

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE ARECIBO, UTUADO Y AIBONITO
PANEL XII

JORGE COTTO REYES

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrida

KLRA201501164

Revisión judicial
de resolución
administrativa
emitida por el
Depto. de
Corrección y
Rehabilitación

Caso Núm.
MA-1435-15

Panel integrado por su presidente, el Juez González Vargas, y las Juezas Vicenty Nazario y Grana Martínez.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de febrero de 2016.

Mediante recurso de revisión judicial, Jorge Cotto Reyes, confinado en la Institución Máxima Seguridad de Ponce, nos solicita que revisemos una determinación de la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección y Rehabilitación. La misma le denegó su petición de una nueva hoja de liquidación de sentencia.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, acordamos desestimar el presente recurso por falta de jurisdicción. El mismo fue presentado prematuramente.

-I-

Surge del expediente que en junio de 2015 Cotto Reyes presentó una *Solicitud de Remedio Administrativo* ante la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección y Rehabilitación. En esencia, requirió que se le proveyera una nueva hoja de liquidación de sentencia que dispusiera en el cómputo mínimo que al cumplirse 25 años naturales de su sentencia la Junta de Libertad Bajo Palabra tendría jurisdicción para revisar su caso. Además, solicitó que se le

eliminara de la mencionada hoja de liquidación otra sentencia, toda vez que ya la había cumplido en su totalidad.

El 6 de julio de 2015, la División de Remedios Administrativos le adjuntó la respuesta del área concernida a Cotto Reyes.¹ La misma dispuso lo siguiente:

“Toda reclusión perpetua tiene que cumplir 30 años naturales para (sic) si la JLBP para (sic) adquirir jurisdicción en la misma [...]”

Insatisfecho, el 13 de julio de 2015, Cotto Reyes presentó una solicitud de reconsideración en la cual reiteró su petición inicial. Anejó a dicha solicitud una *Notificación sobre cambio de fecha de cumplimiento de sentencia* del año 2002. El 16 de julio de 2015, la División de Remedios Administrativos emitió su respuesta mediante la cual acogió la petición de reconsideración de Cotto Reyes.²

Así las cosas, el 6 de octubre de 2015, Cotto Reyes presentó el recurso de revisión judicial que nos ocupa. En el mismo señaló los siguientes errores:

Comete error de derecho la Respuesta del Área Concernida al no adjudicar una nueva Hoja de Control Sobre Liquidación de Sentencia que disponga que en 25 años naturales la J.L.B.P. entrará en jurisdicción para evaluar el caso. La Ley anterior que disponía 30 años para la Junta en casos de separación permanente mediante reclusión perpetua fue derogada. Por lo que

¹ En la hoja de respuesta se incluyó la siguiente advertencia conforme al Reglamento Vigente:

Si el miembro de la población correccional no estuviese conforme 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.

El Coordinador una vez recibida la Solicitud de Reconsideración por parte del Evaluador, tendrá quince (15) días para emitir una respuesta al miembro de la población correccional si acoge o no su solicitud de reconsideración.

Si se denegara de plano o el miembro de la población correccional no recibe respuesta de su solicitud de reconsideración en el término de quince (15) días, podrá recurrir, por escrito, en revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones. Este término comenzará a transcurrir nuevamente desde el recibo de la notificación de la negativa o desde que se expiren los quince (15) días, según sea el caso.

Si se acoge la solicitud de reconsideración, el Coordinador tendrá treinta (30) días laborables para emitir Resolución de reconsideración. Este término comenzará a transcurrir desde la fecha en que se emitió la Respuesta de Reconsideración al miembro de la población correccional salvo que medie justa causa.

² En dicha respuesta se advirtió: “el coordinador tendrá treinta (30) días laborables para emitir la Resolución de Reconsideración. Este término comenzará a partir de la fecha en que el miembro de la población correccional recibe la notificación de la respuesta a su solicitud de reconsideración. No se indicó advertencia alguna adicional. Apéndice del recurso, págs. 5-6.

denegar lo solicitado menoscaba los derechos adquiridos al aprobarse una ley más benigna.

Comete error la A.C. al no eliminar de la Hoja de Control Sobre Liquidación de Sentencia una sentencia que el recurrente cumplió y tiene documentación de la propia agencia.

El 10 de diciembre de 2015 Cotto Reyes presentó ante este Tribunal una *Moción Informativa* advirtiendo que el Departamento de Corrección emitió una Resolución el 24 de noviembre de 2015, cuando ya no tenía jurisdicción para ello. El 22 de diciembre de 2015 el Departamento de Corrección, por conducto de la Oficina de la Procuradora General, presentó un *Escrito en Cumplimiento de Resolución y Moción de Desestimación*. Cotto Reyes se expresó a la posición del Departamento de Corrección mediante moción presentada el 4 de enero de 2016.

-II-

A. Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988.

La Sección 3.15 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU) dispone que una parte adversamente afectada por una determinación de una agencia administrativa puede solicitar la reconsideración dentro del término jurisdiccional de 20 días contados a partir del archivo en autos de tal dictamen. Una vez se presente oportunamente ante la agencia una moción de reconsideración, ésta deberá considerarla dentro de los quince (15) días de haberse presentado. En lo pertinente, esta sección dispone:

[...]

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. 3 LPRC sec. 2165. (Énfasis nuestro).

Empero, la presentación de una moción de reconsideración ante una resolución u orden final de una agencia es opcional, puesto que la parte adversamente afectada por el dictamen puede optar por presentar una solicitud de revisión judicial ante este Tribunal dentro del plazo de 30 días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la determinación. Sección 4.2 de la LPAU (3 LPRC sec. 2172).³

Por otra parte, la Sección 3.14 de la LPAU requiere que toda resolución u orden final de una agencia advierta a las partes de su derecho a solicitar reconsideración o de solicitar revisión judicial, con expresión de los términos correspondientes. 3 LPRC sec. 2164. Si no se cumple con este requisito los términos para revisar la determinación no se activan, toda vez que una notificación adecuada forma parte del debido proceso de ley. *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 DPR 46, 57-58 (2007).

B. Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional, Reglamento 8583.

El *Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional*, Reglamento Núm. 8583 del 4 de mayo de 2015, se emitió conforme a las disposiciones contenidas en la LPAU. Regla II del Reglamento 8583.

En lo pertinente al caso bajo nuestra consideración, sabido es que si un miembro de la población correccional no estuviere de

³ Las disposiciones de la LPAU prevalecen sobre toda disposición legal relativa a una agencia que sea contraria. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 DPR 745, 757 (2004). Igualmente, las agencias a las que le sean de aplicación la LPAU carecen de autoridad para adoptar reglamentación que imponga requisitos adicionales o distintos a los establecidos por la LPAU, incluidos aquellos asuntos relacionados con la revisión judicial. *Vistas Health Care v. Hospicio la Fe y Esperanza*, 190 DPR 56 (2014); *Asoc. Cond. v. Meadows Dev.*, 190 DPR 843 (2014).

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. El Evaluador deberá remitir inmediatamente al Coordinador la solicitud de reconsideración con el expediente del caso para la evaluación correspondiente. El Coordinador una vez recibida la Solicitud de Reconsideración por parte del Evaluador, tendrá quince (15) días para emitir una respuesta al miembro de la población correccional si acoge o no su solicitud de reconsideración. Regla XIV del Reglamento 8583.

C. Jurisdicción

La jurisdicción es el poder o la autoridad que posee un tribunal para considerar y decidir un caso o controversia. Así, antes de entrar a los méritos de un asunto, debemos asegurarnos que poseemos jurisdicción para actuar, ya que los asuntos jurisdiccionales son materia privilegiada y deben ser resueltos con preferencia.⁴

Consecuentemente, cuando carecemos de jurisdicción o de autoridad para entender los méritos de las controversias que son traídas ante nuestra atención, debemos así declararlo y proceder a desestimar el recurso.⁵ 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.”⁶

Entre las instancias en que un tribunal carece de jurisdicción para adjudicar una controversia figura la presentación prematura de un recurso. Un recurso presentado prematuramente adolece del grave

⁴ *Mun. Rincón v. Velázquez Muñoz*, 2015 TSPR 52, Opinión de 29 de abril de 2015, 192 DPR___ (2015); *S.L.G. Solá-Moreno v. Bengoa Becerra*, 182 DPR 675, 682-683 (2011); *García v. Hormigonera Mayagüezana*, 172 DPR 1, 7 (2007); *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 882 (2007).

