

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL II

ELVIN F. CASTRO MÁRQUEZ

RECURRENTE

v.

ADMINISTRACIÓN DE LOS
SISTEMAS DE RETIRO DE
LOS EMPLEADOS DEL
GOBIERNO Y LA
JUDICATURA

RECURRIDA

KLRA202100551

Revisión
administrativa
procedente de la
Junta de Retiro
del Gobierno de
Puerto Rico

Caso Núm.
2016-0034

Sobre:
PENSIÓN POR
MÉRITO

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Grana Martínez y el Juez Adames Soto.

Grana Martínez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de marzo de 2022.

El recurrente, Elvin F. Castro Márquez, solicita que revisemos la resolución en la que la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico determinó que no tiene derecho a recibir una pensión por treinta años de servicio.

La recurrida, Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura, presentó su oposición al recurso.

El expediente administrativo ha sido elevado a nuestra consideración, luego de ordenarlo.

I

Los hechos pertinentes a la controversia planteada son los siguientes.

Este caso se inició el 21 de diciembre de 2010, cuando el recurrente presentó una *Solicitud de Cotización para Servicios No Cotizados*, con el propósito de recibir una pensión por treinta años de servicio. Luego de un extenso y complicado trámite procesal, el 10 de diciembre de 2019 se realizó una vista administrativa. La

Administración de los Sistemas de Retiro insistió en que el recurrente no tenía treinta años de servicios para ser acreedor de la pensión, y el recurrente en que tenía evidencia que demostraba lo contrario.

El doctor Elvin Castro Márquez compareció por derecho propio, mientras que la Administración fue asistida por su abogada. El recurrente declaró que: (1) realizó su internado en el Departamento de Salud desde el año 1984 al 1991, (2) trabajó en la Corporación del Fondo del Seguro del Estado desde el año 1991 hasta el 2013 y (3) faltaban por cotizar aproximadamente 4 o 5 años de su internado. Además, declaró que tenía un Informe del Seguro Social que evidenciaba el trabajo y lo pagado. Sin embargo, no recordó los años acreditados y admitió que solicitó el reembolso de aportaciones.

La Administración de Retiro argumentó que el recurrente no tenía treinta años de servicio, aun considerando los servicios no cotizados.

Durante la vista se presentó como evidencia documental:

- a. Carta de la CFSE suscrita por el Sr. Pedro L. Ortiz Ramos, Administrador de Finanzas del 31 de febrero de 1998
- b. Hoja de Costo de Servicios No Cotizados del Sistema de Retiro del 25 de febrero de 2013 que evidencia internados y residencias médicas por la cantidad de \$18,182.30
- c. Hoja de Costos de Servicios No Cotizados del Sistema de Retiro del 25 de enero 2016 que indica la devolución de aportaciones retiradas por la cantidad de \$9,964.05
- d. Hoja de Costos de Servicios No Cotizados del Sistema de Retiro de 21 de agosto de 2013 por la cantidad de \$125,259.36
- e. Carta de la ASR solicitando una certificación de la institución donde prestó los servicios de residencias profesionales o de internados para el período de 1 de enero de 1984 al 30 de septiembre de 1985
- f. Certificación de la CFSE del 11 de agosto de 2015
- g. Certificación enmendada del período trabajado como médico por contrato suscrita por el FSE el 6 de julio de 2015
- h. Carta enviada al recurrente el 31 de julio 2015 solicitando una certificación de la agencia en la cual prestó servicios por contrato

