. En este caso, el Negociado hizo una investigación de la reclamación, y celebró una vista ante la Lcda. Gloryvee Berenguer García, Árbitro de la División de Apelaciones (Árbitro Berenguer). Ésta confirmó la decisión original en cuanto a que la señora Medero no es acreedora de los beneficios que solicitó. El Secretario del DTRH confirmó, a su vez, la determinación del NSE.

Luego de analizar las alegaciones de las partes, el Secretario adoptó las determinaciones de la Árbitro Berenguer. En fin, el Secretario reiteró las conclusiones de la Árbitro Berenguer, en cuanto que la señora Medero abandonó voluntariamente su empleo. El Secretario --ni la Árbitro Berenguer-- quedaron convencidos de la versión de la señora Medero.

Este Tribunal examinó minuciosamente el expediente, a la luz de las alegaciones de las partes. No identificó evidencia que derrote la presunción de corrección de la decisión del Secretario.

En fin, la señora Medero no pudo rebatir la presunción de corrección que cobija las determinaciones finales del DTRH, ni demostró que existe otra prueba que menoscabe la evidencia que apreció el DTRH. A base de la

prueba que recibió y aquilató la agencia, la decisión administrativa no es arbitraria, ilegal, caprichosa o irrazonable, por lo que este Tribunal le debe deferencia al Secretario. Procede confirmar la determinación. Esta se sostiene razonablemente en la evidencia sustancial que obra en el expediente.

**IV.**

Por los fundamentos expuestos, se confirma la determinación del DTRH.

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

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