ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGION JUDICIAL de SAN JUAN - CAGUAS
PANEL I

ISRAEL JIMÉNEZ MARRERO **Recurrente** v. DEPARATAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN **Recurrido**	KLRA201600013	REVISIÓN procedente del Departamento de Corrección y Rehabilitación B-68-15

Panel integrado por su presidente, el Juez Steidel Figueroa, la Jueza Cintrón Cintrón y la Juez Rivera Marchand.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de mayo de 2016.

El señor Israel Jiménez Marrero (Recurrente) compareció ante nos el 10 de diciembre de 2015 para que revisemos y revoquemos la Respuesta que el Departamento de Corrección y Rehabilitación (Departamento) emitió el 19 de marzo de 2015 y confirmó el 16 de noviembre de ese mismo año. Sin embargo, al revisar el recurso con sus respectivos anejos, advertimos que la decisión aquí impugnada adolece del mismo defecto de la mayoría de las respuestas emitidas por la agencia aquí recurrida. Nos referimos a la falta de advertencias legales adecuadas.

I

Es por todos conocido que la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU)[1] fue creada con el propósito de uniformar los procedimientos administrativos ante las agencias. Por tal razón, esta ley desplaza y tiene preeminencia sobre toda disposición legal relativa a una agencia, particularmente cuando esta sea contraria a sus postulados. *Vitas Health Care v. Hospicio*

[1] Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. sec. 2101 et. seq.

La Fe et al., 190 D.P.R. 56, 66 (2014); *Hernández v. Golden Tower Dev. Corp.*, 125 D.P.R. 744, 748 (1990). Consecuentemente, desde la aprobación del procedimiento administrativo uniforme provisto por la LPAU, los entes administrativos están precisados a conducir sus procedimientos de reglamentación, adjudicación y concesión de licencias y permisos de conformidad con los preceptos de esta ley. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 D.P.R. 745, 757 (2004). En vista de ello, las agencias que no estén excluidas de su aplicación *carecen de autoridad para adoptar reglamentación que imponga requisitos adicionales o distintos a los que impone la LPAU. Esto incluye los asuntos relacionados con la revisión judicial.* Por consiguiente, *cualquier imposición adicional será nula si incumple sustancialmente con la LPAU. Vitas Health Care v. Hospicio La Fe et al.*, supra.

Ante este cuadro normativo, los tribunales, al evaluar la validez de una reglamentación de una agencia, debemos analizar los siguientes aspectos: *(1) si la actuación administrativa está autorizada por ley; (2) si se delegó poder de reglamentación; (3) si la reglamentación promulgada está dentro de los poderes delegados; (4) si al aprobarse el reglamento se cumplió con las normas procesales de la ley orgánica, y (5) si la reglamentación es arbitraria o caprichosa. Vitas Health Care v. Hospicio La Fe et al.*, supra, a la pág. 66-67; *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, supra, a la pág. 759. *La agencia habrá actuado de manera ultra vires si se concluye que la regla o reglamento examinado no se aprobó con arreglo a todos estos requisitos. Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, supra.

Por otro lado, cabe destacar que la interpretación amplia, abarcadora, y flexible que la Asamblea Legislativa le reconoce a la delegación de poderes a las agencias administrativas no implica que estas puedan actuar fuera del ámbito de su ley habilitadora. Por lo tanto, esta doctrina de delegación amplia de poderes no

incluye la facultad de imponer requisitos jurisdiccionales para la revisión judicial mediante reglamento, si dicha autoridad no está amparada por su ley orgánica. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, supra, a la pág. 762. Es por ello que una reglamentación se considerará arbitraria o caprichosa cuando la agencia imponga requisitos adicionales a aquellos establecidos por los estatutos que rigen la revisión de la agencia. *Vitas Health Care v. Hospicio La Fe et al.*, supra, a la pág. 67.

