

**Estado Libre Asociado de Puerto Rico
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE AIBONITO, ARECIBO Y FAJARDO
Panel XI**

ELIEZER SANTANA BÁEZ
Recurrente

V.

**DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN**
Recurrido

KLRA201500100

*Revisión
Administrativa*
Procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Civil. Núm.
B-1494-14

Sobre:
Cambio de
compañero de celda

Panel integrado por su presidente, el Juez González Vargas, la Juez Cintrón Cintrón y la Jueza Vicenty Nazario.

Vicenty Nazario, Jueza Ponente

S E N T E N C I A

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de abril de 2015.

I.

Eliezer Santana Báez (Santana Báez o recurrente) solicita la revisión de la Resolución emitida por el Departamento de Corrección y Rehabilitación (Corrección) el 31 de diciembre de 2014. Mediante la misma, se archivó su solicitud de remedio administrativo sobre un cambio de compañero de celda.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, revocamos la determinación de Corrección.

II.

El 4 de agosto de 2014 Santana Báez presentó una Solicitud de Remedio Administrativo en la que alegó que su compañero de celda Richard González se apropió ilegalmente de sus medicamentos, razón por la cual se le dificulta la convivencia con éste. La Respuesta a tal solicitud fue emitida el 17 de septiembre de 2014. Mediante la misma, se le comunicó a Santana Báez que de identificar que algún confinado se apropiara de sus pertenencias, lo informara a algún supervisor para llevar

a cabo las gestiones pertinentes. En este dictamen se consignó la siguiente advertencia:

Si el miembro de la población correccional solicitante no estuviere conforme con la respuesta emitida, podrá solicitar la revisión mediante escrito de reconsideración ante el coordinador regional, dentro del término de veinte (20) días calendarios contados a partir del recibo de la notificación de la respuesta.

No conforme con la determinación, Santana Báez presentó una Solicitud de Reconsideración el 29 de septiembre de 2014. Al no recibir respuesta oportunamente, el 23 de diciembre del mismo año requirió conocer el estatus de su solicitud. Días más tarde, la División de Remedios Administrativos le notificó a Santana Báez que tan pronto la Coordinadora ofreciera una respuesta, se le remitiría a éste. Consiguientemente, se emitió una Resolución de Reconsideración el 31 de diciembre de 2014 mediante la cual se archivó la solicitud presentada por Santana Báez por éste no haber gestionado la atención del superintendente de la institución o advertido al área concernida. La Resolución antes mencionada se notificó el 13 de enero de 2015 y se advirtió sobre el derecho a instar un recurso de revisión judicial ante este Tribunal.

Aun inconforme, Santana Báez acude ante nosotros y le señala a Corrección la comisión de los siguientes errores:

Erró el D.C.R. al emitir una notificación defectuosa contrario a las disposiciones de la L.P.A.U. y su jurisprudencia interpretativa sobre lo que debe ser una notificación válida;

Erró el D.C.R. al mantener en una misma celda al recurrente conviviendo con otro que le robara y dejándolo convivir con fricciones en una misma celda, cuando su deber era moverlo, máxime cuando por acuerdo, en dicho módulo de testigo, se supone que sea un confinado por celda;

Erró el D.C.R. al emitir sus respuestas a destiempo, fuera del término reglamentario.

El 9 de marzo de 2015 Corrección, por conducto de la Oficina de la Procuradora General, presentó su alegato. Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, resolvemos.

III.

A. Sección 3.15 de la Ley de Procedimientos Administrativo Uniforme (LPAU)

La LPAU, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. sec. 2101 *et seq.*, 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 D.P.R. 808 (1998).

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 dicha ley.** *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 D.P.R. 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.*, 190 D.P.R. 56, 67 (2014).¹

La sección 4.2 de la LPAU dispone un término de treinta (30) días para solicitar la revisión judicial de una decisión o resolución final de una agencia administrativa. Este término es de carácter jurisdiccional y comienza a partir de la fecha en que se archive en autos la notificación de la resolución. Si dicho término se interrumpe con la presentación de una oportuna moción de reconsideración, la sección 3.15 de LPAU, establece 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

¹ Véase, además *Asoc. Condómines v. Meadows Dev.*, 190 D.P.R. 843 (2014).

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. 3 L.P.R.A. sec. 2165 (Énfasis nuestro)

La precitada sección establece que una vez se presenta una oportuna moción de reconsideración, 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 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, 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 (120) días desde que se presenta una moción de reconsideración que es acogida, pero no resuelta por la agencia. *Asoc. Condómines v. Meadows Dev., supra*, págs. 849-850.

