

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
Panel IX

CARLOS BONILLA TORRES  
Recurrente

v.

ADMINISTRACIÓN DE LOS  
SISTEMAS DE RETIRO  
Recurrida

KLRA202100051

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

Caso Núm.  
2014-0559

Sobre:  
Incapacidad  
Ocupacional

Panel integrado por su presidente, el Juez Rivera Colón, el Juez Adames Soto y la Jueza Reyes Berríos

Adames Soto, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 7 de junio de 2021.

Comparece el señor Carlos A. Bonilla Torres, (el recurrente), solicitando que revoquemos una *Resolución Final* emitida por la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico, (Junta de Retiro), el 21 de octubre de 2020, notificada el 28 de diciembre del mismo año. Mediante dicho dictamen, y ejerciendo sus facultades revisoras sobre las determinaciones originadas en la Administración de los Sistemas de Retiro (ASR), la Junta de Retiro desestimó la *solicitud de beneficios de pensión por incapacidad* presentada por el recurrente, **por falta de jurisdicción.**

Contrario a lo determinado en la referida *Resolución Final*, el recurrente sostiene ante nosotros que el foro recurrido sí conservaba jurisdicción para atender su reclamo, pues *se sometió libre y voluntariamente a dicha jurisdicción.* No tiene razón. Por los fundamentos que exponremos a continuación, procede desestimar el presente recurso de revisión judicial.

NÚMERO IDENTIFICADOR

SEN2021\_\_\_\_\_

## I. Resumen del tracto procesal pertinente

El recurrente, por derecho propio, presentó una *solicitud de beneficios de pensión por incapacidad ocupacional* ante la ASR, el 10 de agosto de **2012**. Sin embargo, mediante carta firmada por el Administrador de la ASR<sup>1</sup> el 8 de enero de 2014, tal solicitud fue denegada, determinándose que el recurrente no estaba total ni permanentemente incapacitado para cumplir con los deberes del puesto que en el servicio del patrono se le hubiese asignado. En el antepenúltimo párrafo de dicha comunicación se le advirtió al recurrente que, de no estar de acuerdo con la determinación, podía solicitar reconsideración dentro del término de quince días, o presentar escrito de apelación ante el Secretario de la Junta de Síndicos<sup>2</sup>, dentro del término de treinta días, a partir de la decisión del Administrador. Concluyó dicha misiva advirtiéndole al recurrente que, de no solicitar la reconsideración aludida, o presentar apelación, la determinación advendría final y firme.<sup>3</sup> Además, junto a la carta denegatoria aludida, se acompañó un formulario titulado *Solicitud de Reconsideración*, en cuya parte posterior, citando el Art. 4-103(b) de la Ley Núm. 447-1951, se incluyó, en lo pertinente, la siguiente advertencia:

El reclamante será notificado de la decisión del Administrador por correo certificado y la persona o personas afectadas podrán, dentro del término de quince (15) días desde la fecha de la notificación de la decisión, presentar un escrito de reconsideración de la decisión. **El Administrador, dentro de los veinte (20) días de haberse presentado dicho escrito, deberá considerarlo.** Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para apelar empezará a contarse desde la fecha en que se notifique de la decisión del Administrador, resolviendo definitivamente el escrito de

<sup>1</sup> Art. 4-103 de la Ley Núm. 447 de 15 de mayo de 1951.

<sup>2</sup> A la fecha en que fue iniciado el reclamo del recurrente resultaba de aplicación la Ley Núm. 447 de 15 de mayo de 1951, que por disposición de su Art. 4-101, creó una Junta de Síndicos que, como cuerpo rector, sería la responsable de ver que se pusiera en vigor las disposiciones de dicha ley. Además, esta Junta de Síndicos tendría como funciones, entre otras, nombrar al Administrador del Sistema e investigar y resolver en apelación, a solicitud de parte, controversias surgidas entre miembros del sistema y el Administrador. Art. 4-102 de la Ley 447-1951, según enmendada. No obstante, posteriormente, a través de la aprobación de la Ley 106-2017, *Ley para garantizar el pago a nuestros pensionados y establecer un nuevo plan de aportaciones definidas para los servidores públicos*, fue derogada la ley que le antecedió. El Art. 4.2 de la referida Ley 106, dispuso, en lo pertinente, que, con su entrada en vigor, **los poderes y facultades que ejercía la Junta de Síndicos quedaban automática y permanentemente transferidos a la Junta de Retiro, y cualquier referencia a la pasada Junta de Síndicos se entendería que se refiere a la Junta de Retiro.**

<sup>3</sup> Anejo I del escrito de revisión judicial.

reconsideración. Si el Administrador la rechazare de plano **o dejare de tomar alguna acción con relación al escrito de reconsideración dentro de los veinte (20) días de haber sido presentado**, el término para apelar comenzará a correr nuevamente desde que se notifique la denegatoria o desde que expiren los veinte (20) días, según sea el caso. (Énfasis provisto).

Visto lo cual, el recurrente decidió ejercer su derecho a presentar una solicitud de reconsideración ante el Administrador de ASR, el 17 de enero de 2014, llenando el formulario provisto, al cual aludimos en el párrafo que precede. Como lo indica su fecha de presentación, la reconsideración fue oportuna, en tanto que fue instada dentro del término de quince días de haber sido notificado el recurrente de la denegatoria a su solicitud de beneficios de pensión.

Más tarde, el 13 de noviembre de 2014, el Administrador le notificó al recurrente que, habiendo evaluado la solicitud de reconsideración, se reafirmaba en su dictamen, es decir, sostuvo que **no** procedía conceder los beneficios de pensión solicitados. En el último párrafo de dicha comunicación fueron incluidas las advertencias al recurrente para ejercer sus derechos de apelación ante la Junta de Síndicos, en caso de estar inconforme con la determinación.

En efecto, el recurrente presentó escrito de apelación ante la Junta de Síndicos el 1<sup>ro</sup> de diciembre de 2014.<sup>4</sup>

Posteriormente, el 16 de mayo de 2016, mediante documento titulado *Notificación de Vista*, se le informó al recurrente que la apelación presentada ante la Junta de Síndicos fue señalada para vista pública a celebrarse el 9 de agosto de 2016. Es entonces que Servicios Legales de Puerto Rico asume la representación legal del recurrente, (quien hasta este punto había presentado todos sus escritos por derecho propio), mediante la correspondiente moción a esos efectos.

Surge de una comunicación de 6 de diciembre de 2016, titulada *Moción solicitando devolución para evaluación de incapacidad*, que la ASR

---

<sup>4</sup> Anejo IV del escrito de revisión judicial.

solicitó la devolución del caso del recurrente pues, luego de haberlo consultado con un médico de dicha agencia, se determinó que éste cualificaba para una incapacidad ocupacional.

No obstante, el 21 de octubre de 2020 la Junta de Retiro, (ya no la Junta de Síndicos, según explicamos en la primera nota al calce), emitió la *Resolución Final* cuya revocación nos solicita el recurrente. Luego de esta hacer un recuento procesal del caso, concluyó que la apelación ante la Junta de Síndicos fue presentada fuera de término, por lo que el foro administrativo **carecía de jurisdicción para considerarla**. Bajo sus *conclusiones de derecho*, la Junta de Retiro explicó: que el recurrente había presentado reconsideración ante la ASR el 17 de enero de 2014, de manera oportuna; presentada la reconsideración de manera oportuna, la ASR contaba con un término de veinte días para resolverla, venciendo el 6 de febrero de 2014, o, de lo contrario, el recurrente tendría hasta el 10 de marzo de 2014 para apelar la determinación ante la Junta de Síndicos; sin embargo, tales términos transcurrieron sin que el recurrente tomara acción. De este modo, aseveró la Junta de Retiros, el recurrente esperó hasta que la ASR resolviera la reconsideración que estaba pendiente, habiendo pasado ocho meses, momento procesal en que ya se había perdido jurisdicción sobre el asunto. Se advierte en la misma resolución que, presentada una apelación fuera de término, las partes no pueden voluntariamente otorgarse jurisdicción sobre la materia, y que los dictámenes sin jurisdicción son nulos.<sup>5</sup>

Inconforme, el recurrente acude ante nosotros mediante revisión judicial, y plantea los siguientes errores:

1. Erró la Administración de los Sistemas de Retiro, al no contestar en término de quince (15) días la solicitud de retiro por incapacidad ocupacional y hacerlo dieciocho (18) meses más tarde.
2. Erró la Administración de los Sistemas de Retiro, al proveerle al apelante un término de treinta (30) días para solicitar una apelación.