Cónsono con esta norma, en *Aponte v. Policía de P.R.*[2] nuestro Tribunal Supremo resolvió que, debido a la enmienda que sufrió la LPAU para el año 1995 en aras de eliminar el requisito jurisdiccional de presentar una moción de reconsideración ante la agencia, las solicitud de esta naturaleza solo se exigirán como preámbulo para la revisión judicial si así lo dispone la ley habilitadora del ente administrativo que fue creada con posterioridad a ese año. (Véase también, *Vitas Health Care v. Hospicio La Fe et al.*, supra, a la pág. 67; *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, supra, a la pág. 762). Además, se ha precisado que:

> *Requerirle a una parte afectada adversamente por una decisión administrativa que acuda a cierto foro apelativo de la agencia creado mediante reglamento, sin que exista autorización en ley para ello, es una actuación ultra vires del foro administrativo y, por ende, nula.* (Cita omitida). *No resolver así conllevaría dar luz verde para que las agencias le requieran a las partes agotar los remedios administrativos que tengan a bien crear. Esto, además, retrasaría indeterminadamente la revisión judicial de las decisiones administrativas, aumentaría el costo del proceso administrativo y dilataría la pronta resolución de las controversias en este contexto, intereses altamente apreciados en el campo del derecho administrativo. Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, supra, a la pág. 762-763.

Luego de evaluar la respuesta emitida por el Departamento el 19 de marzo de 2015, entendemos que la misma fue defectuosa por esta no contener las advertencias legales referentes al derecho

---

[2] 142 D.P.R. 75, 81-82 (1996).

a revisión judicial y los términos con los que la parte contaba para tal procedimiento postsentencia. Más aún es nuestro parecer que la agencia administrativa —en contravención a los postulados de la LPAU y de forma *ultra vires*— le requirió la presentación de una reconsideración y la consecuente adjudicación de la agencia como requisito jurisdiccional para la revisión judicial. Veamos la norma que dispone sobre el particular.

Al examinar la ley orgánica del Departamento conocida como Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011 vemos que la Asamblea Legislativa facultó al Secretario, entre otras cosas, a:

> *(aa) Adoptar, establecer, desarrollar, enmendar, derogar e implementar reglas, reglamentos, órdenes, manuales, normas y procedimientos para el funcionamiento efectivo del Departamento y de los organismos bajo su jurisdicción, a los fines de regir la seguridad, la disciplina interna y la conducta de funcionarios, empleados y de la clientela, así como los programas y servicios.* Art. 7(aa) del Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011.

Ante dicha autoridad, el 26 de septiembre de 2014, el Departamento aprobó el Reglamento Núm. 8522 del 26 de septiembre de 2014, mejor conocido como Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional. El mismo fue adoptado en aras de cumplir con la Ley Pública Núm. 96-2476-(H.R.-10) "Civil Rigths of Institutionalized Person Act" y con ello crear y desarrollar un organismo administrativo que promueva que cada institución correccional resuelva efectivamente los reclamos de su población con miras de minimizar las diferencias entre los miembros de la población correccional y el personal, así como reducir o evitar la presentación de casos ante el Tribunal de Primera Instancia. (Ver Introducción del Reglamento Núm. 8522, supra).

Cónsono con el norte perseguido por el Reglamento Núm. 8522, supra, allí se reguló todo el procedimiento a seguir para la radicación de solicitudes por parte de los confinados, así como el proceso de adjudicación y de revisión de la decisión del Departamento. Con relación a este último trámite, que es la etapa procesal que aquí nos concierne, el reglamento precisa lo siguiente:

> ***Regla XIV—Revisión de Respuesta de Reconsideración de Remedios Administrativos***
>
> 1. *Si el miembro de la población correccional no estuviere de acuerdo con la respuesta emitida, podrá solicitar la revisión, mediante escrito de Reconsideración ante el Coordinador, dentro del término de veinte (20) días calendarios, contados a partir del recibo de la notificación de la respuesta.*
> 2. *[…].*
> 3. *[…].*
> 4. *El Evaluador deberá remitir inmediatamente al Coordinador la Solicitud de Reconsideración con el expediente del caso para la evaluación correspondiente.*
> 5. *El Coordinador tendrá treinta (30) días laborables, contados a partir de la fecha de recibo de la Solicitud de Reconsideración, para emitir su respuesta, salvo que medie justa causa para la demora.*
>
> . . . . . .
>
> ***Regla XV—Revisión Judicial ante el Tribunal de Apelaciones***
>
> *El miembro de la población correccional podrá solicitar revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro del término de treinta (30) días calendarios, contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la Notificación de la Reconsideración, emitida por el Coordinador de Remedios Administrativos.*