Nuestro Máximo Foro estableció recientemente 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. *Id.*

B. Reglamento Núm. 8145²

El Plan de Reorganización de Departamento de Corrección y Rehabilitación facultó a esa agencia a estructurar la política correccional y establecer las directrices programáticas y las normas del régimen institucional.³ A esos efectos, el *Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional* se aprobó para que toda persona reclusa en una institución correccional disponga de un organismo administrativo, en primera instancia, ante el cual pueda presentar una solicitud de remedio. Ello con el fin de minimizar las diferencias entre los miembros de la población correccional y el personal, y para evitar o reducir la presentación de pleitos en los tribunales de justicia. Además, el Reglamento 8145 persigue los siguientes objetivos: plantear asuntos de confinamiento a Corrección; reducir tensiones y agresiones físicas y verbales que puedan culminar en reclamos no atendidos; recopilar la información relacionada a los reclamos de los miembros de la población correccional, que permitan a la agencia evaluar estos y otros programas existentes para facilitar el proceso de rehabilitación, proveyéndole mecanismos para atender justamente sus reclamos.

Las Reglas XII a la XV del Reglamento Núm. 8145, emita **según las disposiciones de la LPAU**, establecen el procedimiento a seguir para atender las solicitudes de los confinados en contra del Departamento o sus funcionarios sobre cualquier asunto. Si el miembro de la población

² Tomamos conocimiento de que el Reglamento Núm. 8145 fue derogado por el Reglamento Núm. 8522. Sin embargo, en la fecha que se presentó la Solicitud de Remedio Administrativo el Reglamento vigente era el 8145.

³ Plan de Reorganización 2-2011, 3 Ap. XVIII. Ap.7.

correccional no está conforme con la determinación que finalmente haga el Evaluador de la División de Remedios Administrativos, **podrá** solicitar su revisión, dentro de los siguientes **veinte (20) días laborables** de la notificación de la misma, mediante escrito de **reconsideración** ante el Coordinador Regional, quien **tiene treinta (30) días laborables** para emitir su respuesta. De permanecer inconforme con dicha determinación, el confinado puede entonces solicitar revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro del **término de treinta (30) días**, a partir del archivo en autos de la copia de la notificación de la reconsideración.

C. La notificación de la determinación administrativa

La notificación es un elemento indispensable del debido proceso de ley y del derecho que tiene una parte a ser oída y defenderse. *Mun. San Juan v. Plaza Las Américas*, 169 D.P.R. 310, 329 (2006). Es mediante la notificación del dictamen de la agencia que las partes tienen la oportunidad de tomar conocimiento real de la acción tomada por la agencia y otorga a las personas, cuyos derechos pudieran quedar afectados, lo que a su vez les permite decidir si ejercen los remedios que la ley les reserva para impugnar la determinación. *Asoc. Vec. Altamesa Este v. Mun. San Juan*, 140 DPR 24, 34 (1996).

Para que una agencia cumpla con el debido proceso de ley, la parte afectada con su determinación debe enterarse efectivamente de la decisión final que se ha tomado en su contra. *Río Const. Corp. v. Mun. de Caguas*, 155 DPR 394, 405 (2001). La notificación adecuada supone además, que se le advierta a las partes de: (1) su derecho a solicitar reconsideración de la decisión tomada; (2) el derecho a solicitar revisión judicial o juicio de novo, según sea el caso; y (3) los términos correspondientes para ejercitar dichos derechos. 3 LPRA sec. 2164. El incumplimiento con alguno de estos requisitos resulta en una notificación defectuosa, por lo que no comienzan a transcurrir los términos para solicitar los mecanismos procesales posteriores o la revisión judicial del

dictamen, quedando éstos sujetos a la doctrina de incuria. *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 D.P.R. 46, 57-58 (2007).

De otra parte, la falta de una notificación oportuna puede conllevar graves consecuencias, además de crear demoras e impedimentos en el proceso judicial. La notificación defectuosa podría afectar el derecho de la parte afectada a cuestionar el dictamen adverso, enervando así las garantías del debido proceso de ley. *Falcón Padilla v. Maldonado Quirós*, 138 D.P.R. 983, 990 (1995). Por consiguiente, hasta que no se notifique adecuadamente la sentencia, orden o resolución, la misma no surtirá efecto y los distintos términos que de ella dimanen no comienzan a decursar.

El derecho a una notificación adecuada es parte del debido proceso de ley y, por ello, la notificación defectuosa de una resolución no activa los términos para utilizar los mecanismos post sentencia, quedando estos sujetos a la **doctrina de incuria**. Mediante la incuria se impide a una parte instar un recurso cuando por su dejadez o negligencia, en conjunto con el transcurso del tiempo y otras circunstancias pertinentes, se causa perjuicio a la otra. *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 D.P.R. 46, 58 (2007).⁴

IV.

Por su estrecha relación, discutiremos los señalamientos de error conjuntamente. El recurrente entiende que Corrección emitió su Resolución vencido el término reglamentario, específicamente cuatro meses y nueve días más tarde, por lo que la misma se debe revocar. Su principal contención es que se le cambie su compañero de celda por discrepancias entre ambos. Veamos.