- i. Carta del Director del Área de Servicios al Pensionado del 10 de febrero de 2014, informando al recurrente que su pensión no fue aprobada
- j. Carta de la CFSE notificándole al recurrente su cesantía por incapacidad
- k. Carta de 26 de marzo de 2014 solicitando reconsideración sobre la revisión de intereses por servicios no cotizados
- l. Carta del Área de Servicios al Pensionado del 27 de junio de 2014, informando al recurrente que no procedía la revisión del interés aplicado a los costos de servicios no cotizados notificados en diciembre de 2013.
- m. Carta de la Oficina de Servicios al Pensionado del 17 de enero de 2014 informando que el costo correspondiente a los internados y residencias no le había sido notificado por el Sistema de Retiro en el 2010
- n. Carta dirigida a ASR del 13 de diciembre de 2013, sobre revisión de intereses por SNC y DA
- o. Carta de 10 de diciembre de 2013 solicitando el trámite urgente de la revisión de intereses solicitada el 21 de diciembre de 2010
- p. Hoja de Costos de Servicios no cotizados del 21 de agosto de 2013 por la cantidad de \$38,372.07
- q. Hoja de Costos de Servicios no cotizados del 25 de febrero de 2013 por la cantidad de \$18,001.98
- r. Carta del presidente de la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica del 13 de enero de 2016
- s. Certificación del Departamento de Salud del 22 de diciembre de 2004
- t. Hoja de Costo de Servicios No cotizados del 21 de diciembre de 2010 por la cantidad de \$2,357.24
- u. Hojas de Servicios de la Corporación del FSE
- v. Licencia Provisional del Tribunal Examinador de Médicos del 27 de abril de 1988
- w. Licencia Provisional del Tribunal Examinador de Médicos del 9 de abril de 1987
- x. Certificación suscrita por la Directora Interina de la Secretaria de Servicios Médicos y de Enfermería del 17 de junio de 2013
- y. Tabla de Cotejo de Requisitos para Servicios No Cotizados firmada por el Coordinador de Retiro de la Agencia el 21 de diciembre de 2010
- z. Solicitud de Crédito por servicios no cotizados e informe de deuda por cambio al plan de completa suplementación fechada 25 de febrero de 2010

La Junta determinó los hechos siguientes. El recurrente nació el 28 de marzo de 1956 y tiene 64 años. Se desempeñó como médico en la Corporación del Fondo del Seguro del Estado. Castro Márquez ingresó al Sistema de Retiro el 1 de junio de 1996, donde cotizó 17.50 años de servicios. El 21 de diciembre de 2010 solicitó al coordinador de su agencia la cotización de años de servicios no cotizados. El 13 de septiembre de 2011 recibió la contestación que

tenía una vigencia de seis meses. Durante ese período tenía que informar si pagaba la totalidad de la deuda o se acogía a un plan de pago. El 29 de mayo de 2013, el recurrente solicitó revisión de la forma en que se computaron los intereses de los servicios notificados, la aplicación de un 6% de interés y la acreditación de los servicios prestados en agencias o residencias. El 17 de marzo de 2013, la Administración notificó al recurrente que los costos informados el 13 de septiembre quedaron sin efecto, porque no presentó su contestación en el término de seis meses. Determinaciones de hechos 1-4 de la resolución recurrida.

La resolución incluyó entre los hechos, el texto de la carta que la Administración envió al recurrente el 27 de junio de 2014. Según consta en la resolución recurrida, el texto de esa carta es el siguiente:

Nos referimos a su petición para que se revise el interés cobrado en los costos de servicios no cotizados que le fueron remitidos por nuestro Sistema de Retiro. Además, solicita se revisen los periodos de tiempo solicitados ya que para el 2010 radicó varias solicitudes y las mismas no le fueron contestadas.

Luego de evaluar la información que consta en su expediente para asuntos de Retiro, observamos que usted radicó una solicitud de servicios no cotizados en diciembre de 2010 y solicitó varios costos de servicios no cotizados; devolución de aportaciones retiradas, servicios por contrato, servicios prestados agencias e internados y residencias. Esta solicitud fue contestada el 13 de septiembre de 2011 y se le enviaron los siguientes costos:

1. Reembolso de aportaciones retiradas (1.75),
2. Servicios prestados en agencias (FSE 1.25),
3. Insuficiencia de aportaciones (.50)

En esta solicitud usted seleccionó efectuar el pago total de los servicios no cotizados que solicitó. Sin embargo, no tenemos evidencia de pago de estas relaciones de costo o evidencia de que se acogió a un plan de pagos. Los costos de servicios no cotizados tienen una vigencia de seis (6) meses. Luego de vencido ese término el participante tiene que volver a radicar una nueva solicitud.

