

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IV

MARÍA J. MORALES
SANTIAGO

Recurrente

v.

CORPORACIÓN DEL
FONDO DEL SEGURO DEL
ESTADO

Recurrida

KLRA202200284

Revisión Judicial
procedente de la
Comisión Apelativa del
Servicio Público

Caso Núm.
2014-08-0361

Sobre: Beneficios
Marginales

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, el Juez Pagán Ocasio y la Juez Barresi Ramos

Pagán Ocasio, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de octubre de 2022.

I.

El 1 de junio de 2022, María Judith Morales Santiago (señora Morales Santiago o la recurrente) presentó un recurso de revisión judicial, en el que solicitó que revoquemos la *Resolución* emitida por la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), del 30 de marzo de 2022.¹ Mediante ésta, la CASP desestimó la apelación presentada por la recurrente por falta de jurisdicción. En desacuerdo, la señora Morales Santiago presentó una *Solicitud de Reconsideración a Resolución Decretando Desestimación por Falta de Jurisdicción*.² La CASP declaró “no ha lugar” dicha solicitud mediante *Resolución* del 2 de mayo de 2022.³

En atención al recurso de revisión judicial, el 6 de junio de 2022, emitimos una *Resolución* en la que concedimos a la parte

¹ Apéndice del recurso de revisión judicial, anejo XXIV, págs. 82-84.

² Íd., anejo XXV, págs. 94-100.

³ Íd., anejo XXVI, págs. 101-104.

recurrida hasta el 1 de julio de 2022 para presentar su alegato en oposición.

Tras concederle una prórroga, el 22 de julio de 2022, la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE) presentó el *Alegato de la Parte Recurrida*, en el cual solicitó que confirmemos la *Resolución* emitida por la CASP.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, pormenorizaremos los hechos atinentes al recurso de revisión judicial.

II.

El caso de marras tuvo su génesis en una *Apelación* presentada por la recurrente ante la CASP el 4 de agosto de 2014.⁴ En esta, solicitó a la CASP que reconsiderara la determinación del CFSE de denegarle los beneficios del 30% del salario por jubilación y el pro-retiro al amparo de la Ley Especial de Sustentabilidad Fiscal y Operacional del Gobierno, Ley Núm. 66-2014. Dicha determinación, le fue notificada mediante carta con fecha de 11 de julio de 2014, suscrita por el Sr. Juan J. Zamora Santos, Director Asociado Interino de Recursos Humanos de la CFSE.⁵

La recurrente alegó que había sometido todos los documentos requeridos para su jubilación dentro de los términos reglamentarios, salvo la carta de renuncia. Ello debido a que la Junta de Síndicos de la Administración del Sistema de Retiro no había resuelto varias discrepancias en su estado de cuenta y en la acreditación por servicios no cotizados durante sus años de trabajo en la CFSE. Esgrimió que, una vez recibió la carta de la Junta de Síndicos resolviendo dicho asunto, presentó su carta de renuncia con fecha de 18 de junio de 2014, pero efectiva el 20 de junio de 2014. Argumentó que no era justo que por “la inercia y lentitud de la Junta

⁴ Íd. anejo I, págs. 1-17

⁵ Íd., pág. 3.

de Síndicos del Sistema de Retiro se penalice a [la recurrente] de los beneficios que ofrece la Corporación del Fondo del Seguro del Estado de [un] 30% del Salario Anual y del Pro-Retiro”. Por lo que, solicitó a la CASP que reconsiderara la determinación de la CFSE y le aprobara los beneficios mencionados.

El 29 de septiembre de 2014, la CASP emitió una *Notificación de Incumplimiento con Requisitos en Solicitud de Apelación*.⁶ En la misma, ordenó a la recurrente certificar por escrito y evidenciar haber notificado al Jefe de Agencia o Alcalde, según aplicara, copia de la solicitud de apelación dentro del término jurisdiccional (Art. II del Reglamento Procesal, Sección 2.3 (a)). A esos efectos, la CASP le concedió un término de cinco (5) días laborables, a partir de la notificación de la orden, para someter la documentación requerida.

