

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
Panel Especial

ANNETTE D. RODRÍGUEZ MOREIRA  
Recurrente

KLRA202300258

*Revisión Judicial*  
procedente de la  
Junta de Retiro  
del Gobierno de  
Puerto Rico

v.

Caso Núm.  
2021-0088

JUNTA DE RETIRO DEL GOBIERNO  
DE PUERTO RICO  
Recurrida

CONSOLIDADO  
CON

Sobre:  
SRM –  
Reconocimiento  
de Tiempo

JUAN CARLOS BRUNO ROQUE  
Recurrente

KLRA202300308

*Revisión Judicial*  
procedente de la  
Junta de Retiro  
del Gobierno de  
Puerto Rico

v.

Caso Núm.  
2021-0085

JUNTA DE RETIRO DEL  
GOBIERNO DE PUERTO RICO  
Recurrida

Sobre:  
SRM –  
Reconocimiento  
de Tiempo

Panel integrado por su presidenta, la Juez Lebrón Nieves, el Juez Adames Soto y la Jueza Martínez Cordero

Adames Soto, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de septiembre de 2023.

En el primer recurso de revisión judicial, identificado con el alfanumérico KLRA202300258, comparece la señora Annette D. Rodríguez Moreira (señora Rodríguez Moreira o la recurrente), solicitando la revocación de una *Resolución* emitida por la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico (la Junta de Retiro o recurrida), el 23 de marzo de 2023. Mediante dicho dictamen administrativo, la Junta de Retiro concluyó que

NÚMERO IDENTIFICADOR

SEN2023\_\_\_\_\_

estaba impedida de aceptar el pago por *Servicios No Cotizados* que la señora Rodríguez Moreira trató de entregar, pues, a partir del 15 de marzo de 2023, inició el “freeze date” impuesto por legislación federal para aceptar tal tipo de transacción.

En el segundo recurso de revisión judicial, KLRA202300308, comparece el señor Juan C. Bruno Roque (señor Bruno Roque o el recurrente), solicitando que revoquemos una *Resolución*, también emitida por la Junta de Retiro, pero de 16 de mayo de 2023. Muy similar a la situación del párrafo que precede, la Junta de Retiro determinó estar impedida de aceptar el pago por los *Servicios No Cotizados* presentado por el señor Bruno Roque, porque al momento de producirse ya había entrado en vigor el obstáculo legal del *freeze date*, que inició el 15 de marzo de 2023.

Examinados los documentos incluidos en el expediente ante nuestra consideración, juzgamos que la determinación de la Junta de Retiro en ambos casos es irrazonable, por lo que procede revocarla.

### **I. Resumen del tracto procesal**

#### KLRA202300258

La señora Rodríguez Moreira se desempeñó como Maestra Nivel Elemental en el Departamento de Educación y cotizó en el Sistema de Retiro para Maestros un total de veintiséis años y tres meses. El 25 de enero de 2022, esta instó una solicitud de retiro, ante el Sistema de Retiro para Maestros, con fecha de renuncia al 31 de julio de 2022.

Pasadas unas semanas de haber presentado la referida solicitud de retiro, el **18 de febrero de 2022**, la recurrente radicó una *Solicitud de Reconocimiento de Tiempo* en el Departamento de Educación, Secretaría Auxiliar de Recursos Humanos, por servicios prestados en el Colegio de Diego.

Como resultado, el **14 de marzo de 2022, a las 5:17 p.m.**, la Junta de Retiro emitió una comunicación electrónica a la señora Rodríguez Moreira, notificándole la aprobación de su *Solicitud de Reconocimiento de Tiempo*. En específico, en la referida comunicación se indicó lo siguiente:

Su solicitud de Reconocimiento de Tiempo (SNC), por servicios prestados en el Colegio de Diego, Carolina, PR ha sido aprobada. A continuación, un desglose de la misma.

Concept	
Aportación Individual	\$977.95
Aportación Patronal	1,187.50
Intereses Cobrados hasta el 25 de febrero do 2022	26,252.19
Total a Pagar	\$28,417.64
Años I Meses II	Horas 0.00
Semanas 0 Días 0	
Cubre desde el 1 de marzo de 1993 hasta el 31 de mayo de 1995 con interrupciones.	

El tiempo que representa este R/T (SNC) no podrá ser utilizado con propósito de pensión en este Sistema de Retiro hasta que lo pague en su totalidad. El pago debe realizarse en o antes del 14 de marzo de 2022.

Según disposiciones de ley es necesario hacer este pago mientras usted esté en servicio activo y cotizando para el Sistema. No se aceptará luego que el participante haya renunciado a su puesto.

Puede efectuar un solo pago directamente en una de nuestra Sucursal de San Juan, también puede enviar por correo un cheque certificado o giro postal a favor del secretario de Hacienda, al PO BOX 191879 San Juan, PR 00919-1879. Favor de acompañar de esta carta con el pago correspondiente.

