

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL III

TEODORO CRUZ
GUZMÁN

Recurrente

v.

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

Recurrida

KLRA202200005

*Recurso Revisión
Judicial* proveniente
de la Junta de Retiro
del Gobierno de
Puerto Rico

Querella Núm.:
C-SAN-2021-
0010096

Sobre: Revisión de
Orden de Cese y
Desista Ex Parte-
Ultra Vires y
Desestimación por
Falta de Jurisdicción

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 19 de octubre de 2022.

El señor Teodoro Cruz Guzmán [en adelante, "señor Cruz Guzmán" o "recurrente"], nos solicita que revisemos la Resolución emitida por la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico [en adelante, "Junta de Retiro" o "recurrida"] el 14 de octubre de 2021, notificada el 2 de noviembre de 2021. En esta, la Junta de Retiro desestimó la apelación ante su consideración reclamando haberse presentado luego del término establecido para ello.

Por las razones que exponemos, *Revocamos* el dictamen recurrido.

I.

El 14 de septiembre de 2010 la Junta de Síndicos de la Administración de los Sistemas de Retiro de Empleados del Gobierno y la Judicatura le denegó al señor Teodoro Cruz Guzmán una apelación de la decisión de la Administración en la cual le denegó los beneficios de pensión por incapacidad ocupacional al

amparo de la Ley Núm. 447 del 15 de mayo de 1951, caso número 2007-0306.

El 20 de octubre de 2014 el recurrente solicitó nuevamente los beneficios de pensión por incapacidad a la Administración, en virtud de la Ley 127 del 27 de junio de 1958, según enmendada.

El 2 de noviembre de 2015 la Administración de los Sistemas de Retiro, de conformidad con las disposiciones de la Ley Núm. 447, *supra*, determinó denegar su solicitud porque el peticionario no estaba "total y permanentemente incapacitado para cumplir los deberes del puesto que en el servicio del patrono se le hubiere asignado".

En desacuerdo, el 25 de noviembre de 2015 el señor Cruz Guzmán solicitó reconsideración. Adujo que la pensión solicitada fue a tenor con la Ley Núm. 127 y no a la Ley 447. Indicó que cumplía con todos los requisitos de ley para obtener la pensión.

Mediante carta del 4 de abril de 2016 la Administración de los Sistemas de Retiro de Empleados del Gobierno y la Judicatura, (en lo sucesivo, "Administración"), denegó la Solicitud de Reconsideración. En esta, se le informó al señor Cruz Guzmán que, de no estar de acuerdo, podía presentar un escrito de apelación ante la Junta de Síndicos dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha a la fecha de haberse depositado en el correo la decisión final en reconsideración. Indicaron que, junto a la carta, incluían un pliego de advertencias para procesos apelativos.

En desacuerdo, el 24 de mayo de 2016 el señor Cruz Guzmán presentó por derecho propio una Apelación ante la Junta.

Tras otros trámites innecesarios pormenorizar, el 2 de septiembre de 2020 la Junta de Retiro emitió una orden en la que indicó que "no surge evidencia en el expediente que demuestre la fecha en la que la Administración de los Sistemas de Retiro de los

Empleados del Gobierno y la Judicatura, la Administración, depositó en el correo la determinación a la solicitud de Reconsideración presentada por la parte apelante, o en su consecuencia la fecha en que se depositó en correo el escrito de apelación.”¹ A los efectos de auscultar su jurisdicción, la Junta de Retiro le requirió al apelante que presentara evidencia (sobre ponchado o acuse de recibo), por la cual no debía desestimarse el caso por falta de jurisdicción.²

El 16 de septiembre de 2020 el apelante presentó una moción en cumplimiento de orden. En esta informó que unía la Reconsideración ponchada el 25 de noviembre de 2015 y la apelación del 24 de mayo de 2016.³

El 22 de octubre de 2020 la Administración presentó una *Moción retirando solicitud de desestimación por cosa juzgada, replica a solicitud de sentencia sumaria de la parte apelante y Moción de desestimación por falta de jurisdicción*. Alegó que procedía desestimar el caso por falta de jurisdicción, pues el apelante presentó la apelación el 24 de mayo de 2016. Mencionó que los documentos que presentó el apelante en la moción en cumplimiento de orden del 16 de septiembre, no cumplen con la orden de la Junta, sostuvo que este no proveyó evidencia de la fecha en la cual la Administración depositó en el correo la determinación de la solicitud de reconsideración emitida el 4 de abril de 2016. Aseveraron que la Administración hizo la gestión de intentar localizar el acuse de recibo de la carta, pero no fue posible, según consta de la certificación que anejaron. Ante ello, sostuvieron que como el apelante no evidenció que la fecha en

¹ Recurso de Revisión, Apéndice pág. 106.