Surge de autos, copia de la *apelación* con un poche del 6 de octubre de 2014 de la CASP y un ponche de “Recursos Humanos”, con fecha de 3 de octubre de 2014 y hora 1:21pm.⁷

Aproximadamente tres años más tarde, la recurrente presentó una *Moción Asumiendo Representación Legal y Solicitando Señalamiento de vista*, en la que anunció nueva representación legal.⁸ En atención a ésta, el 5 de junio de 2018, la CASP emitió una *Orden* en la cual aceptó la nueva representación legal de la recurrente y le concedió un término de veinte (20) días para demostrar haber cumplido con la *Orden* del 29 de septiembre de 2014.⁹

El 22 de junio de 2018, la señora Morales Santiago presentó una *Moción Informativa y En Cumplimiento de Orden*.¹⁰ Aclaró que en la *apelación* el representante legal anterior identificó a la Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del

⁶ Íd., anejo IV, pág. 24.

⁷ Íd., anejo V, págs. 25-26.

⁸ La moción fue radicada el 27 de diciembre de 2017. Íd., anejo VI, págs. 27-28.

⁹ Íd., anejo VII, págs. 29-30.

¹⁰ Íd., anejo VIII, págs. 31-35.

Gobierno y la Judicatura como la parte apelada, no obstante, la acción era contra la CFSE. Además, en aras de demostrar su cumplimiento con la *Orden* del 29 de septiembre de 2014, presentó copia de la apelación con el ponche de la Oficina de Recursos Humanos de la CFSE y copia de la comunicación apelada.

El 21 de agosto de 2018, la CASP emitió una *Orden* en la que concedió a la CFSE un término de quince (15) días, a partir de la notificación de la misma, para presentar sus alegaciones responsivas.¹¹

Tras varios trámites procesales, el 28 de julio de 2020, la CASP ordenó a la señora Morales Santiago evidenciar la notificación adecuada del recurso, dentro del término correspondiente, a la autoridad nominadora o a la persona autorizada a recibir emplazamientos.¹² Le concedió un término de veinte (20) días calendario para cumplir con lo ordenado.

El 19 de agosto de 2020, la recurrente presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden*.¹³ Alegó que, el 22 de junio de 2018, por conducto de su entonces representante legal, presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden*, junto a la cual sometió copia de la apelación sellada por la CFSE. Adujo que, en atención a ésta, la CASP emitió una *Orden* el 23 de octubre de 2019 en la que ordenó a la CFSE presentar su contestación a la apelación y mostrar causa por el incumplimiento con una orden del 21 de agosto de 2018. Por lo anterior, señaló que entendía que había cumplido con lo ordenado por la CASP en torno a la notificación a la CFSE.

La CFSE, sin someterse a la jurisdicción de la CASP, presentó una *Comparecencia Especial en Solicitud de Desestimación*.¹⁴ Alegó que la recurrente no acreditó la fecha de notificación de la apelación

¹¹ Íd., anejo XI, págs. 39-40.

¹² Íd., anejo XVI, págs. 48-50.

¹³ Íd., anejo XVII, págs. 51-52.

¹⁴ Íd., anejo XIX, págs. 55-58.

a la CFSE. Señaló que el término para presentar la apelación venció el 11 de agosto de 2014 y dentro de ese mismo término debía notificar a la autoridad nominadora de la agencia y acreditarlo a la CASP. A su vez, adujo que el escrito no contenía las iniciales o el nombre de la persona que lo recibió, por lo que incumplió con lo establecido en el Reglamento. Dado a lo anterior, solicitó a la CASP que desestimara la *Apelación*.

El 12 de septiembre de 2020, la CASP emitió una *Orden* en la que concedió a la señora Morales Santiago un término de veinte (20) días calendario para contestar la *Comparecencia especial en solicitud de desestimación* presentada por la CFSE.¹⁵

La señora Morales Santiago presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden y en Oposición a Solicitud de Desestimación*.¹⁶ Arguyó que a la fecha en que presentó la apelación su entonces representante legal se encontraba comprometido de salud y que una vez recibió la notificación de la deficiencia en la notificación, ésta acudió personalmente a la Oficina de Recursos Humanos de la CFSE para notificar la apelación. Alegó que la CFSE no podía “por un lado, delegar la función de tramitar la determinación sobre asuntos salariales de tal envergadura y, por otro, alegar que desconoce de la impugnación de dicha actuación, cuando esta fue notificada personalmente a la Oficina del propio funcionario que realizó y notificó la determinación, en representación de la autoridad nominadora”.

Por otro lado, arguyó que la agencia no demostró que permitirle su día en corte le causara grave perjuicio y, por el contrario, la CFSE recibió la notificación y conocía del procedimiento en curso. Por ello, solicitó a la CASP que diera por cumplida la orden del 12 de septiembre de 2020.

¹⁵ Íd., anejo XVIII, págs. 53-54.

¹⁶ Íd., anejo XX, págs. 59-67.

El 20 de noviembre de 2020, la CFSE presentó una *Comparecencia Especial en Réplica a Oposición de Moción de Desestimación*.¹⁷ Alegó que la notificación de la apelación fue presentada fuera del término de treinta (30) días que establece la Sección 2.3 del Reglamento Núm. 7313. Esgrimió que dicho término era de carácter jurisdiccional, por lo tanto, la notificación no fue adecuada y oportuna. A su vez, señaló que la recurrente realizó la notificación por conducto de la Oficina de Recursos Humanos de la CFSE y dicha oficina no es la autoridad nominadora ni la oficina autorizada a recibir emplazamientos. Adujo que la notificación tampoco contiene las iniciales o el nombre de la persona que pudo haber recibido el escrito.

En la alternativa, la CFSE planteó que, de la CASP entender que se trataba de un término de cumplimiento estricto, la señora Morales Santiago no demostró justa causa para la dilación. Por lo que, solicitó a la CASP que ordenara la desestimación de la apelación.

El 30 de octubre de 2020, la Oficial Examinadora de la CASP rindió su informe.¹⁸ En éste, formuló cinco (5) determinaciones de hechos y, a base de estos, recomendó desestimar la *apelación*. Concluyó que la recurrente no expresó causa que justificara su incumplimiento con el término de cumplimiento estricto para notificar la apelación a la CFSE y que se limitó a evidenciar la notificación con un documento ponchado en una oficina de recursos humanos, sin firma ni referencia a entidad gubernamental alguna. A su vez, señaló que no le convencía el argumento en cuanto a que, al momento de presentar la apelación, el representante legal de la señora Morales Santiago se encontraba en un estado de salud comprometido.

¹⁷ Íd., anejo XXIII, págs. 78-81.

¹⁸ Íd., anejo XXIV, págs. 85-93.

El 30 de marzo de 2022, notificada en esa misma fecha, la CASP emitió la *Resolución* recurrida. Mediante ésta, acogió el informe de la Oficial Examinadora y, en consecuencia, desestimó la *apelación*.¹⁹ Luego de **seis (6) años** de tener el caso pendiente.

En desacuerdo, la recurrente presentó una *Solicitud de Reconsideración a Resolución Decretando Desestimación por Falta de Jurisdicción*, en la que solicitó a la CASP que reconsiderara su determinación.²⁰

El 2 de mayo de 2022, la CASP emitió una *Resolución* en la que declaró “No Ha Lugar” la solicitud de reconsideración de la recurrente.

Inconforme, la señora Morales Santiago acudió ante nos e imputó a la CASP los siguientes errores:

Primer error: Erró el Honorable Foro Administrativo al determinar que, a base de las determinaciones de hechos y derecho establecidas por la oficial examinadora, no hubo justa causa en la dilación para notificar la apelación a la autoridad nominadora, lo cual constituye error de derecho y abuso de discreción que implica en un fracaso a la justicia.