Surge del expediente que la solicitud de reconsideración objeto del recurso de autos se presentó el 29 de septiembre de 2014 y Corrección la

⁴ Los casos deberán ser examinados a la luz de sus hechos y circunstancias particulares, considerando además que "[s]obre todo es preciso tener en cuenta los méritos y demás circunstancias del caso específico, **ya que la doctrina de incuria sigue vinculada a la idea fundamental de la equidad: se acude a la 'razón' y a la 'conciencia' para encontrar soluciones justas, apartándose del rigorismo intransigente de los términos fatales.**" *Pueblo v. Valentín*, 135 D.P.R. 245 (1994). Énfasis nuestro.

recibió el próximo día. Lo anterior implica que a partir del 30 de septiembre de 2014 Corrección contaba con un término de quince (15) días para, si deseaba, tomar acción sobre la solicitud recibida, pues expirado dicho término sin ningún trámite, comenzaban a decursar los treinta (30) días para la revisión judicial. Sin embargo, la solicitud de reconsideración fue resuelta tardíamente, luego de más de cuatro meses de presentada. La tardanza excesiva por parte de Corrección no fue justificada en ningún momento y tampoco existen datos en el expediente que nos permitan concluir que la agencia acogió la solicitud de reconsideración presentada por el recurrente. Dicha solicitud fue adjudicada y notificada expirado tanto el término de quince (15) días desde su presentación, como el término para instar un recurso de revisión judicial.

Lo anterior laceró el debido proceso de ley del recurrente y de ordinario conllevaría la desestimación del recurso de autos ante su presentación prematura.⁵ Sin embargo, del expediente se desprende que el recurrente fue proactivo en la tramitación de su solicitud, requiriendo información sobre el estado de la misma en varias ocasiones. Además, nos llama la atención que la controversia del recurrente con su compañero de celda fue presenciada por un oficial correccional durante un registro rutinario y que a tenor con la Resolución en Reconsideración el Comandante de la Guardia tomó conocimiento de la misma. Dicha circunstancia, de por sí, amerita que la agencia investigue la situación, pues ocurrió ante la presencia de un oficial de Corrección. Ello, sin importar que de primera instancia el recurrente no haya gestionado la solución del problema a través del Superintendente de la Institución.

Por otra parte, Corrección alega que el término de treinta (30) días para que el Coordinador emitiera su respuesta en reconsideración no es jurisdiccional. No obstante, el tiempo transcurrido fue excesivo y sin

⁵ Reiteradamente hemos determinado que la advertencia contenida en la Respuesta al miembro de la población correccional es defectuosa, al no cumplir con las exigencias de la Sección 3.14 de la LPAU. La referida advertencia no incluye la opción de instar un recurso de revisión judicial ni detalla cómo se activan los términos para el mismo.

justificación. Ello amerita la aplicación de la doctrina de incuria a la agencia administrativa. Alegar que el Reglamento 8145 provee para que todas las solicitudes de reconsideración se atiendan no está sustentado por la ley orgánica de la agencia recurrida. Máxime cuando Corrección se rige bajo las disposiciones de la LPAU. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular, supra*, pág. 759.⁶

Nuevamente exhortamos a Corrección a revisar el Reglamento 8145 y a realizar las enmiendas que entienda necesarias para atemperarlo con las disposiciones relativas a la reconsideración y revisión judicial conforme con la LPAU; específicamente con las advertencias que deben contener sus resoluciones en cumplimiento con esta ley.

En fin, forzoso es concluir que Corrección erró al no considerar el remedio administrativo solicitado por el recurrente al no haber presentado alguna queja ante un supervisor, cuando de la propia resolución de reconsideración se desprende que el Comandante de la Guardia tomó conocimiento de la situación planteada y dicha situación surgió durante un registro rutinario. Debemos advertir que no estamos adjudicando en los méritos la solicitud de cambio de compañero de celda. Dicha determinación le corresponde a la agencia recurrida, cuando lleve a cabo la investigación correspondiente.

V.

Por los fundamentos antes expuestos, revocamos el dictamen recurrido y devolvemos el caso a Corrección para que atienda oportunamente la solicitud de remedio administrativo del recurrente.

⁶ Al precisar si la agencia ha excedido su autoridad en el ámbito reglamentario, le corresponde al tribunal evaluar: (1) si se delegó poder de reglamentación; (2) si la actuación administrativa está autorizada por ley; (3) si la reglamentación promulgada está dentro de los amplios poderes delegados; (4) si al aprobarse el reglamento se cumplió con las normas procesales de la ley habilitadora de la agencia y la LPAU; y (5) si la reglamentación es arbitraria o caprichosa. *Pérez v. Com. Rel. Trab. Serv. Púb.*, 158 D.P.R. 180, 187 (2002). La agencia habrá actuado de manera *ultra vires* de concluirse que la regla o reglamento examinado no se aprobó con arreglo a todos estos requisitos. *Caribe Comms., Inc. v. P.R.T.Co.*, 157 D.P.R. 203, 231 (2002).

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

El Juez González Vargas concurre con el resultado sin opinión escrita.

La Juez Cintrón Cintrón disiente sin opinión escrita.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones