

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGION JUDICIAL de ARECIBO - AIBONITO – UTUADO  
PANEL XI

ELIEZER SANTANA BÁEZ

**Recurrente**

v.

DEPARTAMENTO DE  
CORRECCIÓN Y  
REHABILITACIÓN

**Recurrida**

KLRA201500299

REVISIÓN  
procedente del  
Departamento  
de Corrección y  
Rehabilitación

B-405-15

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

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de abril de 2015.

El señor Eliezer Santana Báez (señor Santana) compareció ante nos en recurso de revisión judicial, en el cual impugnó la validez de la notificación de la respuesta que el Departamento de Corrección y Rehabilitación (Departamento) emitió el 23 de febrero de 2015. Por entender que le asiste la razón al compareciente, dejamos sin efecto la respuesta aquí recurrida.

I

El 16 de febrero de 2015 el señor Santana presentó ante la División de Remedios Administrativos del Departamento una *Solicitud de Remedio Administrativo*. En atención a ella se emitió respuesta el 23 de febrero del presente año.<sup>1</sup> Mediante esta se desestimó su reclamo, por cuanto el señor Santana emitió opiniones que no conllevaban a remediar una situación de su confinamiento. De igual forma, la División de Remedios Administrativos le apercibió de su derecho postsentencia. Por ser

---

<sup>1</sup> El señor Santana fue debidamente notificado de la decisión el 25 de febrero de 2015.

medular a la controversia planteada citaremos *ad verbatim* el apercibimiento realizado por la agencia:

*Si el miembro de la población correccional solicitante no estuviera 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.*

El señor Santana, al no estar conteste con la decisión del Departamento, oportunamente solicitó reconsideración. La misma fue presentada el 26 de febrero de 2015. En vista de que el Departamento no acogió la reconsideración dentro del término de 15 días que dispone la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme<sup>2</sup> (LPAU), el señor Santana recurrió ante nos en recurso de revisión judicial, por entender que la agencia administrativa la rechazó de plano. En su recurso planteó la comisión de dos errores, a saber:

*Erró el D.C.R. al validar una respuesta que no contiene la notificación adecuada que dispone la L.P.A.U., siendo un claro incumplimiento con la L.P.A.U. al emitirse una notificación defectuosa que enerva los principios básicos del debido proceso de ley.*

*Erró el D.C.R. al dar por válido el que sea la propia evaluadora Maribel García Charriez quien contesta la queja radicada en contra de ella misma, creando un proceso parcializado o por lo menos la apariencia de este.*

Toda vez que el compareciente impugnó la validez de la notificación de la respuesta y el procedimiento de revisión estatuido en 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, le ordenamos a la Procuradora General expresarse sobre el particular. Específicamente le indicamos que evaluara la controversia planteada a la luz de la norma pautaada por nuestro Tribunal

---

<sup>2</sup> Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. sec. 2101 *et seq.*

Supremo en *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 D.P.R. 745 (2004). La Procuradora General, en cumplimiento con lo ordenado, compareció ante nos y en su escrito propuso dos defensas, las cuales procederemos a citar:

*En el presente caso, la solicitud de remedio se presentó el 16 de febrero de 2015, y la respuesta se emitió el 23 de febrero de 2015. El 2 de marzo de 2015, se recibió copia de la reconsideración presentada por el recurrente, la cual a esta fecha, no ha sido resuelta. La determinación que se pretende revisar no tiene el carácter final necesario para poder adquirir jurisdicción y atenderlo. La solicitud de reconsideración no ha sido resuelta con finalidad por la agencia, en particular, por el Coordinador Regional, por lo que el recurso de revisión aquí instado es prematuro y el mismo debe ser desestimado.*

*[...] la notificación contenida en la Respuesta emitida en el caso de autos apercibió al recurrente sobre el término para solicitar reconsideración, dicha resolución no constituye la orden final de la agencia, respecto al asunto planteado. No obstante, en la misma no se advirtió sobre cómo se activan los términos para acudir ante este Tribunal una vez se emita la decisión final, lo que podría convertirla en una notificación defectuosa, por lo que los términos para solicitar reconsideración o acudir ante este Tribunal no han comenzado a transcurrir.*

Con el beneficio de la postura de ambas partes de epígrafe resolvemos.

## II

Es por todos conocido que la LPAU 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 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*, supra, a la pág. 757. 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.*<sup>3</sup> 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.*

En el caso de marras, el señor Santana sostuvo que la notificación de la respuesta emitida el 23 de febrero de 2015 fue defectuosa por esta no contener las advertencias legales referentes al derecho a revisión judicial y los términos con los que contaba para tal procedimiento postsentencia. Más aún su reclamo intima la actuación *ultra vires* por parte del Departamento al requerir como requisito jurisdiccional para la revisión judicial la presentación de una reconsideración y la consecuente

---

<sup>3</sup> 142 D.P.R. 75, 81-82 (1996).

adjudicación de la agencia al respecto, todo ello en contravención a los postulados de la LPAU. Le asiste la razón al señor Santana.

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, supra. 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 Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011).

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 señor Santana, 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 no solo notifique nuevamente la Respuesta objeto del presente recurso con las advertencias legales correspondientes, sino que también atempere su Reglamento Núm. 8522, supra, conforme a nuestras expresiones.

No podemos terminar nuestra decisión sin antes expresar nuestra consternación con la postura de la Procuradora General. Nos parece inconcebible que el Estado siga defendiendo de forma obcecada y recia unos preceptos reglamentarios que a todas luces son contrarios a nuestro ordenamiento y, por tanto, nulos por estos constituir actos *ultra vires* del Departamento. Desde el año 2004 el Tribunal Supremo de Puerto Rico pautó la norma con relación a esta controversia. Sin embargo, la Procuradora General y el propio Departamento se niegan a aceptar que el proceso de revisión de la respuesta del Reglamento Núm. 8522, *supra*, es insostenible en derecho y se niegan, por tanto, a rectificar el error cometido. Todo ello en perjuicio de los derechos de nuestra población correccional.<sup>4</sup>

### III

Por los fundamentos que preceden, dejamos sin efecto la respuesta emitida y devolvemos el caso al Departamento para que este proceda conforme a lo aquí resuelto.

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

El Juez González Vargas y la Jueza Vicenty Nazario concurren sin opinión escrita.

Lcda. Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

---

<sup>4</sup> 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).