² *Íd.*

³ Recurso de Revisión, Apéndice págs. 121-122.

que la Administración puso en el correo la carta de denegatoria de la reconsideración era distinta al 4 de abril de 2016, resulta forzoso concluir que la apelación fue presentada fuera del término jurisdiccional de treinta (30) días. Por ello, solicitaron la desestimación por falta de jurisdicción.

La aludida certificación, unida como apéndice, fue emitida por Marlisa Marrero Negrón, Directora del Área de Determinación de Incapacidad y Reconsideraciones el 20 de octubre de 2020. En esta indicó que "luego de una búsqueda minuciosa, no fue posible localizar el acuse de recibo de la carta certificada que le fue enviada al participante Teodoro Cruz Guzmán.[...].⁴ Incluyeron, además, el documento del servicio postal "Form 3877", el cual contiene varias fechas.

Así las cosas, el 22 de febrero de 2021 el señor Cruz Guzmán presentó una *Moción en apoyo a oposición a desestimación y solicitud de determinación y/o sentencia sumaria*. Adujo que la Administración sostiene que la apelación se presentó fuera de término porque la carta enviada tiene fecha del 4 de abril de 2016 y sus récords establecen que se depositó en el correo el 11 de abril de 2016. Alega que la administración certificó que no fue posible localizar el acuse de recibo de la carta, por lo tanto, se debe determinar que la Apelación se presentó a tiempo. Junto a su escrito incluyó una declaración jurada, en la cual el señor Cruz Guzmán aseveró que a su mejor recuerdo recibió la carta resolviendo la Reconsideración en y/o después del 25 de abril de 2016.

Trabada la controversia, el 22 de febrero de 2021 se celebró una vista administrativa ante la Oficial Examinadora designada. A

⁴ Recurso de Revisión, Apéndice pág. 103.

la audiencia comparecieron ambas partes con sus respectivos abogados. Testificó el señor Cruz Guzmán, quien declaró que recibió una carta certificada entre el 25 o 26 de abril de 2016 y firmó el acuse de recibo "sello verde"⁵. Este no recordaba la fecha del sello de depositado en el correo⁶.

Del análisis del expediente y las alegaciones de las partes, el 14 de octubre de 2021, notificada el 2 de noviembre de 2021, la Junta de Retiro emitió una Resolución con las correspondientes determinaciones de hechos y conclusiones de derecho. En esta decretó archivar con perjuicio la apelación por falta de jurisdicción. En la determinación de hechos número 41, la Junta mencionó que el apelante testificó lo siguiente:

Que su nombre era Teodoro Cruz Guzmán, que su dirección era Villa Madrid Coamo, que tenía 61 años. Que recibió la carta y que la misma fue enviada por correo certificado y que él había firmado el cartón (tarjeta) verde. Que había recibido la carta después de 25 o 26 de septiembre.[sic] No recordaba la fecha de la carta ni del sobre. Radicó la Apelación personalmente. No le dijeron nada sobre el término para Apelar.⁷

Más adelante, en el análisis de derecho, la Junta explicó lo siguiente:

"la determinación a la solicitud de reconsideración fue el 4 de abril de 2016 depositada en el correo el 11 de abril de 2016, sin embargo, la apelación fue radicada por el apelante el 24 de mayo de 2016, en la [sic] en el Centro de Orientaciones de la Administración. Durante su testimonio el Apelante testificó que había recibido la carta y que incluso recordaba haber firmado el acuse de recibo (la tarjeta verde). Añadió que había recibido la carta para el 25 o 26 de abril pero que no recordaba la fecha. Por último, testificó que vivía en Villa Madrid Coamo."⁸

Luego, la Junta concluyó que, "la ASR notificó adecuadamente, al aquí apelante señor Cruz Guzmán. Producto

⁵ Transcripción de la prueba oral (TPO) estipulada, págs. 32-33.

⁶ TPO, pág. 35.

⁷ Resolución, apéndice pág. 6.

