STADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL XI

JUAN RIVERA VÁZQUEZ **Recurrente** v. DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN **Recurrido**	KLRA201800653	REVISIÓN procedente del Departamento de Corrección y Rehabilitación Querella Núm.: 215-18-0166

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, la Jueza Surén Fuentes y la Jueza Cortés González.

Cintrón Cintrón, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de diciembre de 2018.

Juan Rivera Vázquez (Recurrente) compareció ante nosotros en recurso de revisión judicial en aras de que revisemos y revoquemos el *Acuerdo* que el Comité de Clasificación y Tratamiento del Departamento de Corrección y Rehabilitación (Departamento) emitió el 19 de septiembre de 2018. Mediante él, la agencia reclasificó la custodia del aquí compareciente de mínima a mediana. Sin embargo, a poco revisar los documentos sometidos a nuestra consideración y, en especial, la decisión aquí en controversia, advertimos que esta carece de advertencias legales adecuadas, lo que nos priva de jurisdicción para intervenir. Veamos.

Es por todos conocido que la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU)[1] fue creada con el propósito de uniformar los procedimientos administrativos ante las agencias. Por tal razón, la mencionada ley desplaza y tiene preeminencia sobre toda disposición legal relativa a

[1] Ley Núm. 38—2017, conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, 3 LPRA sec. 9601 et seq.

una agencia, particularmente cuando esta sea contraria a sus postulados. *Vitas Health Care v. Hospicio La Fe et al.*, 190 DPR 56, 66 (2014); *Hernández v. Golden Tower Dev. Corp.*, 125 DPR 744, 748 (1990). Consecuentemente, desde la aprobación del procedimiento provisto por la LPAU, los entes administrativos están precisados a conducir sus procesos de reglamentación, adjudicación y concesión de licencias y permisos de conformidad con los preceptos de esta ley y el debido proceso de ley. *López Rivera v. Adm. de Corrección*, 174 DPR 247, 254-255 (2008); *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 DPR 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, 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 de la delegación de poderes a las agencias administrativas no implica que estas puedan actuar fuera del

ámbito de su ley habilitadora. Consecuentemente, esta doctrina de delegación amplia de poderes no incluye la facultad de imponer, mediante reglamento, requisitos jurisdiccionales para la revisión judicial, 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 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 donde se eliminó el requisito jurisdiccional de presentar una moción de reconsideración ante la agencia, las solicitudes de esta naturaleza solo se exigirán como preámbulo para la revisión judicial si así lo establece 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, la jurisprudencia precisó 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.* (Énfasis nuestro). *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, supra, a la pág. 762-763.

Luego de evaluar el *Acuerdo del Comité de Clasificación y Tratamiento* del 19 de septiembre de 2018, entendemos que el

---

[2] 142 DPR 75, 81-82 (1996).

mismo fue defectuosa por no contener advertencias legales adecuadas referentes al derecho a revisión judicial y los términos con los que la parte contaba para tal procedimiento postsentencia, pues el requerimiento por parte de la agencia recurrida de presentar una apelación como requisito inicial para la revisión judicial es uno que contraviene los postulados de la LPAU y, por lo tanto, se considera uno *ultra vires*. Veamos el porqué de nuestra decisión.

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, 3 LPRA Ap. XVIII.

Ante dicha autoridad, el 30 de noviembre de 2012, el Departamento aprobó el Reglamento Núm. 8281, conocido como Manual para la Clasificación de Confinados. El mismo fue adoptado con el fin de mantener un proceso sistemático de clasificación que fomente la readaptación, rehabilitación y protección de los confinados, así como promover una administración y sistema correccional eficaz. (Véase Perspectiva General, Regla I del Manual para la Clasificación de Confinados).

Cónsono con el norte perseguido, allí se reguló todo el procedimiento a seguir para la clasificación y reclasificación de los confinados, así como el proceso de revisión de las decisiones del Departamento. Con relación a este último trámite, que es la etapa procesal que aquí nos concierne, el reglamento precisa lo siguiente:

> ***V. PROCEDIMIENTO DE APELACIÓN***
> *El confinado que esté en desacuerdo con la decisión del técnico de servicios sociopenales (en*

el caso de sumariados) o del Comité (en el caso de sentenciados) podrá apelar la decisión de custodia. Todos los confinados serán informados de su derecho de apelar esta decisión de custodia mediante el siguiente proceso:

A. El procedimiento de apelación es el siguiente:

1. El confinado recibirá copia de la decisión formal de clasificación del Comité o de su Técnico de Servicios Sociopenales, a más tardar dos (2) días después que el Comité o el Técnico de Servicios Sociopenales haya considerado el caso;

2. Si el confinado decide apelar la decisión, deberá seguir el procedimiento a continuación:

a. El confinado someterá una apelación por escrito no más tarde de diez (10) días laborables después de la fecha en que reciba la decisión de clasificación;

b. La apelación será sometida en el Formulario de Apelación de Clasificación (Apéndice F).

c. El confinado someterá el Formulario de Apelación de Clasificación al Supervisor de la Unidad Sociopenal de la institución por conducto del Técnico de Servicios Sociopenales.

d. El Supervisor de la Unidad Sociopenal anejará al Formulario de Apelación los documentos pertinentes que estime necesarios y los enviará al Supervisor de la División Central de Clasificación en los próximos dos (2) días laborables.

e. Si la apelación es sometida por el confinado fuera de los términos señalados, el Supervisor de la Unidad Sociopenal procederá a entregarla a la División Central de Clasificación, quien determinará si acepta la misma, según los procedimientos establecidos.