Para el pago de ese importe puede enviar cheque certificado o giro postal a nombre del Sistema de Retiro para Maestros o aprovecho la oportunidad para informarle que el SRM inició el nuevo sistema de turnos para atender a los participantes y pensionados. Para obtener un turno, deberá acceder a: <https://retiro.turnospr.com>. Se atenderán mediante turno o cita previa de lunes a viernes en horario de 8:00 am a 4:00pm.

Conforme a dicha aprobación, la señora Rodríguez Moreira acudió a la Oficina del Sistema de Retiro para Maestros al próximo día, 15 de marzo de 2022, para realizar el pago requerido. Sin embargo, funcionarios de la Junta de Retiro le informaron que no le podían aceptar el pago porque, de hacerlo, estarían violentando las directrices de la Junta de Supervisión

Fiscal, según determinadas por el Plan de Ajuste Fiscal bajo la Ley PROMESA, infra.

A pesar de lo anterior, el 16 de marzo de 2022, la Junta de Retiro le notificó a la recurrente la aprobación del *Servicio No Cotizado*, esta vez, mediante correo postal.

Entonces, luego de que la Junta de Retiro notificara de manera defectuosa por escrito a la recurrente de la denegatoria a recibir el pago por el *Servicio Cotizado*, dicha agencia tuvo que notificarle nuevamente, el 16 de junio de 2022. En esta nueva notificación la Junta de Retiro se reiteró en que, a la fecha en que la recurrente se dispuso a efectuar el pago por el *Servicio Cotizado*, el *freeze date* dispuesto por la Ley PROMESA ya había entrado en efecto, por lo cual estaba impedido de recibirlo.

En desacuerdo, el 27 de junio de 2022, la señora Rodríguez Moreira presentó un escrito de *Apelación* ante la *Oficina de Asuntos Adjudicativos* de la Junta de Retiro.

Iniciados los procesos del trámite adjudicativo administrativo, acompañadas las partes por sus respectivos abogados, y luego de cada una de estas presentar sendos memorandos de derecho sobre la controversia a ser dirimida, el 23 de marzo de 2023, la Junta de Retiro dictó *Resolución* confirmatoria de la decisión administrativa. En lo esencial la Junta de Retiro plasmó el siguiente razonamiento como causa para su decisión:

La Junta de Retiro, al presentársele la solicitud de servicios no cotizados el 18 de febrero de 2022, de forma completa y correcta, recibió y evaluó la misma de conformidad con las disposiciones del Art. 10, Sec. 2 del Reglamento de Pensiones y Concesión de Beneficios del Sistema de Retiro para Maestros, Núm. 8089, el 27 de mayo de 2001. Así las cosas, el 14 de marzo de 2022, notificó mediante correo electrónico y depositada en el correo postal, -a la solicitante que la misma había sido considerada favorablemente y le expresó los fundamentos legales aplicable, la cantidad del pago y forma para realizarlo.

Según mencionado anteriormente, era de conocimiento público que desde el 18 de enero de 2022, había sido aprobado

el PAD con una fecha de efectividad al 15 de marzo de 2022. La Junta de Retiro cumplió con atender la solicitud según le fuera presentada, no obstante, al momento de que la Sra. Rodríguez Moreira se personó a realizar el pago la Junta de Retiro estaba impedida legalmente de así aceptarlo. Aquí no estamos frente a un caso de "negligencia institucional" según alega la parte apelante en su escrito presentado el 1 de febrero de 2023, sino ante una interpretación legal a base del principio de la supremacía de las leyes. En este caso, la Junta de Retiro está impedida en virtud de la Ley Promesa de aceptar el pago por concepto de reconocimiento de tiempo luego de la entrada en vigor del Plan de Ajuste de la Deuda, es decir, a partir del 15 de marzo de 2023.

Luego de la señora Rodríguez Moreira haber instado *Moción de Reconsideración* ante la Junta de Retiro, que fue denegada, entonces acudió ante nosotros mediante recurso de revisión judicial, haciendo el siguiente señalamiento de error:

Erró la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico al confirmar su decisión denegando la aceptación del pago por concepto de reconocimiento de tiempo a la recurrente.

En respuesta, la Junta de Retiro compareció mediante *Alegato en oposición a solicitud de revisión administrativa*.

#### KLRA202300308

El señor Bruno Roque, de cincuenta y cinco años, se desempeñó como Maestro de Música Instrumental en el Departamento de Educación, y cotizó veintisiete años, seis meses, una semana y 2.5 días en el Sistema de Retiro para Maestros.