⁸ Apéndice pág. 7.

de esa notificación, el señor Cruz Guzmán, recurrió a esta Junta. Sin embargo, lo hizo fuera del término provisto en el Reglamento Núm. 6838-2004, toda vez que tenía hasta el 11 de mayo de 2016".⁹

En desacuerdo con la Resolución, el 16 de noviembre de 2021, el señor Cruz Guzmán solicitó reconsideración, sin que la Junta se expresara. Ante ello e insatisfecho aún con el resultado del caso, el recurrente acudió ante nosotros un recurso de revisión administrativa en el que arguyó que incidió la Junta de Retiro, en lo siguiente:

Primero: En no expedir y notificar un informe del Oficial Examinador que atendió la vista en violación a las Reglas 4.02 y 4.03 del Reglamento Adjudicativo de la Agencia, en violación a un debido proceso de ley.

Segundo: En la apreciación de la prueba y sus determinaciones de hechos.

Tercero: En sus determinaciones de hechos pues no fundamentan y/o cuando hay ausencia total de hechos que fundamenten su determinación final de archivo con perjuicio de la solicitud de apelación.

Cuarto: En sus fundamentos estableció *inter alia*, sin prueba, que la determinación a la solicitud de reconsideración del apelante se depositó en el correo el 11 de abril de 2016 y sin determinación de hecho que la apoye.

Quinto: En la apreciación de la prueba y sus determinaciones de hechos en violación a un debido proceso de ley.

Sexto: Al desestimar con perjuicio la apelación del recurrente sin fundamentos.

Séptimo: Al negarse atender la moción de sentencia sumaria del apelante.

El 24 de agosto de 2022 las partes presentaron una moción conjunta sometiendo la transcripción estipulada. Ese mismo día, la Junta de Retiro presentó su *Alegato en Oposición a Recurso de*

⁹ Recurso de revisión, apéndice pág. 8.

Revisión. Con el beneficio de ambas comparecencias, procedemos a evaluar.

II.

A.

Las decisiones de las agencias administrativas tienen una presunción de legalidad y corrección que deben respetar los tribunales mientras la parte que las impugna no produzca suficiente evidencia para derrotarlas. Calderón Otero v. C.F.S.E., 181 DPR 386 (2011). Es norma reiterada que al revisar estas determinaciones los tribunales están llamados a concederles amplia deferencia. Moreno Lorenzo y otros v. Depto. Fam., 207 DPR 833 (2021); Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, LLC, 202 DPR 117, 126 (2019). Ello, en vista de que los organismos administrativos cuentan con la experiencia y conocimiento especializado en los asuntos que les han sido encomendados. Moreno Lorenzo y otros v. Depto. Fam., supra; OCS v. Universal, 187 DPR 164, 178 (2012); The Sembler Co. v. Mun. de Carolina, 185 DPR 800 (2012).

Utilizando un criterio de razonabilidad y deferencia, los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo, "si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad". Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 727-728 (2005). El estándar de revisión judicial en materia de decisiones administrativas se circunscribe a determinar si existe una base racional respaldada por evidencia sustancial que sostenga la decisión o interpretación impugnada. Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Sección 4.5, 3 LPR sec. 9675; Rebollo v. Yiyi Motors, 161 DPR 69 (2004); Otero v. Toyota, supra. Evidencia sustancial se ha definido como

"aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión". OCS v. Point Guard Ins., 205 DPR 1005 (2020).

Por otra parte, las conclusiones de derecho pueden ser revisadas en todos sus aspectos. Otero v. Toyota, supra, pág. 729. Sin embargo, esta revisión total no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. *Íd.* Los tribunales deben darles peso y deferencia a las interpretaciones que la agencia realice de aquellas leyes particulares que administra. Torres Rivera v. Policía de PR, 196 DPR 606, 627 (2016). Es decir, no pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, 177 DPR 177,187 (2009). Aun en casos dudosos en que la interpretación de la agencia no sea la única razonable, la determinación de la agencia merece deferencia sustancial. JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, supra; De Jesús v. Depto.Servicios Sociales, 123 DPR 407, 417-418 (1989).

Ahora bien, la deferencia a las determinaciones de la agencia cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el ente administrativo erró en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) el organismo administrativo actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional, o (4) la actuación administrativa lesionó derechos constitucionales fundamentales. Torres Rivera v. Policía de PR, supra, pág. 628. Es importante destacar que, si el tribunal no se encuentra frente a alguna de esas situaciones, aunque exista

más de una interpretación razonable de los hechos, procede que se valide la interpretación que realizó la agencia administrativa recurrida. *Íd.*

B.

La Ley Núm. 447 del 15 de mayo de 1951, 3 LPRÁ sec. 761 *et seq.*, según enmendada, [Ley Núm. 447] creó el Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno de Puerto Rico. Pagán Santiago et al. v. ASR, 185 DPR 341, 352 (2012). La Ley Núm. 447, contiene varias modalidades de pensiones o anualidades por retiro que incluyen las pensiones por edad, por años de servicio, por incapacidad ocupacional, por incapacidad no ocupacional y por mérito. Pagán Santiago et al. v. ASR, *supra*, pág. 354.

El Artículo 4-102 de la Ley Núm. 447, 3 LPRÁ sec. 776, inviste en una Junta de Síndicos del Sistema todas las facultades apelativas de las determinaciones del Administrador del Sistema. El inciso (d), de referido artículo indica como sigue:

La apelación se formalizará presentando un escrito de apelación ante el Secretario de la Junta dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de haberse convertido en final la decisión inicial del Administrador, **o de haberse depositado en el correo su decisión final en reconsideración.** En dicho escrito se consignarán los fundamentos en que el reclamante basa su apelación indicando la decisión o parte de la misma con que no esté conforme y se notificará a otras partes si las hubiere.

La Junta celebrará la correspondiente audiencia pública y resolverá de acuerdo con la prueba, sosteniendo, modificando o revocando la acción del Administrador, o podrá dictar la resolución que en ley debió haber dictado el Administrador o devolver el caso al Administrador. En los procedimientos, el reclamante tendrá derecho a comparecer por derecho propio o asistido de abogado. (Énfasis nuestro).

En virtud de las facultades delegadas, la Junta de Síndicos aprobó el Reglamento Núm. 6838 de 13 de julio de 2004, también conocido como "Reglamento Adjudicativo de la Junta de Síndicos

de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura” (Reglamento 6838). Como bien lo indica su título, el Reglamento 6838 aplica a todos los procedimientos de apelación de órdenes o decisiones del Administrador de los Sistemas de Retiro. Regla 1.03 del Reglamento 6838. Las disposiciones del reglamento debe interpretarse de conformidad con lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 38-2017, según enmendada (LPAU). Regla 1.05 del Reglamento 6838.

La parte adversamente afectada por una determinación final del Administrador de los Sistemas de Retiro podrá presentar una apelación ante la Junta de Síndicos de la Administración de los Sistemas de Retiro (Junta).

De forma similar al inciso 4-102 de la Ley Núm. 447, la Regla 2.03 del Reglamento 6838 dispone el siguiente procedimiento de apelación ante la Junta:

A. La apelación se presentará en la Oficina y Secretaría de la Junta dentro del término de treinta (30) días siguientes a la fecha de haberse convertido en final la decisión inicial del Administrador o de **haberse depositado en el correo su decisión final en reconsideración.**

B. Para determinar la fecha de presentación se tomará la fecha en que el escrito de apelación es presentado y sellado en la Oficina y Secretaría de la Junta o la indicada en el sobre por la Oficina de Correos Federal.

[...]

Atinente a los términos para solicitar revisión y la notificación por correo, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, detalla en la Sección 4.2 que, “[s]i la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo ordinario o del envío por medio electrónico de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha **del depósito en el correo** ordinario o del envío

por medio electrónico, según corresponda.” (Énfasis nuestro). 3
LPRA sec. 9672.

De otra parte, al surgir controversias entre participantes, pensionados o beneficiarios de los Sistemas de Retiro y el Administrador, se designa un Oficial Examinador para presidir las vistas administrativas. Regla 1.07 (10) del Reglamento 6838.

La Regla 4.02 del Reglamento 6838 rige lo relacionado a las funciones del Oficial Examinador, a saber:

A. El Oficial Examinador que presida la vista deberá rendir un informe con sus determinaciones de hechos, conclusiones de derecho y recomendación, dentro del término de sesenta (60) días después de concluida la vista. Presentado el informe en la Secretaría, el Asesor Legal General se encargará de su tramitación final ante la Junta de Síndicos, para que de conformidad con estas Reglas y con las “Reglas para la Organización y el Funcionamiento Interno de la Junta de Síndicos de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura”, ésta pueda emitir una resolución final. En caso de que ocurran circunstancias extraordinarias, el término de sesenta (60) días para que el Oficial Examinador rinda su informe podrá ser renunciado o ampliado.