Segundo error: Erró el Honorable Foro al desestimar por falta de jurisdicción la apelación al no tomar en consideración que la Apelante tiene interés propietario sobre el salario y beneficios dejados de percibir al acogerse a los beneficios del Retiro a base de la determinación de la Corporación Del Fondo Del Seguro del Estado, en violación al debido proceso de Ley en su aspecto sustantivo y procesal.

En su alegato en oposición, la CFSE alegó que la recurrente presentó su *apelación* oportunamente. No obstante, señaló que incumplió con el requisito jurisdiccional de notificar oportuna y adecuadamente su recurso a la CFSE, sin justa causa para ello. Esgrimió que la CFSE no tenía que demostrar que le causara grave perjuicio la notificación inoportuna de la *apelación*. Por lo que, procedía confirmar la determinación de la CASP.

¹⁹ Íd., págs.82-84.

²⁰ Íd., anejo XXV, págs. 94-100

III.

A.

El Reglamento Procesal, Reglamento Núm. 7313 de la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos de 7 de marzo de 2007 (Reglamento Núm. 7313), establece los aspectos jurisdiccionales de la CASP y los términos disponibles para presentar una apelación ante dicho organismo administrativo.²¹ En particular, la sección 2.1 del Reglamento Núm. 7313 establece que el recurso de apelación se presentará ante la CASP “dentro del **término jurisdiccional** de treinta (30) días consecutivos a partir de la fecha de notificación de la acción o decisión objeto de apelación en caso de habersele cursado comunicación escrita, o desde que advino en conocimiento de la acción o decisión por otros medios”.²² (Énfasis nuestro).

La Sección 2.3 del Reglamento Procesal rige lo atinente a la notificación de la solicitud de apelación a la parte apelada.²³ La citada sección dispone que: “la parte apelante deberá notificar copia de la solicitud de apelación a la parte apelada dentro del término jurisdiccional para la radicación del escrito de apelación de treinta (30) días establecidos por ley [...]”.²⁴ Las formas de notificación que establece dicha sección son las siguientes:

- (i) Entregando copia a la mano de la solicitud de apelación a la autoridad nominadora, o persona autorizada a recibir emplazamiento. En ese acto la parte apelante le requerirá a la parte que reciba la copia de la solicitud de apelación que plasme en la solicitud de apelación original, en una copia o en una hoja de trámite el nombre completo, firma y fecha en que se recibió la copia de la misma, u otra forma de verificar el recibo de ésta. Con el escrito original que será radicado en la Comisión deberá incluir original o copia del documento que evidencie la notificación adecuada de la solicitud de apelación a la autoridad nominadora dentro del término jurisdiccional para la

²¹ Adviértase que el Reglamento Procesal Núm. 7313 de la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos (CASARH) de 7 de marzo de 2007 se mantuvo vigente y se utiliza para los procedimientos ante la CASP por virtud de la Orden Administrativa Núm. CASP OA-2010-02 de 24 de noviembre de 2010.

²² Reglamento Núm. 7313, Sección 2.1, pág. 3.

²³ Íd., pág. 8.

²⁴ Íd., Sección 2.3, pág. 8.

radicación del escrito inicial de apelación a la autoridad nominadora.

- (ii) Enviando copia de la solicitud de apelación por correo certificado con acuse de recibo, a la atención de la autoridad nominadora o persona autorizada a recibir emplazamientos, según aplique. En estos casos deberá radicar junto con la solicitud de apelación original, copia del recibo de envío postal (*certified mail receipt*) indicando que el mismo fue enviado. Una vez la parte apelante reciba evidencia del recibo por parte de la parte apelada, la misma será presentada mediante moción al efecto a la Comisión.