⁵ *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, 184 DPR 898, 909 (2012); *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 DPR 848, 855 (2009).

⁶ *Maldonado v. Junta Planificación*, *supra*, pág. 55.

e insubsanable defecto de falta de jurisdicción y debe ser desestimado.⁷

A tenor con lo anterior, le corresponde a los tribunales ser los guardianes de su jurisdicción, independientemente de que la cuestión haya sido planteada anteriormente o no.⁸ La Regla 83 (B) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA, Ap. XXII-B, R 83, faculta a este Tribunal para que a iniciativa propia, desestime un recurso por cualquiera de los motivos consignados en la propia regla que en lo pertinente dispone:

[...]

(B) Una parte podrá solicitar en cualquier momento la desestimación de un recurso por los motivos siguientes:

- (1) que el Tribunal de Apelaciones carece de jurisdicción;
- (2) que el recurso fue presentado fuera del término de cumplimiento estricto dispuesto por ley sin que exista justa causa para ello.
- (3) que no se ha presentado o proseguido con diligencia o de buena fe;
- (4) que el recurso es frívolo y surge claramente que no se ha presentado una controversia sustancial o que ha sido interpuesto para demorar los procedimientos;
- (5) que el recurso se ha convertido en académico.

(C) El Tribunal de Apelaciones, a iniciativa propia, podrá desestimar un recurso de apelación o denegar un auto discrecional por cualesquiera de los motivos consignados en el inciso (B) precedente.

[...]

-III-

Nos vemos forzados a evaluar nuestra jurisdicción previo a considerar en los méritos la controversia planteada.

Analizadas las advertencias recogidas en la respuesta al miembro de la población correccional el 6 de julio de 2015, entendemos que las mismas fueron insuficientes e incompatibles con las disposiciones de la LPAU. Sólo se le advirtió sobre el derecho a solicitar reconsideración ante el Coordinador dentro del término de 20

⁷ *Rodríguez v. Zegarra*, 150 DPR 649, 654 (2000); *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, supra, pág. 883.

⁸ *Dávila Pollock et al v. R.F. Mortgage*, 182 DPR 86, 97 (2011).

días calendarios a partir del recibo de la notificación de la respuesta. Ello pudo interpretarse como si fuera un requisito jurisdiccional el solicitar la reconsideración ante la agencia concernida, contrario a las disposiciones de la LPAU. No se le explicó al recurrente que era su opción solicitar la reconsideración o acudir directamente ante este Tribunal mediante recurso de revisión judicial. Tampoco se le advirtió que si la agencia acogía la moción de reconsideración, esta debía resolverse dentro de los 90 días de presentada la misma, y que el término para acudir en revisión judicial es de 30 días a partir de la notificación de la determinación.

El defecto de las advertencias en la notificación de la respuesta impidió la activación de los términos para acudir ante este Tribunal. El Departamento de Corrección debe emitir una notificación enmendada de la respuesta que contenga las advertencias según lo establece la LPAU. Es a partir de dicha notificación enmendada que se activará el término para solicitar reconsideración o recurrir ante este Tribunal.

En suma, el recurso bajo nuestra consideración resulta prematuro, por lo que debemos desestimarlos. Cuando carecemos de jurisdicción, nuestra única vía de acción ha de ser así declararlo. La ausencia de jurisdicción no puede ser subsanada.

-IV-

Por los fundamentos antes expuestos, se desestima el presente recurso por falta de jurisdicción. Devolvemos el caso al Departamento de Corrección para que este proceda conforme a lo aquí resuelto.

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

El Juez González Vargas disiente con opinión escrita.

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE ARECIBO
PANEL XII

JORGE COTTO REYES

RECURRENTE

V.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

RECURRIDA

KLRA201501164

REVISIÓN
judicial de
resolución
administrativa
emitida por el
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Caso Núm.
MA-1435-15

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

OPINION DISIDENTE DEL
JUEZ TROADIO GONZALEZ VARGAS

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de febrero de 2016.