B. Si terminada la celebración de una vista en sus méritos y antes de rendir su informe, el Oficial Examinador que la presidió falleciere, renunciare o por cualquier otra razón no pudiere continuar entendiendo en una apelación, la Junta de Síndicos ordenará que el expediente pase a otro Oficial Examinador. Éste podrá emitir recomendación a base del contenido del expediente y de la transcripción de la vista. Si el Oficial Examinador se convenciere que no es posible rendir un informe bajo estas circunstancias, así lo notificará a las partes, tomando las providencias necesarias.

C. Toda resolución u orden parcial o final, de un Oficial Examinador responderá a los hechos probados y al derecho aplicable, según éste viene determinado por las disposiciones pertinentes de la ley y reglamentos correspondientes, las opiniones del Tribunal Supremo y resoluciones previas de la Junta sobre el mismo asunto. En aquellas instancias en las cuales el Oficial Examinador entienda que no es de aplicación una resolución previa de la Junta, habrá de consignar las razones de hecho o de derecho en las que fundamenta tal conclusión o cómo la controversia ante su consideración es distinguible del precedente correspondiente.

Culminada la labor del Oficial Examinador, la Regla 4.03, provee como sigue:

RESOLUCIONES DE LA JUNTA DE SÍNDICOS

A. La Junta evaluará los informes de los Oficiales Examinadores en todos los casos bajo su consideración y adoptará como suyas todas aquellas partes de dicho informe **en las que esté de acuerdo**, para así emitir la Resolución del caso.

B. La Junta resolverá de acuerdo a la prueba, sosteniendo, modificando o revocando la acción del Administrador o podrá dictar la resolución que en ley debió haber dictado el Administrador o devolver el caso al Administrador.

C. **La Junta emitirá resolución sobre las apelaciones presentadas.** Las mismas deberán exponer las determinaciones de hecho y conclusiones de derecho en que fundamentan la adjudicación, así como los correspondientes apercebimientos sobre los recursos de reconsideración y revisión judicial. Las resoluciones deberán estar selladas y firmadas por el Presidente y el Secretario de la Junta.

D. Las Resoluciones de la Junta serán archivadas en autos y notificadas por correo a todas las partes y sus abogados, si tuviesen, por el Asesor Legal General, a la brevedad posible. (Énfasis dado)

En cuanto al expediente oficial, la Regla 5.02 indica lo siguiente:

EXPEDIENTE OFICIAL

La Junta establecerá en su Oficina y Secretaría un archivo de los expedientes de los casos adjudicativos. Se mantendrá un expediente de cada procedimiento llevado a cabo de conformidad al proceso establecido en este Reglamento que deberá incluir, pero sin limitarse, lo siguiente:

A. Escrito de apelación y la contestación de la Administración.

B. Notificaciones de todos los procedimientos.

[...]

E. Evidencia recibida o considerada por la Administración o la Junta para la solución del caso.

[...]

I. El informe preparado por el funcionario que presidió la vista, junto a cualquier transcripción

de todo o parte de la vista considerada antes de la disposición final del procedimiento.

[...]

De forma similar, la Sección 3.18 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme provee en cuanto al archivo de Expediente Oficial lo siguiente:

La agencia establecerá una unidad para el archivo de los expedientes oficiales de los casos adjudicativos. Podrán establecerse subunidades de ella en las oficinas regionales de la agencia o por los diversos programas de la agencia, según lo requieran las necesidades del servicio. La agencia mantendrá un expediente oficial de cada procedimiento adjudicativo llevado a cabo de conformidad al procedimiento establecido en este Capítulo. El expediente incluirá, pero sin limitarse a:

(a) **Las notificaciones de todos los procedimientos.**

[...]

(h) **El memorando preparado por el funcionario que presidió la vista, junto con cualquier transcripción de todo o parte de la vista considerada antes de la disposición final del procedimiento, en aquellos casos en que el funcionario que presidió la vista no tenga facultades de adjudicar.**

(i) Cualquier orden o resolución final, preliminar o en reconsideración. El expediente de la agencia constituirá la base exclusiva para la acción de la agencia en un procedimiento adjudicativo bajo esta Ley y para la revisión judicial ulterior.

Dado que la decisión administrativa se tiene que basar en el expediente, y toda vez que la LPAU requiere que el informe del oficial examinador que presidió las vistas se haga formar parte del mismo, no cabe duda de que el incumplimiento de este requisito conlleva, a su vez, el incumplimiento del deber de basar el dictamen en el expediente del caso. Com. de Seguros v. AEELA, 171 DPR 514, 525 (2007). Esa normativa está predicada en el interés de que, al momento de hacer las determinaciones, la agencia se base exclusivamente en evidencia y materias

oficialmente admitidas; en los materiales de que se tomó conocimiento oficial y en todo aquello que sucedió en la vista. Com. de Seguros v. AEELA, supra; véase D. Fernández Quiñones, *El Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 2da. Ed., Ed. Forum, Colombia, 2001, pág. 537.

Así se garantiza que el adjudicador ha ponderado todos los factores que pueden influir en su decisión, sobre todo aquello que se relaciona con la evaluación de la prueba y las adjudicaciones de credibilidad. De esa forma, se le asegura al ciudadano que la agencia ha tomado en consideración toda la evidencia desfilada y que su participación en la vista fue realmente efectiva. Com. de Seguros v. AEELA, supra; Mun. de Ponce v. Junta de Planificación, 146 DPR 650 (1997). Tal pauta es cónsona, a su vez, con el requisito de que las decisiones administrativas reflejen que el organismo ha considerado y resuelto los conflictos de prueba, y ha determinado tanto los hechos probados como los que fueron rechazados. Com. de Seguros v. AEELA, supra; Mun. de San Juan v. Junta de Calidad Ambiental, 152 DPR 673 (2000).

C.

La Constitución de Puerto Rico, como la Federal, reconocen el derecho fundamental el debido proceso de ley. Const. EE. UU., Emdas. V y XIV LPRA, Tomo 1; Const. P.R. Art. II, Sec. 7; González Segarra et al. v. C.F.S.E., 188 DPR 252 (2013); Domínguez Castro et al. v. E.L.A. I, 178 DPR 1, 35 (2010). En su concepción abarcadora y su vertiente procesal, el debido proceso de ley se refiere al “derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo”. Aut. Puertos v. HEO, 186 DPR 417, 428 (2012).

Para que todo procedimiento cumpla con el debido proceso de ley en su dimensión procesal, se requiere una notificación adecuada del proceso. Por lo tanto, constituye un requisito indefectible la adecuada notificación de las determinaciones de una agencia. Picorelli López v. Depto. de Hacienda, 179 DPR 720, 736 (2010). Es decir, el deber de notificar a las partes una decisión administrativa de forma adecuada y completa no constituye un mero requisito, sino que va más allá debido a que una notificación insuficiente puede incluso provocar consecuencias adversas a la sana administración de la justicia. *Íd*, pág. 737; Olivo v. Srio. de Hacienda, 164 DPR 165, 178 (2005). Específicamente, en el contexto del derecho administrativo la notificación es requisito indispensable para la validez del procedimiento administrativo de carácter adjudicativo en sus distintas etapas, por lo que el requisito de ser oído implica el de haber sido notificado. Mun. San Juan v. Plaza las Américas, 169 DPR 310, 329 (2006).

La notificación adecuada brinda a las partes la oportunidad de advenir en conocimiento real de la decisión tomada, a la vez que otorga a las personas cuyos derechos pudieran verse transgredidos una mayor oportunidad de determinar si ejercen o no los remedios disponibles por ley. Picorelli López v. Depto. de Hacienda, *supra*, pág. 737. Así, pues, se obtiene un balance justo entre los derechos de todas las partes y se logra un ordenado sistema de revisión judicial. *Íd*.

A tono con lo anterior, en cuanto a la notificación de órdenes y resoluciones finales precisa remitirnos a la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, *supra*, que en lo pertinente dice:

Sección 3.14. Órdenes o Resoluciones Finales.

La agencia deberá especificar en la certificación de sus órdenes o resoluciones los nombres y direcciones de las personas naturales o jurídicas a quienes, en calidad de partes, les fue notificado el dictamen, a los fines de que estas puedan ejercer efectivamente el derecho a la revisión judicial conferido por ley. La agencia deberá notificar con copia simple por correo ordinario o electrónico a las partes, y a sus abogados de tenerlos, la orden o resolución a la brevedad posible, y **deberá archivar en autos copia de la orden o resolución final y de la constancia de la notificación**. Una parte no podrá ser requerida a cumplir con una orden final a menos que dicha parte haya sido notificada de la misma. 3 LPRA sec. 9654.

Como vemos, el requisito de notificación es parte del debido proceso de ley. Por ello, un ordenado sistema judicial requiere que la notificación de las órdenes, resoluciones y sentencias sea de forma adecuada. Berríos Fernández v. Vázquez Botet, 196 DPR 245, 250 (2016). Ello es así pues la falta de una notificación adecuada y a tiempo de cualquier resolución, orden o sentencia, podría afectar el derecho de una parte a cuestionar la resolución, orden o sentencia dictada, **enervando así las garantías del debido proceso de ley**. Caro v. Cardona, 158 DPR 592, 599 (2003); Falcón Padilla v Maldonado Quirós, 138 DPR 983 (1995). (Énfasis nuestro). Es decir, la notificación defectuosa de una resolución no surte efecto y los distintos términos que de ella dimanar no comienzan a transcurrir. Maldonado v. Junta Planificación, 171 DPR 46, 58-59 (2007); Caro v. Cardona, supra, págs. 599-600. En protección de este derecho, el Tribunal Supremo explicó que "no se le pueden oponer los términos jurisdiccionales para recurrir de una determinación administrativa a una parte que no ha sido notificada de dicha determinación conforme a derecho". Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property, 173 DPR 998, 1015 (2008).

III.

En el primer señalamiento de error el recurrente indicó en síntesis que no se le notificó el informe de la Oficial Examinadora lo que limita severamente sus defensas para instar el recurso.

El recurrido por su parte alega que el señor Cruz Guzmán parte de la premisa, sin fundamento alguno, de que la Junta de Retiro no tuvo ante su consideración el informe del Oficial Examinador. Agregó que aun cuando existe un informe del Oficial Examinador, este no era necesario pues la Junta de Retiro fundamentó su determinación en la prueba documental y testifical presentada, el expediente administrativo del caso y la transcripción de la vista. Agregó que la falta del informe del Oficial Examinador no hubiera sido fatal para la validez de la Resolución recurrida. Evaluamos.

Respecto al informe de la Oficial Examinadora lo que requiere la Regla 4.02 del Reglamento 6838, es que la Oficial Examinadora que presidió la vista cumpla con su labor de rendir un informe con las determinaciones de hechos, conclusiones de derecho y la debida recomendación. El informe que rinda el Oficial Examinador debe quedar resguardado en el expediente oficial de la agencia, a tenor con el Artículo 5.02 del Reglamento 6838 y la Sección 3.18 de la LPAU. Con este trámite, se cumple con la reglamentación vigente en cuanto a referido informe.

Una vez se rinda el informe, la Junta tiene la responsabilidad de evaluar y adoptar como suyas todas aquellas partes en las que esté de acuerdo, para así emitir la Resolución del caso. Regla 4.03 A-C del Reglamento 6838. Este informe puede ser aceptado, rechazado o modificado por la persona en la agencia administrativa que emite la Resolución sobre las apelaciones presentadas. Es de esa determinación final, y no del informe del

Oficial Examinador, que la parte afectada acude en revisión ante nuestro Foro.

A tenor con lo anterior, aun cuando el recurrente alega que la agencia no le notificó el informe del Oficial Examinador que presidió la vista, no significa que el documento no forme parte del expediente. Mas aun, cuando la agencia alega que el informe si fue preparado. El recurrente, tampoco ha demostrado que el informe del Oficial Examinador no esté incluido en el expediente oficial de la agencia o que este no fuese considerado por la Junta de Retiro al momento de emitir su Resolución. Por consiguiente, el primer error no fue cometido.

En los señalamientos de error segundo al sexto, discutidos de forma conjunta, el recurrente alega que el hecho número 41, que es el único que alude a los hechos y a la prueba, no contraviene la jurisdicción de la Junta. Indica que la Junta no tiene el acuse de recibo ni prueba de cuándo se depositó la determinación de reconsideración del apelante, para poder establecer desde cuando cursaba el término jurisdiccional para apelar. Aludió, además, a la certificación del 20 de octubre de 2020¹⁰, en la cual la Junta de Retiro indicó que no localizó el acuse de recibo de la carta certificada que le fue enviada al participante Teodoro Cruz Guzmán. Ante ello, el señor Cruz Guzmán asevera que la resolución recurrida no se basa en el récord, pues no hay prueba que sostenga que la determinación de la reconsideración de la administración se depositó en el correo el 11 de abril de 2016.