---

<sup>5</sup> Anejo 10 del escrito de revisión judicial.

3. Erró la Administración de los Sistemas de Retiro, al responder dicha apelación presentada por el apelante en término de diez (10) meses más tarde y en adición proveerle un nuevo término de treinta (30) días para que este solicitara una Reconsideración ante la Administración de los Sistemas de Retiro.
4. Error la Administración de los Sistemas de Retiro, al proveer unas vistas presenciales a la parte apelante en las cuales se determina por medio del propio perito de la agencia el Dr. Vicente Sánchez Quiles médico del área de la determinación de incapacidad, reafirmó la existencia de una incapacidad ocupacional y se determinó se devolvería a la agencia para establecer la cuantía del retiro por incapacidad ocupacional retrotrayéndose a la fecha inicial de la petición, al dos mil doce (2012). (Énfasis omitidos).

Por su parte, la Junta de Retiro presentó *alegato en oposición a recurso de revisión administrativa*. Estamos en posición de resolver.

## **II. Derecho aplicable**

a.

Sabido es que los tribunales tienen el deber de primeramente analizar en todo caso si poseen jurisdicción para atender las controversias presentadas ante ellos, puesto que estamos llamados a ser fieles guardianes de nuestra jurisdicción, incluso cuando ninguna de las partes invoque tal defecto. *Shell v. Srio. Hacienda*, 187 DPR 109, 122-123 (2012); *Constructora Estelar v. Aut. Edif. Púb.*, 183 DPR 1 (2011); *S.L.G. Szendrey Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 882 (2007). Es decir, aun cuando ninguna parte así lo indique, todo tribunal, *motu proprio*, tiene que examinar si ostenta o no jurisdicción para atender un asunto. *Aguadilla Paint Center, Inc. v. Esso Standard Oil, Inc.*, 183 DPR 901 (2011). Por tanto, antes de entrar a los méritos de un asunto, es preciso que nos aseguremos de que poseemos jurisdicción para actuar, ya que los asuntos jurisdiccionales son materia privilegiada y deben ser resueltos con preferencia. *García v. Hormigonera Mayagüezana*, 172 DPR 1, 7 (2007).

De realizar este análisis y concluir que carecemos de jurisdicción o de autoridad para entender en los méritos de las controversias que nos han sido planteadas, debemos así declararlo y proceder a desestimar el recurso. *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 DPR 848, 855 (2009). Recordemos que “[e]l no tener la potestad para atender un asunto no puede

ser corregido ni atribuido por el tribunal”. *Constructora Estelar v. Aut. Edif. Púb.*, supra; *Pueblo en interés menor J.M.R.*, 147 DPR 65, 78 (1995). En aquellas instancias en las que un ente adjudicador dicta sentencia sin ostentar jurisdicción en la persona o en la materia, su determinación es “jurídicamente inexistente.” *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 DPR 46, 55 (2007). Es decir, no se tiene discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. *Padilla Falú v. A.V.P.*, 155 DPR 183 (2001).

**b.**

La Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU)<sup>6</sup>, contiene un cuerpo de normas para gobernar las determinaciones de una agencia en procesos adjudicativos al emitir una orden o resolución que define derechos y deberes legales de personas específicas. *Rivera v. Dir. Adm. Trib.* 144 DPR 808 (1998). Además, establece un procedimiento uniforme de revisión judicial de las decisiones tomadas por las agencias administrativas. La LPAU aplica a todos los procedimientos administrativos conducidos ante todas las agencias que no están expresamente exceptuados por ésta. *Íd.* En específico dicha ley aplica a todos los procedimientos en que una agencia deba adjudicar formalmente una controversia. La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme fue promulgada con el fin de brindar a la ciudadanía servicios públicos de eficiencia, esmero, prontitud y de alta calidad bajo el resguardo de las garantías básicas del debido proceso de ley. *Magriz v. Empresas Nativas*, 143 DPR 63 (1997).

Es preciso mencionar que en reiteradas ocasiones el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido que las disposiciones de la LPAU prevalecen sobre toda disposición legal relativa a una agencia que sea contraria a las disposiciones de la LPAU. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*,

---

<sup>6</sup> Según se ha de saber, la LPAU fue derogada por la Ley Núm. 38-2017, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno (LPAUG), sin embargo, a la fecha en que acontecieron los eventos procesales medulares que aquí atendemos, continuaba vigente la LPAU, de aquí que nos hemos referido a esta, y su interpretación jurisprudencial, en la exposición de derecho.