3. El Supervisor de la División Central de Clasificación deberá:

a. Emitir una decisión sobre la apelación y completar el Formulario de Apelación de Clasificación.

b. Enviar una copia de la decisión final de la Apelación al confinado por conducto del Supervisor de la Unidad Sociopenal de la Institución dentro de los treinta (30) días laborables subsiguientes al recibo de la apelación.

c. Enviar una copia de la decisión tomada a la Oficina de Documentos y Record de Nivel Central para su archivo en el expediente central del confinado.

4. El Supervisor de la Unidad Sociopenal de la institución deberá:

a. Proveer al confinado copia de la Decisión sobre la Apelación y el Formulario de Apelación cumplimentado; Notificar al confinado sobre su derecho de solicitar reconsideración de la decisión final ante la División de Clasificación Central dentro del término de veinte (20) días subsiguientes o a presentar una solicitud de revisión judicial ante el Tribunal Apelativo dentro del periodo de treinta (30) días; y

b. Archivar el Formulario de Apelación en el expediente social del confinado.

> ***VI. PROCESO DE RECONSIDERACIÓN***
>
> *1. Si el confinado no está de acuerdo con la decisión de apelación del Supervisor de la División de Clasificación Central, el confinado deberá someter una petición por escrito estableciendo las razones para la reconsideración.*
> *2. El confinado deberá someter la Petición de Reconsideración ante el Supervisor de la Unidad Sociopenal dentro de los (20) días subsiguientes al recibo de la decisión final.*
> *3. El Supervisor Sociopenal le entregará al confinado evidencia escrita acreditando la fecha en la que se presentó la Petición de Reconsideración. Se archivará copia del documento del recibo en el expediente social del confinado.*
> *4. El Supervisor Sociopenal enviará la Petición de Reconsideración al Especialista de Clasificación Central dentro de los dos (2) días siguientes.*
> *5. Si el Especialista de Clasificación rechaza de plano o no toma acción con respecto a la petición dentro de los quince (15) días subsiguientes a la radicación, el término para solicitar revisión judicial empezará a contar nuevamente a partir de la fecha de notificación de dicha denegatoria, o del vencimiento del término de quince (15) días.*
> *6. A manera de excepción, el confinado no podrá apelar una decisión del Especialista de Clasificación en la siguiente circunstancia:*
> *a. Cuando el aumento [de] custodia surge como resultado de una revisión automática no rutinaria debido a que el confinado ha incurrido en nuevos delitos y ha sido encontrado culpable por un Tribunal (siempre y cuando el aumento no sea de nivel de custodia mínima a custodia máxima).*
> *7. El Especialista de Clasificación representa la autoridad máxima de Apelación administrativa en lo concerniente a apelaciones de las decisiones de clasificación.*
> *8. El confinado tendrá treinta (30) días para solicitar revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones.* Regla V y VI del Manual para la Clasificación de Confinados.

Como podemos ver, el Manual para la Clasificación de Confinados exige la presentación de una apelación ante el ente administrativo y la subsiguiente adjudicación por parte de la agencia, ello como requisito inicial para poder recurrir ante nosotros en revisión judicial. Sin embargo, cuando evaluamos el Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011, *supra*, constatamos que la Asamblea Legislativa no le delegó al Departamento la autoridad de imponer este paso adicional para la presentación del recurso de revisión judicial. Como vimos, la

autoridad delegada 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 una formalidad adicional en el proceso de revisión establecido por la LPAU, ni mucho menos a imponer un procedimiento apelativo ante la propia agencia administrativa y su 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 que le otorga la ley orgánica a 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.

Ante todo lo expuesto, no podemos más que concluir que la presentación de una apelación ante la División Central de Clasificación del Departamento y la obligación ineludible de la agencia de adjudicarla constituyen requisitos preliminares *ultra vires* y, por consiguiente, nulos. En vista de ello, la notificación de la decisión aquí en controversia fue defectuosa, por lo que el Departamento deberá notificar nuevamente el *Acuerdo del Comité de Clasificación y Tratamiento* del 19 de septiembre de 2018 con las

advertencias legales correspondientes. En otras palabras, deberá advertirle al Recurrente de sus derechos conforme están preceptuados en la LPAU, por ser este el alcance dispuesto en su ley orgánica, a saber:

> ***Reconsideración***
>
> *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 LPRA sec. 9655.

> ***Términos para radicar la revisión***
>
> *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 Sección 3.15 de esta Ley, 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, *supra*, 3 LPRA sec. 9672.

Cónsono con lo expuesto, dejamos sin efecto el *Acuerdo del Comité de Clasificación y Tratamiento* del 19 de septiembre de 2018, por este incumplir con el debido proceso de ley.[3] Ahora bien, no podemos culminar sin antes exhortar al Comité de Clasificación y Tratamiento a que —toda vez que su dictamen no ha advenido final ante la falta de advertencias adecuadas— evalúe nuevamente la controversia a la luz de la *Resolución* de la Querella Disciplinaria que emitió el Departamento el 29 de agosto de 2018 y la Regla 14(D) del Reglamento Núm. 7748 del 23 de septiembre de 2009, conocido como Reglamento Disciplinario para la Población Correccional.

III

Por los fundamentos que preceden, dejamos sin efecto el *Acuerdo del Comité de Clasificación y Tratamiento* del 19 de septiembre de 2018 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.

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
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 DPR 843, 847 (2014).