El recurrido, por su lado, alega que la carta del 4 de abril de 2016, mediante la cual la Administración denegó la solicitud de

¹⁰ Alegato, apéndice pág. 100.

reconsideración fue depositada en el correo el 11 de abril de 2016. Aducen que presentaron como evidencia la copia del registro de correspondencias conocido como el "PS Form 3877", que es la forma que se utiliza cuando se envían tres o más artículos por correo certificado. Sostienen que el aludido documento contiene el ponche del correo postal y la firma de la persona encargada. Alegan que este es un documento oficial con suficientes garantías de confiabilidad, según lo validó la Junta de Retiro a través de la Oficial Examinadora. Aducen que el recurrente no controvertió que la carta fue depositada en el correo postal el 11 de abril de 2016. Concluyen que a partir del depósito en el correo es que comienza a calcularse el término para recurrir en apelación. Por tanto, a base de la evidencia del expediente, la Junta de Retiro no tenía jurisdicción para atender la apelación del 24 de mayo de 2016, por haberse presentado fuera del término.

Evaluamos. El 4 de abril de 2016 la Administración denegó la solicitud de reconsideración instada por el señor Cruz Guzmán. En desacuerdo, este presentó una apelación ante el área de orientación de la Administración el 24 de mayo de 2016, pero ponchada por la Junta de Retiro el 1 de junio de 2016. La Junta solicitó la desestimación del recurso por presentarse luego del término de treinta (30) días de depositada en el correo la determinación cuya revisión se solicita.

Para auscultar si la apelación se presentó a tiempo, la Junta de Retiro debía dilucidar la fecha en que la Administración depositó en el correo la carta del 4 de abril de 2016. Es a partir de ese evento que comenzaba a transcurrir el término de treinta (30) días para acudir en revisión ante la Junta de Retiro. Véase inciso 4-102 de la Ley Núm. 447 y la Regla 2.03 del Reglamento 6838.

En la Resolución que revisamos, la Junta de Retiro concluyó que la carta fue depositada en el correo el 11 de abril de 2016¹¹ para así determinar que el recurrente tenía hasta el 11 de mayo para apelar. Sin embargo, la Resolución no contiene ninguna determinación de hechos que establezca ese asunto medular.

Ahora bien, el recurrido menciona que el documento de registro de correspondencias "PS Form 3877" contiene un ponche del correo postal del 11 de abril de 2016 y la firma de la persona encargada. No obstante, la Junta no mencionó ese documento en la Resolución que revisamos ni emitió determinaciones de hechos en cuanto a este particular. Como bien se sabe, en nuestro ordenamiento dos principios elementales que rigen la adjudicación apelativa es que "los hechos determinan el derecho" y "para juzgar, hay que conocer". Andino v. Topeka, 142 DPR 933, 938 (1997).

En cambio, de los documentos ante nuestra consideración surge una certificación el 20 de octubre de 2020 mediante la cual una funcionaria de la Administración indicó que no le fue posible localizar el acuse de recibo de la carta certificada que le fue enviada al participante Teodoro Cruz Guzmán. Ese trámite era esencial para determinar la fecha en que fue depositado en el correo la carta, pues la Sección 3.14 de LPAU requiere que las agencias archiven en autos la copia de la orden o resolución final **y de la constancia de la notificación**. 3 LPRA sec. 9654. En armonía a este precepto, la Regla 5.02 (B) del Reglamento Núm. 6838, también requiere que el expediente oficial contenga las notificaciones de todos los procedimientos.

¹¹ Resolución, apéndice págs. 7-8.

Por tanto, la Administración no pudo validar la fecha en que realizó el trámite de notificación, en especial, el depósito en el correo, según debe constar en el expediente. La carta del 4 de abril de 2016 tampoco contiene la fecha en que esta fue depositada en el correo, a pesar de que el término para apelar transcurre desde esa fecha. Ese dato era esencial.

De otro lado, la Junta de Retiro tampoco proveyó información concreta que sustente su conclusión de que el 11 de abril de 2016 la Administración depositó en el correo la carta sobre denegatoria de reconsideración. Ante la disyuntiva en cuanto a la fecha del depósito en el correo de la carta de 4 de abril de 2016, debemos revocar la determinación recurrida. Este es el curso adecuado para salvaguardar la pureza de los procedimientos, pues una notificación defectuosa afecta el derecho de una parte a cuestionar la determinación, enervando así las garantías del debido proceso de ley. Caro v. Cardona, *supra*.

Con lo aquí resuelto, resulta innecesario dilucidar el último señalamiento de error.

IV.

Por las razones antes mencionadas, *Revocamos* la determinación emitida por la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico, mediante la cual archivó con perjuicio la acción que presentó el señor Cruz Guzmán, por falta de jurisdicción.

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

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