Disiento respetuosamente de la decisión de la mayoría del panel en el caso de autos por entender que la notificación emitida por la División de Remedios Administrativos al recurrente luego de emitida la respuesta a la queja presentada por éste, no adolecía del defecto que le adscribe la mayoría. Según se señala en la Sentencia, este defecto consistía en que tal notificación debió advertirle al recurrente sobre su derecho a acudir directamente ante este Foro Apelativo mediante revisión judicial de estar inconforme con la respuesta emitida.

Evidentemente, esa decisión parte de la premisa errada de que la respuesta comunicada al recurrente por el Evaluador de la mencionada División constituía un dictamen revisable por este Tribunal. Basta sólo con estudiar el historial procesal de este caso y muy particularmente, examinar la naturaleza de la respuesta comunicada, así como el rol desempeñado por el Evaluador en esta instancia, para observar que tal no es un dictamen final, conforme lo

contempla la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU) y el Reglamento de este Tribunal.

Nótese que en esta etapa el Evaluador meramente notifica la respuesta ofrecida por el funcionario del área o División concernida con respecto a la queja presentada por el confinado, según se le ha requerido a dicho funcionario por el Evaluador. Precisamente ilustra claramente lo anterior la propia narración de los hechos expuestos en la sentencia mayoritaria, a la página 2, cuando se indica lo siguiente: “el 6 julio 2015 la División de Remedios Administrativos **le adjuntó** la respuesta del área concernida a Cotó Reyes” (Énfasis nuestro). Obsérvese que la propia mayoría señala que la función del Evaluador en este caso se limitó a **adjuntar la respuesta** del área concernida y comunicarla así al confinado. Evidentemente, tal gestión no satisface los requerimientos legales y jurisprudenciales sobre lo que constituye un dictamen final de la agencia, revisable por este Tribunal de Apelaciones.

Como norma general, los requisitos para que una orden emitida por una agencia pueda ser revisada por este Tribunal son: “(i) que la parte adversamente afectada por la orden haya agotado los remedios provistos por la agencia, y (ii) que la resolución sea final y no interlocutoria.” Procuradora Paciente v. MCS, 163 D.P.R. 21, 34-35 (2004).

En esa dirección dispone lo siguiente la Sección 4.2 de la Ley de Procedimientos Administrativos Uniformes (“LPAU”), que:

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 [...] 3 L.P.R.A. sec. 2172, (énfasis suplido).⁹

Asimismo, el artículo 4.006 de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003, Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, 4 L.P.R.A. sec. 24y(c), dispone que el Tribunal de Apelaciones atiende mediante el recurso de revisión judicial las **decisiones, órdenes y resoluciones finales** de organismos o agencias administrativas. De la misma forma provee nuestro Reglamento, con respecto a la *Revisión de Decisiones Administrativas*:

Esta parte gobernará el trámite de las revisiones de todos los recursos instados ante el Tribunal de Apelaciones para la revisión de las **decisiones, reglamentos, órdenes, resoluciones y providencias finales** dictadas por organismos o agencias administrativas o por sus funcionarios(as), ya sea en su función adjudicativa o cuasi legislativa, conforme lo dispuesto en ley.4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, Regla 56, (énfasis suplido).

Como vemos, el carácter adjudicativo y dispositivo **final** de la decisión de la agencia es un requisito jurisdiccional insoslayable para su revisión por este Tribunal. Para que una orden o resolución se considere final, la misma debe ser emitida por la última instancia decisoria de la agencia administrativa y debe poner fin a la controversia ante la agencia, sin dejar asunto pendiente alguno. Bird Construction Corp. v. Autoridad de Energía Eléctrica, 152 D.P.R.

⁹ Por su parte, la Sección 1.3 de la LPAU define orden o resolución como:

. . . cualquier decisión o acción agencial de aplicación particular que adjudique derechos u obligaciones de una o más personas específicas o que imponga penalidades o sanciones administrativas excluyendo órdenes ejecutivas emitidas por el Gobernador. 3 L.P.R.A. sec. 2102(f).

928, 935-936 (2000); Junta Examinadora v. Elías, 144 D.P.R. 483 (1997).