El 30 de enero de 2022, el recurrente presentó una solicitud de retiro ante el Sistema de Retiro para Maestros, con fecha de renuncia de 31 de julio de 2022. Casi cumplido el mes de ello, el **25 de febrero de 2022**, este también presentó una solicitud de *Reconocimiento de Tiempo* por servicios prestados al Municipio de Caguas, que fue aprobada. Con precisión, el **14 de marzo de 2022**, mediante correo electrónico **emitido a las 5:35pm**, la Junta de Retiro le envió la siguiente comunicación al recurrente:

Su solicitud de Reconocimiento de Tiempo (SNC), por servicios prestados en el Municipio de Caguas ha sido aprobada. A continuación, un desglose de la misma.

Concepto		Cantidad		
APORTACIÓN Individual		\$79.12		
APORTACIÓN Patronal		96.08		
INTERESES COBRADOS HASTA EL 25 DE FEBRERO DE 2022		\$4,540.19		
TOTAL A PAGAR		\$4,715.39		
AÑOS	MESES	SEMANAS	DÍAS	HORAS
0	7	2	0	0:00
CUBRE DESDE EL 14 DE FEBRERO DE 1989 HASTA EL 30 DE SEPTIEMBRE 1986, SIN INTERRUPCIONES.				

El tiempo que representa este R/T (SNC) no podrá ser utilizado con propósito de pensión en este Sistema de Retiro hasta que lo pague en su totalidad. El pago debe realizarse en o antes del 14 de marzo de 2022.

Según disposiciones de ley es necesario hacer este pago mientras usted esté en servicio activo y cotizando para el Sistema. No se aceptará luego que el participante haya renunciado a su puesto.

Puede efectuar un solo pago directamente en una de nuestra Sucursal de San Juan, también puede enviar por correo un cheque certificado o giro postal a favor del secretario de Hacienda, al PO BOX 191879 San Juan, PR 00919-1879. Favor de acompañar de esta carta con el pago correspondiente.

Para el pago de ese importe puede enviar cheque certificado o giro postal a nombre del Sistema de Retiro para Maestros o aprovecho la oportunidad para informarle que el SRM inició el nuevo sistema de turnos para atender a los participantes y pensionados. Para obtener un turno, deberá acceder a: <https://retiro.turnospr.com>. Se atenderán mediante turno o cita previa de lunes a viernes en horario de 8:00 am a 4:00pm.

En atención a la antedicha aprobación de *Reconocimiento de Tiempo*, al próximo día, el 15 de marzo de 2022, el señor Bruno Roque acudió a la Oficina del Sistema de Retiro para Maestros para realizar el pago requerido. No obstante, al recurrente ser atendido allí, los funcionarios le indicaron que no le podían aceptar el pago porque, de hacerlo, estarían violentando las directrices de la Junta de Supervisión Fiscal, con referencia a recibir tal transacción en el *freeze time*, 15 de marzo de 2022, a base del Plan de Ajuste Fiscal bajo la Ley PROMESA.

Con todo, el 16 de marzo de 2022, el recurrente también recibió la aprobación del *Servicio No Cotizado* emitida por la Junta de Retiro, (que ya había sido adelantada mediante correo electrónico), esta vez, por correo postal.

Pasados unos dos meses de lo anterior, el 20 de mayo de 2022, la Junta de Retiro le comunicó al recurrente, mediante escrito, la denegatoria de aceptación de pago de *Servicio No Cotizado*, en términos similares a los ya verbalizados cuando visitó las oficinas de dicha agencia a realizar el pago, el 15 de marzo de 2022.

Inconforme, el 23 de marzo de 2022, el recurrente presentó una *apelación* ante la Oficina y Secretaría de la Junta de Retiro. Ello dio lugar a que se iniciara el proceso adjudicativo provisto para estos casos, y, luego de superados varios trámites procesales, (que incluyeron el reinicio del proceso por causas atribuibles a la agencia), el 16 de mayo de 2023, la Junta de Retiro emitió la *Resolución* cuya revocación nos solicita el señor Bruno Roque, confirmando la denegatoria de aceptar el pago por Servicios No Cotizados. En lo pertinente, mediante dicha *Resolución* la Junta de Retiro dispuso que, aunque la solicitud de *Servicios No Cotizados* presentada por el recurrente el 25 de febrero de 2022 fue completa y correcta, y resultó favorablemente aprobada el 14 de marzo de 2022, el pago por tales *Servicios* se intentó hacer el 15 de marzo de 2022, fecha en que, según el Plan de Ajuste de la Deuda, ya había comenzado la prohibición de aceptar tal transacción.

En desacuerdo, el señor Bruno Roque acude ante nosotros mediante recurso de revisión judicial, imputándole a la Junta de Retiro el siguiente error en su determinación:

Erró la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico al Confirmar su decisión denegando la aceptación del pago por concepto de reconocimiento de tiempo a los recurrentes.

Por su parte, la Junta de Retiro instó *Oposición a recurso de revisión*.