Como podemos ver, el Reglamento Núm. 8522, supra, exige la presentación de una reconsideración y la adjudicación de la misma como requisito indispensable y jurisdiccional para poder recurrir ante nos en revisión judicial. Sin embargo, cuando evaluamos el Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011 constatamos que la Asamblea Legislativa no le delegó la autoridad de imponer esta restricción al recurso de revisión judicial. La autoridad delegada al Departamento fue la de crear o adoptar un reglamento a los fines

de ordenar la seguridad, disciplina interna y la conducta de los funcionarios, empleados y clientela. Más no fue facultado a establecer un paso adicional en el proceso de revisión establecido por la LPAU, ni mucho menos a imponer con carácter jurisdiccional la solicitud de reconsideración ante la agencia administrativa y la subsiguiente adjudicación. En vista de ello, el Departamento no podía, mediante reglamento, establecer restricciones adicionales a las ya preceptuadas por la LPAU. Al así proceder, el Departamento actuó *ultra vires*.

Como bien señaló nuestro más alto foro en *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, supra, la facultad otorgada por la ley orgánica de una agencia para establecer su estructura administrativa por medio de la formulación y adopción de un reglamento no se traduce en una delegación de *autoridad para exigir, mediante reglamento, agotar remedios administrativos adicionales no considerados en su ley habilitadora. Una agencia no puede, mediante reglamento, disponer remedios administrativos que menoscaben las garantías mínimas uniformes recogidas en la L.P.A.U. La autoridad para disponer gestiones administrativas jurisdiccionales para la revisión judicial solo la puede conceder la Asamblea Legislativa a la agencia mediante ley. El ente administrativo no puede abrogarse* (sic) *esa facultad mediante reglamento*. Íd., a la pág. 761.

Consecuentemente, al ser la respuesta una resolución final del Departamento, toda vez que esta resuelve la totalidad de las controversias presentadas por el aquí Recurrente, el ente administrativo venía obligado a advertirle de sus derechos conforme están preceptuados en la LPAU, por ser este el alcance dispuesto en su ley orgánica, a saber:

> *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.

[…] Sec. 3.15 de la LPAU, supra, 3 L.P.R.A. sec. 2165.

Una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la sec. 2165 de este título cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración. La parte notificará la presentación de la solicitud de revisión a la agencia y a todas las partes dentro del término para solicitar dicha revisión. La notificación podrá hacerse por correo. Disponiéndose, que si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o del organismo administrativo apelativo correspondiente es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo.

. . . . . .

Sec. 4.2 de la LPAU, 3 L.P.R.A. sec. 2172.

En suma, la solicitud de reconsideración ante el Coordinador y la obligación ineludible de la agencia de adjudicar la misma constituyen requisitos jurisdiccionales *ultra vires* y, por

consiguiente, nulos. En vista de ello, resolvemos que la notificación de la respuesta fue defectuosa y procede, por tanto, que el Departamento notifique nuevamente la Respuesta objeto del presente recurso con las advertencias legales correspondientes. Por tal razón, dejamos sin efecto tanto la respuesta del 19 de marzo de 2015 como la del 16 de noviembre de 2015, por esta última ser el resultado de un trámite procesal que violó el debido proceso de ley.[3]

III

Por los fundamentos que preceden, dejamos sin efecto la respuesta emitida y devolvemos el caso al Departamento para que notifique nuevamente la respuesta del 19 de marzo de 2015 con las advertencias legales correspondientes a su derecho a solicitar reconsideración o recurrir ante nos en recurso de revisión judicial con sus respectivos términos.

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

El juez Steidel Figueroa disiente sin opinión escrita y la juez Rivera Marchand concurre con el resultado sin opinión escrita.

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

---

[3] Recordemos que *el derecho a cuestionar la determinación de una agencia mediante revisión judicial es parte del debido proceso de ley protegido por la Constitución de Puerto Rico. Asoc. Condómines v. Meadows Dev.* , 190 D.P.R. 843, 847 (2014).