El costo correspondiente a Internados y Residencias le fue notificado. Consta en el expediente para asuntos de Retiro una certificación emitida por el Depto. Salud,

Oficina de Educación Médica Graduada, firmada por la Dra. Yolanda Huertas Otero, Secretaria Auxiliar de Servicios Médicos y Enfermería del Depto. de Salud, el 26 de marzo de 2010. **En la certificación hace constar que usted realizó el internado en el Hospital Oncológico de Cayey del 15 de junio de 1985 al 30 de junio de 1986 y en el Centro de Salud de Vega Baja del 1 de julio de 1987 al 30 de junio de 1988 (2,00).** Además certifica, que el internado es requisito para adquirir la licencia permanente expedida por el Tribunal Examinador de Médicos de Puerto Rico. El documento cumplió con los requisitos establecidos en la ley. Este costo de servicios no cotizados deberá honrarse con interés al 6% ya que radicó el mismo en el 2010 y no le fue contestado el costo final.

En cuanto al costo para acreditar servicios por contrato, los documentos no fueron radicados en Retiro ya que no existía evidencia de los mismos, según indica la Coordinadora de Fondo, Sra. Catimar De León, en una comunicación que consta en su expediente. Además, la Coordinadora indica que la experiencia adquirida mediante contratos no fue sometida a Retiro ya que no tenían copia de los contratos. Indica que esa información fue ofrecida por el participante (usted) en reunión con la Coordinadora el 9 de diciembre de 2013.

El 29 de mayo de 2013, completó una nueva solicitud de servicios no cotizados. La misma fue recibida en el Área de Recursos Humanos de su Agencia el 31 de mayo. El costo final de estos servicios no cotizados le fue notificado el 4 de diciembre de 2013. Posteriormente, solicitó que se considere la Solicitud de Servicios No cotizados que radicó en el 2010 para evaluar su petición de revisión de intereses de acuerdo con la Carta Normativa Especial 2014-03.

La Carta Normativa Especial 2014-03 emitida por Retiro, concede a los participantes una revisión de los intereses cobrados en el costo de los servicios no cotizados. La misma establece que se utilizará como evidencia acreditativa la fecha en que el Coordinador de Retiro recibió la Solicitud de Servicios No Cotizados. Si la solicitud fue recibida por el Coordinador antes el 26 de febrero de 2013, se le reconocerá al participante los intereses prevalecientes al seis por ciento (6%) compuesto. De haberse radicado la solicitud ante el Coordinador Agencial posterior a esa fecha el interés será al nueve y medio por ciento (9.5%) compuesto. La Solicitud de servicios no cotizados radicada en el 2010 fue informada final. Usted tenía la opción de efectuar el pago total o acogerse a un plan de pago por descuentos en nómina, según indica el costo de servicios no cotizados en la segunda página. El costo de servicios no cotizados del 2010 está vencido.

En este momento tiene acreditados 17.50 años de servicios. Tiene pendiente para acreditar 6.25 años de servicios para completar **23.75 años de servicios. Para ello tiene que pagar los costos de servicios no cotizados que le fueron informados en diciembre de**

2013 más el costo por internado que se le computará al 6% de interés compuesto ya que fue el único costo que no se le notificó en el 2010.

Patrono	Periodo de tiempo	Cantidad a pagar	Crédito
Depto. de Salud	08-sept-88 al 30-abr-89	\$38,372.07	.75
FSE	3-ene-95 al 15-feb-1996		1.25
Reembolso	1-oct-89 al 30-sept-96	\$24,693.18	1.75
Insuficiencia aportaciones	16-feb-96 al 30-sept-96	\$2,192.19	.50
Internados y Residencias*	1-oct-85 al 30-jun-88		2.00
	Total para acreditar	\$65,257.11	6.25

***El costo de internados está pendiente de computar.**

De usted pagar los costos de servicios no cotizados solamente completaría 23.75 años de servicios y no sería elegible para una pensión por mérito.

Por lo antes expuesto, no procede revisar el interés aplicado a los costos de servicios no cotizados que le fueron notificados en diciembre de 2013.

La Junta también determinó los hechos que exponemos a continuación. El 25 de enero de 2016, la Administración notificó al recurrente que debía pagar \$125,259.36 por servicios no cotizados. El 22 de febrero de 2016, el recurrente apeló, porque estaba en desacuerdo con el costo de los servicios no cotizados. El 22 de abril de 2016 fue orientado sobre los procedimientos ante la Junta, su derecho a estar representado por un abogado y las opciones para que su caso fuera resuelto. El recurrente tenía 20 días para informar a la Junta por escrito. El 27 de mayo de 2016, la Administración solicitó la desestimación de la apelación porque la Junta no tenía jurisdicción debido a que: (1) el recurrente no objetó a tiempo los costos por servicios no cotizados del 31 de diciembre de 2015 y (2) los términos para solicitar reconsideración y apelación a la carta del 27 de junio de 2014 caducaron. **El 13 de junio de 2016, el recurrente alegó que el 28 de enero de 2016, la Administración certificó 26.50 horas trabajadas, pero no incluyó: (1) 2.50 años por los costos de servicio por residencia, (2) 1.00 por el tiempo por contrato, (3) .50 por el periodo del 01-28-1991 al 30 de junio de 1991 en un puesto regular y (4) .50 por el periodo del 1 de julio 1994 al 2 de enero de 1994 en un puesto regular en la**

CFSE. Igualmente, solicitó la aplicación del 6% de interés y la aceptación de la devolución de las aportaciones retiradas enviadas el 13 de septiembre de 2011. Determinaciones de hecho 6, 7, 9-11 de la resolución recurrida.

Otros hechos que constan en la resolución recurrida son los siguientes. Durante la Conferencia con Antelación a Vista, el recurrente planteó que había unos períodos no cotizados de internados, residencias y servicio público pendientes de acreditar.

La Administración alegó que no acreditó los años por servicio no cotizados, porque el recurrente no había hecho el pago. No obstante, advirtió que no tenía los treinta años de servicio, aunque hiciera el pago. La Administración sostuvo que acreditó los años de servicios, conforme a la información provista por las agencias. El recurrente contestó que no había pagado, porque la Administración no le envió los costos de internados, servicios públicos y residencia y únicamente recibió las aportaciones devueltas. Sostuvo que la Administración no recibió evidencia de la CFSE, porque el patrono no poseía esos documentos. Por último, alegó que no apeló, porque la Administración aceptó la certificación que le remitió la CFSE y no pagó, debido a que la Administración estaba en proceso de evaluación. Determinaciones de Hecho 12-14.

El 4 de agosto de 2021, la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico concluyó que el recurrente presentó la apelación a tiempo y determinó que tiene un total de 17.50 años de servicios cotizados y desde el 2010 tiene 6.25 años de servicios por acreditar.

No obstante, aclaró que el recurrente no pagó los años por acreditar y que de haberlo hecho tendría 23.75 años de servicios. Por eso resolvió que el recurrente no cumplió con los 30 años de servicio necesarios para tener derecho a recibir una pensión por mérito. Véase, págs. 47-62 de apéndice.

El recurrente solicitó reconsideración, pero no fue atendida por la recurrida dentro el término establecido en ley.

Inconforme con la decisión, el recurrente presentó este recurso en el que hace los señalamientos de errores siguientes:

ERRÓ LA JUNTA DE RETIRO DEL GOBIERNO AL EMITIR UNA RESOLUCIÓN PARA RESOLVER LA CONTROVERSIA PRESENTADA CONTRARIA A DERECHO.

ERRÓ LA JUNTA DE RETIRO DEL GOBIERNO AL EMITIR UNA RESOLUCIÓN PARA RESOLVER LA CONTROVERSIA PRESENTADA SIN FUNDAMENTO EN EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

II

A.

La doctrina de revisión judicial se rige por las pautas siguientes. Los tribunales debemos examinar si la agencia actuó dentro de los poderes delegados y si su decisión es compatible con la política pública que la origina. Los foros apelativos estamos obligados a conceder deferencia a las decisiones administrativas, debido al conocimiento especializado y experiencia que tienen las agencias, sobre los asuntos que le han sido delegados en sus leyes habilitadoras. Las determinaciones de los entes administrativos gozan de una presunción de legalidad y corrección, salvo que la parte que las impugna presente evidencia suficiente para derrotarlas. El principio rector de la revisión judicial es determinar si la agencia actuó de forma razonable conforme a los criterios siguientes: (1) si el remedio concedido fue apropiado, (2) si sus determinaciones de hecho están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo en su totalidad y (3) si mediante una revisión completa y absoluta, sus conclusiones de derecho resultan correctas. La norma de la deferencia cede, cuando la agencia actuó irrazonable, arbitraria, ilegal o caprichosamente, su decisión no está fundamentada por evidencia sustancial o se equivocó en la aplicación de la ley. *Moreno Lorenzo v. Departamento*

de la Familia, 2021 TSPR 109; *Super Asphalt Pavement Corp. v. Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico*, 206 DPR 803, 819-820 (2021); *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26, 35-36 (2018).

Las determinaciones de hecho de las agencias deben estar basadas en la evidencia sustancial que surge de la totalidad del expediente administrativo. La evidencia sustancial consiste en la prueba relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. La parte afectada debe demostrar que existe otra prueba que refuta la actuación de la agencia y demuestra que su decisión no está fundamentada en evidencia sustancial. Las determinaciones de derecho de los organismos administrativos pueden revisarse totalmente. No obstante, las interpretaciones de las agencias sobre las leyes que administran merecen nuestra deferencia. Su criterio solo será sustituido, en ausencia de un fundamento racional, que justifique el dictamen. 3 LPRA sec. 9675; *Super Asphalt Pavement Corp. v. Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico*, *supra*, pág. 820; *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, *supra*, págs. 36-37.

B.

El Sistema de Retiro para los Empleados de Gobierno y de la Judicatura de Puerto Rico se rige por la Ley Núm. 447 de 15 de mayo de 1951, según enmendada, 3 LPRA sec. 761 y siguientes. El Artículo 2-102, 3 LPRA sec. 766 (a), establece el derecho a recibir una pensión de mérito por treinta años de servicio. La Administración de los Sistemas de Retiro es responsable de evaluar los criterios fijados por su reglamento, ponderar la prueba presentada y determinar si un solicitante los cumple. No obstante, nada impide evaluar, si existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada,

hasta el punto de que no se pueda concluir que su determinación fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba ante su consideración. *Padín Medina v. Adm. Sist. Retiro*, 171 DPR 950, 967 (2007).

La Junta de la Administración del Sistema de Retiro atenderá las apelaciones presentadas por sus miembros. La apelación se formalizará mediante la presentación del correspondiente escrito, dentro del término que establece la ley. El escrito deberá estar fundamentado. La Junta celebrará una audiencia pública y resolverá de acuerdo con la prueba. El apelante solo podrá presentar la prueba que estuvo ante la consideración del Administrador. Artículo 4-102, 3 LPRA sec. 776.

Por su parte, la Regla 13.1 del Reglamento General para la Concesión de Pensiones, Beneficios y Derechos, Reglamento Núm. 4930 del 26 de mayo de 1993 establece cómo computar los servicios a acreditarse. La acreditación será de:

- (1) Un mes de servicio por 15 días u ochenta horas, o cuando sea jornada por hora durante un mes natural.
- (2) Medio año por trabajar de tres a cinco meses durante un año fiscal
- (3) Tres cuartas partes de un año, por trabajar de seis a ocho meses durante un año fiscal.
- (4) Un año por trabajar nueve meses o más durante un año fiscal.

III

La controversia se reduce a determinar, si en el expediente administrativo existe evidencia sustancial para demostrar que el recurrente cumple con los treinta años de servicios que lo hacen acreedor de una pensión por mérito.

El doctor Castro ha alegado consistentemente que tiene treinta años de servicio y que la Administración de Retiro no le ha

acreditado varios años correspondientes al período en que hizo su residencia e internado.

El recurrente tiene razón. La Administración de Sistemas de Retiro erró al denegarle el derecho a recibir una pensión por treinta años de servicios. La resolución recurrida no es razonable porque no está basada en la totalidad de la evidencia sustancial que forma parte del récord administrativo.

El expediente de la Administración de Retiro contiene evidencia sustancial que derrota el valor de la prueba en la que fundamentó su decisión. Nos referimos al documento de costos de servicios no cotizados preparado por la Corporación del Fondo del Seguro el Estado 18 de junio de 2013 que, a pesar de ser parte del expediente administrativo, no fue considerado por la Junta. Este documento evidencia que el doctor Castro Márquez cumple con los treinta años de servicio que le dan derecho a recibir la pensión que solicita.

Según consta en ese documento, el recurrente hizo su internado y residencia del 1 junio de 1982 al 6 de abril de 1988. **El total de tiempo trabajado es de 5 años y 10 meses.** Al recurrente se le acreditaron **cinco años de servicio.** No obstante, el recurrente tenía derecho a que se le acreditara un año adicional por los 10 meses trabajados. **El total de tiempo trabajado durante ese período es realmente de seis años.**

El documento certifica que el recurrente trabajó del 1 de octubre de 1988 al 19 de enero de 1991 y reembolsó el dinero que trabajó en ese período. **El total de tiempo trabajado es de dos años 3 meses y 18 días.** Al peticionario se le acreditaron tres años por ese período. No obstante, solo debió acreditarse **dos años y seis meses,** ya que por los 3 meses y 18 días solo tenía derecho a que se le acreditaran seis meses (.50). **El total de tiempo trabajado en este período es de 2 años y seis meses o medio año.**

Además, consta en el documento que el recurrente trabajó en la Corporación del Fondo del Seguro del Estado del 20 de enero de 1991 al 30 de junio de 1996. El total de tiempo trabajado en ese periodo es de cinco años y cinco meses con diez días. Por ese período se le acreditaron cinco años de servicios. **No obstante, debió recibir una acreditación de cinco años y seis meses**, debido a que de enero a junio de 1996 trabajó 5 meses y diez días.

Finalmente, al recurrente se le acreditaron diecisiete años por el período que trabajó en un puesto regular en la CFSE del 1996 al 2013.

Si sumamos los de 6 años, 2.5 años, 5.5 años y los 17 años para un total de 31 años. La Certificación de la Corporación del Fondo del Seguro de Estado evidencia que el recurrente trabajó los 30 años necesarios para recibir la pensión que solicita. Este documento forma parte de la evidencia sustancial que consta en el expediente administrativo. Su contenido derrota el valor probatorio de la evidencia, en que se fundamenta la resolución recurrida y nos obliga a revocarla.

Se devuelve el caso al foro administrativo y se ordena a la Junta de los Sistemas de Retiro que determine la cantidad de dinero que el recurrente tiene que pagar por el período trabajado y no acreditado. Luego de que el recurrente realice el pago, la Junta tiene que concederle la pensión por treinta años de servicio a la que tiene derecho.

IV

Por las razones expuestas se revoca la resolución recurrida y se devuelve el caso al foro administrativo para que cumpla con lo aquí dispuesto.

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

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