Ahora bien, el inciso (b) de la Sección 2.3 del Reglamento Procesal establece que, si la parte apelante no cumple con evidenciar a la CASP la notificación de la apelación en el término prescrito, la solicitud de apelación se tendrá por no radicada y presentará un defecto, el cual estará sujeto a lo establecido en la sección 2.1(d).²⁵ No obstante, dispone que cuando la parte apelante hubiese notificado la solicitud de apelación fuera del término jurisdiccional de treinta (30) días para la radicación de la apelación en alguna de las formas antes mencionadas, “conllevará que a solicitud de la parte apelante se evalúe si hubo justa causa para la dilación, de lo contrario se tendrá por no notificada”.²⁶ En esas circunstancias, la CASP evaluará “si en efecto **existe justa causa** para la dilación con explicaciones concretas y particulares debidamente evidenciadas, acreditando la parte apelante a la Comisión de manera adecuada la justa causa aludida”²⁷ (énfasis suplido). De no existir justa causa, la CASP procederá a desestimar la apelación.²⁸

B.

Aunque estamos ante una determinación administrativa, nuestro Tribunal Supremo ha reiterado “que nada impide que las Reglas de Procedimiento Civil se adopten para guiar el curso del proceso administrativo, siempre y cuando las mismas no sean incompatibles con el proceso y propicien una solución justa, rápida

²⁵ Íd., pág. 9.

²⁶ Íd.

²⁷ Íd.

²⁸ Íd.

y económica”. **SLG Saldaña-Saldaña v. Junta**, 201 DPR 615, 623 (2018); **Flores Concepción v. Taíno Motors**, 168 DPR 504, 518-519 (2006); **Florenciani v. Retiro**, 162 DPR 365, 370 (2004); **Pérez v. VPH Motor Corp.**, 152 DPR 475, 485 (2000). A tenor con ello, debemos mencionar que “[t]odos los términos que las reglas no declaran expresamente improrrogables pueden prorrogarse por el tribunal”. R. Hernández Colón, *Práctica Jurídica de Puerto Rico: Derecho Procesal Civil*, 6ta. ed., San Juan, LexisNexis, 2017, pág. 232.

En cuanto a la diferencia entre un término de cumplimiento estricto y un término jurisdiccional, el Tribunal Supremo resolvió en **Rojas v. Axtmayer Ent. Inc.**, 150 DPR 560, 564 (2000), que:

La diferencia entre los requisitos de cumplimiento estricto y los jurisdiccionales es harto conocida, particularmente en cuanto a sus efectos. **Loperana Irizarry v. E.L.A.**, 106 D.P.R. 357 (1977). Este Tribunal, en relación a términos de cumplimiento estricto, ha resuelto que el foro apelativo no goza de discreción para prorrogar tales términos automáticamente. Tan solo tiene discreción para extender un término de cumplimiento estricto “...solo cuando la parte que lo solicita demuestre justa causa para la tardanza”. En ausencia de tales circunstancias dicho tribunal carece de discreción para prorrogar el término y, por ende, acoger el recurso ante su consideración. **Banco Popular de P.R. v. Mun. de Aguadilla**, res. el 29 de diciembre de 1997, 144 D.P.R. 651 (1997). (Énfasis nuestro).

Véase, además, **Soto Pino v. Uno Radio Group**, 189 DPR 84, 92, (2013).

La justa causa no puede ser cualquier excusa, sino que:

‘[l]a acreditación de justa causa se hace con explicaciones concretas y particulares –debidamente evidenciadas en el escrito- que le permitan al tribunal concluir que hubo una excusa razonable para la tardanza o la demora. **Las vaguedades y las excusas o los planteamientos estereotipados no cumplen con el requisito de justa causa**’. **Febles v. Romar**, 159 D.P.R. 714, 720 (2003) (Énfasis suplido).

No puede ser de otra manera. Si se permite que la acreditación de la justa causa se convierta en un juego de mero automatismo en el que los abogados conjuran excusas genéricas, carentes de detalles en cuanto a las circunstancias particulares que causaron la tardanza en cumplir con el término, se trastocaría todo nuestro ordenamiento jurídico. De esa manera se convertirían los términos reglamentarios en metas amorfas que cualquier parte podría postergar.