## II. Exposición de Derecho

### A. Revisión Judicial

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), Ley Núm. 38-2017, según enmendada, 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*, dispone el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias. Tanto la referida ley, como la jurisprudencia aplicable, establecen que la función revisora de las decisiones administrativas concedida a los tribunales apelativos consiste esencialmente en determinar si la actuación de la agencia fue dictada dentro de las facultades que le fueron conferidas por ley y si la misma es legal y razonable. *T-JAC v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70, 80 (1999). Al respecto, es norma de derecho claramente establecida que los tribunales apelativos han de conceder gran deferencia y consideraciones a las decisiones de los organismos administrativos en vista de la vasta experiencia y conocimiento especializado. *Pérez López v. Departamento de Corrección*, 208 DPR 656 (2022); *Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, LLC.*, 202 DPR 117, 126 (2019); *Mun. de San Juan v. Plaza Las Américas*, 169 DPR 310, 323 (2006); *Hernández Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592, 615–616 (2006). Por lo tanto, los tribunales deben ser cautelosos al intervenir con las decisiones administrativas. *Pérez López v. Departamento de Corrección*, *supra*; *Metropolitana, S.E. v. A.R.P.E.*, 138 DPR 200, 213 (1995); *Viajes Gallardo v. Clavell*, 131 DPR 275, 289–290 (1992).

Es por las razones expuestas que las decisiones de los foros administrativos están investidas de una presunción de regularidad y corrección. *Pérez López v. Departamento de Corrección*, *supra*; *García v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 892 (2008); *Vélez v. A.R.P.E.*, 167 DPR 684, 693 (2006); *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 DPR 116, 123 (2000). La presunción de corrección que acarrea una decisión administrativa deberá sostenerse por los tribunales, a menos que la misma logre ser



derrotada mediante la identificación de evidencia en contrario que obre en el expediente administrativo. *E.L.A. v. P.M.C.*, 163 DPR 478, 488-490 (2004); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 130 (1998).

Al momento de revisar una decisión administrativa el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. *Rebollo Vda. de Liceaga v. Yiyi Motors, Motor Ambar, Inc.*, 161 DPR 69, 76 (2004). Conforme a la cual, habrá que determinar si la actuación de la agencia fue arbitraria, ilegal, caprichosa o tan irrazonable que constituyó un abuso de discreción. *Mun. de San Juan v. CRIM*, 178 DPR 164, 175 (2010); *Asociación de Vecinos Tulip/Monteverde, Inc. v. Junta de Planificación*, 171 DPR 863, 873 (2007) (Sentencia); *Costa Azul v. Comisión*, 170 DPR 847, 852 (2007). Por tanto, la revisión judicial de una determinación administrativa se circunscribe a determinar si: (1) el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) las determinaciones de hechos realizadas por la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo, y (3) las conclusiones de derecho fueron correctas. Sec. 4.5 de la Ley Núm. 38-2017, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, 3 LPRa sec. 9675; *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 626-627 (2016).

De lo que se sigue que los tribunales revisores no tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de las agencias. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 729 (2005). Cuando un tribunal llega a un resultado distinto al de la agencia, debe determinar en ese trayecto si la divergencia con dicha agencia es a consecuencia de un ejercicio razonable y fundamentado de la discreción administrativa, ya sea por la pericia, por consideraciones de política pública o en la apreciación de la prueba. *Íd.* Por esta razón se afirma que la función revisora del foro intermedio se circunscribe a considerar si la determinación de la agencia

es razonable, ya que se persigue evitar que este tribunal revisor sustituya el criterio de la agencia por el suyo. *Hernández Álvarez v. Centro Unido*, supra, pág. 616; *Otero v. Toyota*, supra, pág. 728.

A pesar de que lo anterior describe lo que constituye la muy asentada norma general a la que este Tribunal de Apelaciones se ha de atener al revisar una decisión administrativa, lo cierto es que nuestro Tribunal Supremo ha identificado circunstancias en que corresponde no observar tal deferencia. En específico, dicho alto foro ha reconocido que la referida deferencia a las determinaciones administrativas cederá cuando: (1) la decisión no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación de la ley, y (3) ha mediado una actuación irrazonable o ilegal. *Acarón, et al v. D.R.N.A.*, 186 DPR 564, 584 (2012); *Costa Azul v. Comisión*, supra, pág. 852.

Así, el criterio administrativo **no** podrá prevalecer cuando la interpretación estatutaria realizada por una agencia provoque un resultado incompatible o contrario al propósito para el cual se aprobó la legislación y la política pública que promueva. En ese sentido, la deferencia judicial al *expertise* administrativo concedido cuando las agencias interpretan la ley, **tiene que ceder ante actuaciones que resulten irrazonables o que conduzcan a la comisión de una injusticia.** (Énfasis provisto). *Oficina de Ética Gubernamental v. Martínez Giraud*, supra.

#### **B. Sistema de Retiro**

Los planes de retiro del sector público constituyen una parte esencial del contrato de empleo y un beneficio de vital importancia para el empleado público ya que, en la mayoría de los casos, representará la única fuente de ingreso futuro para asegurar una razonable seguridad económica. *Bayrón Toro v. Serra*, 119 DPR 605 (1987). De lo que se sigue que los planes de retiro son contratos públicos en los que el Estado y el

empleado están vinculados desde su otorgamiento a su cumplimiento. *AMPR et als. v. Sist. Retiro V*, 190 DPR 854 (2014).

El Sistema de Retiro para Maestros en particular fue creado en virtud de la Ley Núm. 91 de 29 de marzo de 2004, conocida como *Ley Orgánica para el Sistema de Retiro para Maestros*, que posteriormente fue derogada al ser promulgada la Ley Núm. 160 del 24 de diciembre de 2013, según enmendada, conocida como *Ley del Sistema de Retiro para Maestros del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. 18 LPRa sec. 393 *et seq.* En lo pertinente, el Art. 3.6 de la Ley Núm. 160-2013 provee para la acreditación de *servicios no cotizados*. 18 LPRa sec. 395e. Particularmente, dicho estatuto dispone en su inciso (a), lo siguiente:

*(a) Sujeto a lo dispuesto en el inciso (b) de este Artículo, los siguientes servicios, podrán ser acreditados para propósito del cómputo de años de servicio, siempre que dichos servicios hayan sido prestados en o antes del 31 de julio de 2014 y que la acreditación sea solicitada en o antes del 31 de julio de 2014:*

*[...]*

*(2) El tiempo que cualquier maestro de educación sirviere o hubiere servido en cualquier organización magisterial o de servicio debidamente reconocida por ley, o en las escuelas privadas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico cuyo plan de estudios hubiere sido aprobado por el Departamento de Educación y/o el Consejo General de Educación de Puerto Rico y estuviesen sujetos a la supervisión o inspección de tal Departamento o Consejo, se computará a los efectos de las disposiciones de esta Ley como si los servicios hubiesen sido prestados en las escuelas públicas, siempre que tales maestros lo soliciten por escrito al Sistema y siempre que contribuyan con la aportación individual y patronal que corresponda, y para el cobro de las cuales cantidades el Sistema establecerá las reglas que considere necesarias. Se podrá computar dicho tiempo siempre que el maestro pague las aportaciones, basado en el salario devengado durante dicho periodo más los intereses que el Sistema determine para que se pueda dar crédito por dichos años de servicio.*

18 LPRa sec. 395e, inciso (a).

Además, por virtud de la Ley Núm. 106 de 23 de agosto de 2017, según enmendada, 3 LPRa sec. 9531 *et seq.*, conocida como la *Ley para Garantizar el Pago a Nuestros Pensionados y Establecer un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas para los Servidores Públicos*, se creó la Junta de

Retiro. En su Art. 4.2(a), la Ley Núm. 106-2017 establece los siguientes deberes de la Junta de Retiro:

*(a) Fungir como el máximo ente rector de los Sistemas de Retiro. A esos fines, la Junta tendrá y ejercerá todos los poderes, deberes y facultades conferidos a las Juntas de Síndicos de los Sistemas de Retiro. Al entrar en vigor esta Ley, estos poderes y facultades se transferirán automática y permanentemente a la Junta de Retiro. Consecuentemente, las Juntas de Síndicos de los Sistemas de Retiro quedarán disueltas al entrar en vigor esta Ley. Cualquier referencia a las Juntas de Síndicos de los Sistemas de Retiro se entenderá que se refiere a la Junta de Retiro. Todas las disposiciones y reglamentos adoptados por las Juntas de Síndicos de los Sistemas de Retiro continuarán en vigor luego de la aprobación de esta Ley hasta que estos sean enmendados o modificados por la Junta de Retiro y cualquier referencia en estos reglamentos a las Juntas de Síndicos de los Sistemas de Retiro se entenderá que es una referencia a la Junta de Retiro. Todo lo anterior estará sujeto a las disposiciones del Capítulo 7 de esta Ley. Además, la Junta de Retiro tendrá y ejercerá todos los poderes, deberes y facultades necesarios para la administración y manejo del Nuevo Plan de Aportaciones Definidas y la supervisión de cualquier Entidad Administradora, incluyendo la facultad para establecer las reglas y requisitos para recibir los beneficios bajo el Nuevo Plan de Aportaciones Definidas.*

3 LPRA sec. 9562.

Cabe a este punto recordar que nuestro Tribunal Supremo ha advertido que las leyes que versan sobre permisos de retiro deben interpretarse liberalmente a favor del beneficiario. *Sanfiorenzo v. Adm. Sistema de Retiro*, 138 DPR 94 (1995). Esto no debe sorprender pues, según expresó ese mismo alto Foro en *Bayrón Toro v. Rafael Serra y otros*, supra, pág. 616:

*“El derecho a pensión de retiro por años de servicio del empleado público tiene un respetable contenido ético y moral y constituye un seguro de dignidad para el hombre o la mujer que habiendo dedicado al servicio público sus años fecundos, no debe encontrarse en la etapa final de su vida en el desamparo, o convertido en carga de parientes o del Estado”. Citas omitidas.*

**C. Plan de Ajuste de la Deuda**

El Congreso de los Estados Unidos promulgó la *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, (PROMESA), 48 USC sec. 2101, con miras a hacerle frente a la precaria situación económica que atraviesa Puerto Rico. Esta ley federal ha viabilizado la restructuración de la deuda del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a través de una petición de quiebra, según concebida en su Título III, 48 USC sec. 2161, que fue iniciada el 3 de mayo de 2017. Entre las entidades cubiertas por dicho estatuto estaba la Administración de los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico y la Judicatura, actualmente Junta de Retiro. Con miras a instrumentalizar las disposiciones de dicha ley, en el mismo estatuto se dispuso el establecimiento de una Junta de Supervisión Fiscal (en adelante, JSF), que estaría obligada a certificar un Plan de Ajuste para la Deuda (PAD), con el propósito de reducir la deuda de los entes gubernamentales, a ser cumplido una vez aprobado por la corte federal asignada a atender el asunto.

Así, el 14 de enero de 2022, se presentó el *Modified Eight Amended Title III Joint Plan of Adjustment of the Commonwealth of Puerto Rico, et. als.*, ante el Tribunal Federal para el Distrito de Puerto Rico, cuya efectividad fue de 15 de marzo de 2022. En lo que interesa, la sección 55.9 del Art. LV del PAD, dispone lo que sigue:

*(C) Preemption. All provisions of the Commonwealth Constitution, Commonwealth statues including, without limitation... the confirmation date that create, require, or enforce employee pension and other benefits that are modified and/or preserved in whole or in part herein, to the extent inconsistent with the treatment of Allowed Active TRS Participant Claims hereunder, are preempted as inconsistent with PROMESA.*

En cuanto a la congelación de beneficios y obligaciones citada, el PAD establece que aquellos participantes que ingresaron previo al 1 de agosto de 2014 y se encuentren trabajando, sus beneficios quedarán

modificados una vez entre en vigor el *freeze date*. Respecto a la **compra de servicios**, el PAD dispone lo siguiente:

*Elimination of Service Purchase: Active members hired prior to August 1, 2014, with eligible service from prior employment have been able elect to purchase service in TRS. This has been accomplished via transfer of assets or through contributions payable by the member. This provision will eliminate future service purchases on or after the Freeze Date. Service purchased through a payment plan will be granted for payments made up to the Freeze Date.*

### **III. Aplicación del Derecho a los hechos**

Como a este punto debe resultar evidente, nos corresponde determinar si la Junta de Retiro incidió al rechazar el pago por *Servicios No Cotizados* que los recurrentes trataron de efectuar el 15 de marzo de 2022. Los recurrentes sostienen que, contrario a lo adjudicado por la Junta de Retiro, no existía impedimento legal alguno para que el pago fuera aceptado en la referida fecha, aun tomando en consideración la supremacía de las leyes federales, según lo dispuesto para este asunto en el Plan de Ajuste Fiscal. Opone a ello la Junta de Retiro que la fecha límite para poder acreditar pagos por servicios establecida por el Plan de Ajuste Fiscal era clara, el 15 de marzo de 2022, de modo que, no habiéndose efectuado el pago antes de dicha fecha, admitirlo hubiese sido violentar las disposiciones del referido Plan.

Conviene iniciar resaltando varios asuntos referentes a cómo se condujo el proceso de aprobación por *Servicios No Cotizados* instado por los recurrentes ante la Junta de Retiro.

En primer término, no hay controversia alguna de que ambos recurrentes dieron cumplimiento cabal y oportuno a los requerimientos para solicitar los *Servicios No Cotizados*, y esto tuvo como consecuencia su aprobación por la Junta de Retiro. Ello incluyó que el recurrente instara una solicitud de *Reconocimiento de Tiempo* por servicios prestados ante la Junta de Retiro el 25 de febrero de 2022, y la recurrente instara la suya el 18 de febrero del mismo año, con evidente antelación al *freeze date*.

Sin embargo, o a pesar de que la Junta de Retiro bien sabía que el *freeze date* era el 15 de marzo de 2022, vino a notificarles a los recurrentes de la aprobación de los *Servicios No Cotizados* el día antes de tal fecha límite, pasado el horario de oficina habitual, a las 5:35 y 5:17 de la tarde, respectivamente. Vista las cantidades del pago por *Servicios No Cotizados* que tenían que hacer los recurrentes, (\$4,715.39 y \$24,417.64, respectivamente), resulta irrazonable la pretensión de la Junta de Retiro de que estos estuvieran en posición de obtener tales sumas en la misma tarde en que recibieron la aprobación de la agencia, y que, además, efectuaran el pago ese mismo día.

Es decir, a partir de la concepción de que los planes de retiro constituyen, en la mayoría de los casos, la única fuente de ingreso futuro para que los empleados públicos puedan asegurar una razonable seguridad económica, *Bayrón Toro v. Serra*, supra, hubiese cabido esperar de la Junta de Retiro mayor diligencia en el trámite de la aprobación de los *Servicios No Cotizados*, o al menos, haber dispuesto avenidas para posibilitar que los recurrentes estuvieran en posición de efectuar el pago el 14 de marzo de 2022, pero ello no ocurrió. La sola aprobación de la solicitud de los recurrentes, sin la oportunidad real de que estos pudieran efectuar el pago, en modo alguno sugiere una actuación administrativa razonable. Por tanto, y aunque reiteremos, nos resulta irrazonable que, luego de la Junta de Retiro haber puesto a los recurrentes en una posición casi imposible para efectuar el pago por los *Servicios No Cotizados* el 14 de marzo de 2022, al próximo día se negare a que lo hicieran, pues ello conduce a una injusticia. Precisamente, apreciar que la actuación de una agencia administrativa resulta irrazonable o conduce a la comisión de una injusticia, es una de las razones que nos habilitan para intervenir y revocar tal determinación administrativa. Ver, *Oficina de Ética Gubernamental v. Martínez Giraud*, supra.

En cualquier caso, valga subrayar en este punto que las *Solicitudes de Crédito por Servicios No Cotizados* instadas por los recurrentes ante la Junta de Retiro **fueron presentadas y aprobadas antes** del *freeze date*. Partiendo de la norma reiterada que nos dirige a conceder una interpretación liberal a favor del beneficiario al considerar los permisos sobre retiro, *Sanfiorenzo v. Adm. Sistema de Retiro*, supra, juzgamos que las circunstancias particulares de este caso, ya resaltadas, debieron impulsar a la Junta de Retiro a aceptar el pago que se dispusieron a realizar los recurrentes. Afirmamos lo anterior porque, por una parte, no hay duda de que la aprobación del crédito por *Servicio No Cotizado* ya había sido reconocida por la Junta de Retiro en fecha anterior al *freeze date*, y, por la otra, la aceptación del pago por los recurrentes al próximo día sí encontraba acomodo dentro de los límites de la prohibición del PAD para extender **a futuros participantes** tales beneficios, nos explicamos.

Conviene en este punto citar nuevamente el texto del PAD, específicamente donde se estableció el *freeze date*, que sirvió de fundamento a la Junta de Retiro para no aceptar el pago de los recurrentes por los *Servicios No Cotizados* que ya había aprobado y notificado. Según el referido texto:

*Elimination of Service Purchase: Active members hired prior to August 1, 2014, with eligible service from prior employment have been able elect to purchase service in TRS. This has been accomplished via transfer of assets or through contributions payable by the member. **This provision will eliminate future service purchases on or after the Freeze Date.** Service purchased through a payment plan will be granted for payments made up to the Freeze Date.*

La porción citada comienza reconociendo el derecho de los empleados contratados antes del 1 de agosto de 2014 de **acreditar pagos por servicios no cotizados**, asunto que los recurrentes cumplen sin dificultad alguna, y así lo reconoció la Junta de Retiro al aprobar la solicitud de estos. Entonces en el texto pasa a establecer que tal derecho no tendrá más vigencia a partir del *freeze date* establecido, 15 de marzo



de 2022. Juzgamos que una lectura integral de la porción del PAD citada, revela el propósito fundamental de la prohibición instalada, que quedó plasmado en la expresión *this provision will eliminate **future service purchase on or after the freeze date...***, es decir, **no permitir la continuación de la práctica de los pagos por servicios no cotizados a futuro**. Así concebido, el propósito de la prohibición es no habilitar a la Junta de Retiro a conceder nuevas aprobaciones de acreditaciones por servicios no cotizados, a partir del *freeze date*. Sin embargo, la aprobación de tales servicios para los recurrentes ya había acontecido, y en manera alguna, cabría la interpretación de que se tratara estos casos de la continuación de tal práctica a futuro.

Reiteramos, no hay controversia de que: los recurrentes fueron contratados antes del 1 de agosto de 2014; cumplieron de manera oportuna con todos los requerimientos para solicitar que se les acreditara el servicio no cotizado antes del *freeze date* y; obtuvieron la aprobación de la Junta de Retiro para ello. En este contexto, la aceptación del pago que los recurrentes se dispusieron a efectuar a la Junta de Retiro al próximo día en que se le aprobó el servicio no cotizado, (por causas no atribuibles a estos), en modo alguno, hubiese subvertido el propósito del PAD respecto a la prohibición a futuro de que a empleados públicos se les permitiera continuar acreditando el servicio no cotizado, pues ya había sido aprobada tal acreditación en fecha previa. A través de esta óptica, de haber recibido la Junta de Retiro el pago de los recurrentes, no cabía identificarla como transgresora de la prohibición a extender la acreditación de servicios no cotizados a empleados a partir del advenimiento del *freeze date*, no se estaba propiamente ante una nueva aprobación de créditos por servicios, quedando resguardado de dicho modo el propósito que inspiró la porción del PAD citada.

**IV. Parte dispositiva**

Por los fundamentos expuestos, determinamos revocar ambas *Resoluciones* recurridas, tanto en el KLRA202300308 como en el KLRA202300258. De conformidad, ordenamos la devolución de los casos a la Junta de Retiro para que obre conforme a lo aquí resuelto.

Lo pronunció y manda el Tribunal y lo certifica su Secretaria.

La Juez Lebrón Nieves disiente con opinión escrita.

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

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN  
PANEL ESPECIAL

<p>ANNETTE D. RODRÍGUEZ MOREIRA</p> <p>Recurrente</p> <p>V.</p> <p>JUNTA DE RETIRO DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO</p> <p>Recurrida</p>	<p>KLRA202300258</p> <p>Consolidado con</p>	<p><i>Revisión de Decisión Administrativa</i> procedente de la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico</p> <p><i>Caso Núm. 2021-0088</i></p> <p>Sobre: SRM – Reconocimiento de Tiempo</p>
<p>JUAN CARLOS BRUNO ROQUE</p> <p>Recurrente</p> <p>V.</p> <p>JUNTA DE RETIRO DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO</p> <p>Recurrida</p>	<p>KLRA202300308</p>	<p><i>Revisión de Decisión Administrativa</i> procedente de la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico</p> <p><i>Caso Núm. 2021-0085</i></p> <p>Sobre: SRM – Reconocimiento de Tiempo</p>

Panel integrado por su presidenta; la Juez Lebrón Nieves, el Juez Adames Soto y la Jueza Martínez Cordero

**VOTO DISIDENTE DE LA JUEZ LEBRÓN NIEVES**

En San Juan, Puerto Rico a, 15 de septiembre de 2023.

Ciertamente, la actuación de la Junta de Retiro de notificar de forma tardía, el cómputo de la cantidad que, tanto el señor Juan Carlos Bruno como la señora Anette D. Rodríguez Moreira, debían aportar para obtener el beneficio de la Acreditación de Servicios no Cotizados, tuvo el efecto nefasto de privarlos de tal beneficio, por lo que, dicha actuación podría muy bien catalogarse como una censurable. Coincido con la opinión mayoritaria, en que ante tal

notificación tardía, le resultaba imposible a los recurrentes cumplir oportunamente con el pago correspondiente, lo que, a su vez, les impedía ser acreedores de una mejor pensión. No hay espacio para dudas, en cuanto a que, en estas circunstancias, la actuación de la Junta de Retiro fue arbitraria e irrazonable y la misma no amerita nuestra deferencia.

Ahora bien, no podemos pasar por alto que, las disposiciones de la *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, (LEY PROMESA), 48 USC sec. 2101, son mandatorias por disposición expresa del Congreso de los Estados Unidos. A virtud de la LEY PROMESA, el Congreso impuso la Junta de Control Fiscal y se certificaron los términos y condiciones del Plan de Ajuste Fiscal (PAD). Conforme al PAD –según confirmado por el Tribunal de Quiebras– a partir de su entrada en vigor el 15 de marzo de 2022, quedaron paralizados los beneficios definidos de los cuales gozaban los participantes del Sistema de Retiro de los Maestros contratados antes del 1 de agosto de 2014. Indistintamente de nuestro acuerdo o desacuerdo, es un hecho irrefutable que la LEY PROMESA y, por ende, el PAD certificado y confirmado al palio de esta, tienen supremacía sobre cualquier disposición de ley estatal que esté en conflicto o contravención con el aludido estatuto. Lamentablemente, aunque resulte injusta su aplicación a los casos de autos, el texto del PAD es claro al no permitir los pagos por Servicios No Cotizados, a partir del 15 de marzo de 2022. Por tanto, la Junta de Retiro no estaba facultada para recibir los mismos.

En vista de lo anterior, disiento del curso decisorio de la mayoría, por entender que el mismo no se ajusta a nuestro estado de derecho.

**GLORIA L. LEBRÓN NIEVES**  
Juez de Apelaciones