Si aún la agencia no ha emitido su criterio final y una parte interpone ante este Tribunal una solicitud de revisión judicial, esa petición estaría presentada a destiempo y se consideraría como prematura bajo esa acepción. Véase, Meléndez de París v. Srio. Servicios Sociales, 107 D.P.R. 690 (1978).

Reiteramos que en este caso, como ocurre de ordinario en estos procesos, el rol desempeñado por el Evaluador se limitó meramente a recibir la querrela del confinado, transmitirla al funcionario a cargo de responder a ella, requerirle la respuesta correspondiente a ese funcionario y finalmente notificar dicha respuesta al confinado. Ello con la advertencia de que de no estar conforme con la respuesta ofrecida (**por el funcionario**), podía acudir mediante escrito de reconsideración ante el Coordinador de la División en el término de 20 días calendarios, evidentemente para que éste pase juicio y adjudique la controversia trabada. Como puede observarse, **en el rol desempeñado por el Evaluador no existe decisión alguna que adjudique la controversia**, ni siquiera de manera interlocutoria. De ahí que tampoco se satisfaga, precisamente por no ser necesario en esta etapa, la formalidad requerida para las decisiones adjudicativas de la agencia, según la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, la que debe contener determinaciones de hechos y conclusiones de derecho. 3 L.P.R.A. sec. 2164. Nótese que estas formalidades sí se cumplen en las decisiones del Coordinador.

Más aún, de una lectura somera de la Regla XIII del Reglamento número 8583 es fácil observar que la función del Evaluador se limita justamente a lo hecho por este funcionario en el

caso de autos, esto es, a notificar la respuesta ofrecida por el funcionario y no a dirimir credibilidad o adjudicar la controversia que pueda existir entre el confinado y la Administración de Corrección a raíz de la querrela presentada. Véase, Regla 13.4 del Reglamento 8583. La única función decisoria delegada en el Reglamento al Evaluador es la de desestimar la querrela en las circunstancias enumeradas en el acápite 5 de la Regla 13 del citado Reglamento, lo que no está aquí en controversia.

De ahí que, no es posible que se pueda recurrir de la referida gestión de notificación de la respuesta por parte del Evaluador a este tribunal directamente por vía de revisión judicial, en la medida que no se trata de una resolución adjudicativa, ni menos aún de una decisión final de la agencia. Para que una decisión pueda entenderse como adjudicativa es esencial que resuelva un conflicto entre las partes, confiriendo remedios, derechos u obligaciones. Reiteramos que en esta etapa el Evaluador no efectúa ninguna función de esa naturaleza, sino que sólo tramita y notifica la respuesta dada por el funcionario sobre la queja del confinado a dicha parte sin resolver o adjudicar absolutamente nada.

El único funcionario que, conforme al Reglamento 8583 sobre remedios administrativos, que adjudica la controversia trabada es el Coordinador, al cual puede recurrir el confinado en caso de que no éste conforme con la respuesta brindada por el funcionario sobre el asunto bajo consideración. Esa decisión, a su vez, constituye realmente la decisión final de la agencia bajo este trámite, y por tanto, satisface la cualidad de dictamen final, del cual se puede acudir ante este Tribunal mediante recurso de revisión judicial.

En consideración a todo lo anterior, la notificación dada por el Evaluador en el asunto en controversia no adolecía de defecto

alguno por el hecho de no advertir al recurrente de su derecho a acudir directamente ante este tribunal. Correspondía solo advertir, como se hizo en este caso, su derecho a agotar el remedio de revisión interno provisto por la Regla 14 del Reglamento 8583, el cual se le denomina como escrito de reconsideración. El requerimiento que ha exigido satisfacer la mayoría de este Tribunal para propósitos de la notificación de la respuesta emitida por el Evaluador es claramente contraria a las expresas disposiciones de la LPAU, de la Ley de la Judicatura y de nuestro Reglamento, según antes señaladas, que establece como exigencia jurisdiccional la revisión de decisiones adjudicativos finales de la agencia, exclusivamente.

Por lo anterior, disiento respetuosamente de la sentencia desestimatoria aquí emitida.

Troadio González Vargas
Juez de Apelaciones