Para evitar ese escenario, son los tribunales los llamados a ser árbitros y celosos guardianes de los términos reglamentarios. *Soto Pino v. Uno Radio Group*, ante, pág. 93.

El tribunal podrá ejercer su discreción y prorrogar a una parte un término de cumplimiento estricto luego de examinar los siguientes requisitos: “1) [si] en efecto existe justa causa para la dilación 2) si la parte le demuestra detalladamente al tribunal las bases razonables que tiene para la dilación; es decir, que la parte interesada le acredite al tribunal de manera adecuada la justa causa aludida.” ***Soto Pino v. Uno Radio Group***, supra, pág. 93; ***S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo***, 169 DPR 873, 881 (2007); ***Rojas v. Axtmayer Ent. Inc.***, supra, pág. 565. En ausencia de estos dos requisitos el tribunal carece de jurisdicción para prorrogar el término de cumplimiento estricto. ***Soto Pino v. Uno Radio Group***, supra, pág. 93; ***S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo***, ante, pág. 882; véase, además, ***Bco. Popular de P.R. v. Mun. de Aguadilla***, 144 DPR 651, 657 (1997).

IV.

En el caso de marras, la recurrente imputó a la CASP haber errado al determinar que no hubo justa causa en la dilación para notificar la apelación a la CFSE y al desestimar la *apelación* por falta de jurisdicción.

Surge palmariamente del expediente que, una vez la CASP emitió la *Notificación de Incumplimiento con Requisitos en Solicitud de Apelación* el 29 de septiembre de 2014, la señora Morales Santiago diligentemente acudió a la Oficina de Recursos Humanos de la CFSE el 3 de octubre de 2014 y notificó la solicitud de apelación. Precisamente, fue el Director Asociado Interino de la Oficina de Recursos Humanos de la CFSE quien emitió la determinación de la cual recurre, denegándole los beneficios a la recurrente. Por lo que, resulta contradictorio el planteamiento de la CFSE en torno a que dicha Oficina no representa la Autoridad

Nominadora para efectos de notificar una solicitud de apelación. Por otro lado, como establece la Sección 2.3 del Reglamento Núm. 7313, el ponche es una forma de acreditar el recibo de la solicitud de apelación en la CFSE.

Según pormenorizamos, la Sección 2.3 del Reglamento Núm. 7313 permite que la CASP evalúe si existe justa causa para la dilación en la notificación de una solicitud de apelación a la autoridad nominadora. Por lo que, el término de treinta (30) días para notificarla es de cumplimiento estricto.

Según se desprende del expediente, la señora Morales Santiago informó que su entonces representante legal se encontraba en un estado de salud comprometido que, eventualmente, **fue deteriorándose hasta su muerte**. Por tal razón, la recurrente personalmente notificó la solicitud de apelación a la CFSE, una vez advino en conocimiento de la deficiencia y de la gravedad de su abogado. Estas circunstancias constituyen **justa causa** para la dilación y, por lo tanto, no procedía desestimar la apelación. Adviértase que desde octubre de 2014 consta en el expediente la notificación a la Oficina de Recursos Humanos de la CFSE y que la propia CASP, mediante Orden del 21 de agosto de 2018, había concedido al CFSE un término para presentar su alegación responsiva, sin embargo, la CFSE no compareció en el término concedido.²⁹

Además, la CASP tuvo ante sí el caso durante seis (6) años sin resolverlo para finalmente desestimarlo.

Tras un análisis objetivo, sereno y cuidadoso de los argumentos de las partes y de la totalidad del expediente, a la luz de la normativa jurídica atinente, resolvemos que no procede

²⁹ Apéndice del recurso de revisión judicial, anejo XI, págs. 39-40.

desestimar la *apelación* y la CASP debe atender en los méritos los reclamos de la señora Morales Santiago.

V.

Por los fundamentos expuestos, se *revoca* la *Resolución* recurrida. En consecuencia, se devuelve el caso para que la CASP atienda, de forma diligente, en los méritos la *apelación* de la recurrente.

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

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