162 DPR 745, 757 (2004). Es decir, las agencias a las que le sea de aplicación la LPAU carecen de autoridad para adoptar reglamentación que imponga requisitos adicionales o distintos a los establecidos por la LPAU, aquellos asuntos relacionados con la revisión judicial incluidos. *Vitas Health Care v. Hospicio La Fe, et al.*, Op. de 10 de enero de 2014, 190 DPR 56 (2014). En iguales términos se expresó el Tribunal Supremo en el caso *Asoc. Condómines v. Meadows Dev.*, Op. del 11 de abril de 2014, 190 DPR 843 (2014).

La referida Sec. 3.15 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2165 dispone, lo siguiente:

La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, presentar una moción de reconsideración de la resolución u orden. La agencia dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la agencia resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. Tal resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción de reconsideración. Si la agencia acoge la moción de reconsideración pero deja de tomar alguna acción con relación a la moción dentro de los noventa (90) días de ésta haber sido radicada, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días salvo que la agencia, por justa causa y dentro de esos noventa (90) días, prorrogue el término para resolver por un período que no excederá de treinta (30) días adicionales. (Énfasis nuestro).

La precitada sección establece que una vez se presenta una oportuna moción de reconsideración<sup>7</sup>, la agencia tendrá quince (15) días para actuar. Si la agencia rechaza de plano la solicitud de reconsideración **o no actúa dentro de ese plazo**, el término para solicitar la revisión judicial comenzará a transcurrir una vez expire el plazo de los quince (15) días. En cambio, si la agencia decide tomar alguna acción dentro del plazo de 15

---

<sup>7</sup> El término de 20 días para solicitar reconsideración comienza a decursar desde la notificación de la decisión y no desde que la misma se tomó. *Real State Corp. v. Junta de Planificación*, 74 DPR 470 (1953).

días sobre la moción de reconsideración, la agencia cuenta con un término de noventa (90) días, a partir de la fecha de la presentación de la moción de reconsideración para resolver finalmente la solicitud. *Íd.* Así, el plazo de treinta (30) días para solicitar revisión judicial comenzará a contar desde la fecha en que se archive en autos copia de la notificación de la resolución que resuelva la moción de reconsideración de forma definitiva. Sec. 3.15 de la LPAU, *supra*. En caso de que la agencia decida tomar una determinación inicial sobre la moción de reconsideración, pero no la resuelva en el plazo de noventa (90) días antes mencionado, **la agencia perderá jurisdicción** y el término para solicitar revisión judicial comenzará a contar desde el vencimiento de dicho plazo; es decir, al día noventa y uno (91). *Íd.* Sumados los términos, como regla general, la posibilidad de solicitar la revisión judicial de la determinación de una agencia vencerá a los ciento veinte días desde que se presenta una moción de reconsideración que es acogida pero no resuelta por la agencia. *Maldonado v. Junta de Planificación*, 171 DPR 46, 57 (2007), *Asoc. Condómines v. Meadows Dev.*, *supra*.

Nuestro Máximo Foro estableció que la agencia puede prorrogar el término de noventa días por un máximo de treinta días adicionales por justa causa y siempre que actúe dentro de los noventa (90) días originales que la ley establece para resolver la reconsideración. Aclaró que **la agencia no puede concederse a sí misma una prórroga indefinida**. (Énfasis provisto). *Asoc. Condómines v. Meadows Dev.*, *supra*.

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

Resulta necesario reiterar sobre algunos datos procesales que resultan decisivos para nuestro dictamen. Según adelantamos, el Administrador de la ASR denegó los beneficios de pensión por incapacidad solicitados por el recurrente, mediante carta notificada el 8 de enero de 2014. En el texto de dicha carta se incluyó una corta advertencia sobre el



derecho del recurrente a solicitar reconsideración o apelación, de no estar conforme con lo resuelto. Además, junto a la hoja que le se le refirió al recurrente para completar la petición de reconsideración, **se pormenorizaron los derechos del recurrente para solicitar la reconsideración y los términos precisos a seguirse por la ASR, en caso de que fuera presentada la reconsideración**, según citamos en el tracto procesal.

Como advertimos, en el caso ante nuestra consideración el recurrente presentó una oportuna moción de reconsideración el **17 de enero de 2014**, pero que resultó considerada y resuelta el **13 de noviembre 2014**. Es decir, que transcurrieron casi diez meses desde que fue presentada para la petición de reconsideración, a que obtuviera respuesta por parte de la ASR. Como acertadamente fuera decidido en Resolución recurrida, al momento en que la ASR resolvió la petición de reconsideración **ya había perdido jurisdicción para atenderla, de modo que cualquier acto posterior resultó nulo**.

Es decir, presentada de manera oportuna la moción reconsideración por el recurrente, la ASR disponía de un término de quince días para tomar alguna acción **que le permitiera retener jurisdicción para resolverla**. (Énfasis y subrayado suplidos). *Assoc. Condómines v. Meadows Dev.*, supra. Tal como reproducimos en el tracto procesal, el recurrente contó con la clara advertencia indicativa de que, de no actuar la ASR sobre la moción de reconsideración presentada dentro del término de quince días, **el periodo para solicitar revisión comenzaría a correr nuevamente desde que expirase tales quince (15) días**. De aquí que citáramos al máximo foro al decir que, ***cuando la agencia no actúa en forma alguna con respecto a la moción de reconsideración, el término para recurrir judicialmente se comienza a contar a partir de la expiración del referido plazo de quince (15) días***. (Énfasis y subrayado suplidos). *Flores*

*Concepción v. Taíno Motors*, supra; *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64 (1998).

Como ya enfatizado, en el caso ante nuestra consideración, presentada la reconsideración, **la ASR no tomó acción alguna dentro de los quince días, que le hubiese permitido retener su jurisdicción sobre el caso, y, en consecuencia, la perdió.** La ASR vino a denegar la moción de reconsideración presentada por el recurrente el 13 de noviembre de 2014, huelga decir, transcurrido en exceso el término de quince días del que disponía para actuar, (y superior a cualquier otro término aún en el caso de que la ASR se hubiese expresado dispuesto a atender la reconsideración). Perdida su jurisdicción para expresarse sobre la moción de reconsideración, la tardía determinación administrativa del 13 de noviembre de 2014 resultó nula, sin efecto jurídico alguno. Además, toda otra determinación de dicho foro administrativo que partiera de la Resolución de 13 de noviembre de 2014, también ha de ser reputada como nula.

Por tanto, para efectos de solicitar una apelación ante la Junta de Retiro, o acudir ante este Tribunal de Apelaciones mediante un recurso de revisión judicial, el recurrente estaba impedido de utilizar la fecha de notificación de la Resolución de 13 de noviembre de 2014 como punto de partida para computar los términos para acudir en alzada. Transcurrido el término de quince días para que la ASR actuara sobre la moción de reconsideración presentada el 17 de enero de 2014, sin que dicho foro tomara acción alguna respecto a esta, el recurrente venía obligado a presentar apelación ante la entonces Junta de Síndicos, dentro del término de 30 días a partir de la extinción del referido término de quince días, o recurso de revisión judicial ante nosotros en ese mismo término. No lo hizo, y con ello la denegatoria de solicitud de pensión advino final y firme.

Contrario a lo que aduce el recurrente a lo largo de su escrito de revisión judicial ante nosotros, “[e]l no tener la potestad para atender un asunto no puede ser corregido ni atribuido por el tribunal”. *Constructora Estelar v. Aut. Edif. Púb.*, supra; *Pueblo en interés menor J.M.R.*, 147 DPR 65, 78 (1995). En aquellas instancias en las que un ente adjudicador dicta sentencia sin ostentar jurisdicción en la persona o en la materia, su determinación es “jurídicamente inexistente.” *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 DPR 46, 55 (2007). Es decir, no se tiene discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. *Padilla Falú v. A.V.P.*, 155 DPR 183 (2001).

Finalmente, aunque reconocemos que, en las etapas críticas iniciales del proceso seguido, que definieron el resultado que alcanzamos, el recurrente compareció por derecho propio, ello no cambia la decisión que se nos impone, por cuanto; *el hecho de que las partes comparezcan por derecho propio, por sí solo, no justifica que incumplan con las reglas procesales.* *Febles v. Romar*, supra.

#### **IV. Parte Dispositiva**

Por las razones expuestas, se desestima el recurso presentado.

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

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