

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN
PANEL V

MIGUEL MONTAÑEZ
MIRANDA

Recurrente

v.

ADMINISTRACIÓN DE
CORRECCIÓN

Recurrida

KLRA201500266

Revisión
Administrativa
procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Núm. 1-72100

Sobre:

Solicitud pase
extendido, Ley 25-
1992

Panel integrado por su presidente, el Juez Piñero González, y las Juezas Birriel Cardona y Surén Fuentes.

Surén Fuentes, Juez Ponente

SENTENCIA

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

Comparece el señor Miguel Montañez Miranda (señor Montañez o el recurrente) y solicita la revocación de la DETERMINACIÓN DE LA EVALUACIÓN PARA EL PROGRAMA DE PASE EXTENDIDO POR CONDICIÓN DE SALUD (LEY 25/27) emitida por el Departamento de Corrección y Rehabilitación (Corrección) el 20 de enero de 2015, notificada el 26 del mismo mes y año. Mediante dicho dictamen se le deniega al recurrente su solicitud para beneficiarse de pase extendido por condición de salud.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, revocamos la determinación administrativa recurrida.

I.

El señor Montañez cumple una sentencia de reclusión en la Institución Correccional de Bayamón 308-448 de 198 años por cinco (5) cargos de asesinato en primer grado; (1) una tentativa de asesinato y tres (3) cargos por secuestro. Éste cumplirá el mínimo de su sentencia el 14 de octubre de 2043 y el máximo el 6 de

octubre de 2191. El 16 de octubre de 2014 el señor Montañez presenta una solicitud de pase extendido bajo la Ley Núm. 25-1992, conocida como la *Ley para el Egreso de Pacientes de SIDA y de otras Enfermedades en su Etapa Terminal que Están Confinados en las Instituciones Penales o Internados en las Instituciones Juveniles de Puerto Rico*, según enmendada, 4 L.P.R.A. sec. 1601 a 1607 (Ley 25-1992), debido a que padece de una condición renal terminal. Ese mismo día, el Médico Internista de la facultad profesional de la Institución Correccional de Bayamón 308, el Dr. Marcos E. Vélez Cacho, hace la evaluación médica correspondiente para fines de la solicitud del señor Montañez. A su vez, el 11 de noviembre de 2014 el Panel Médico del Programa de Salud Correccional evalúa al recurrente. A través del documento que consta de seis (6) folios y es titulado EVALUACIÓN MÉDICA DEL PANEL MÉDICO DE SALIDA POR LEY 25/27 (Evaluación), el Panel Médico concluye que no recomiendan la excarcelación.

El 16 de enero de 2015 Correctional Health Services Corp, por conducto de la Dra. Iliana Torres Mojica, Directora de la División de Servicios Clínicos, le notifica a la señora Lilliam Álvarez del Programa de Desvío de Corrección, la recomendación del Panel Médico. Lo hace remitiendo copia de los seis (6) folios de la Evaluación con un documento titulado RECOMENDACIÓN SOBRE SALIDA POR LEY 25/27. Mediante el mismo, la Dra. Torres Mojica indica, sin mayor explicación, que el señor Montañez fue evaluado por el Panel Médico y que no se recomendó su salida.

Así las cosas, el 20 de enero de 2015, notificada el 26 del mismo mes y año, Corrección emite DETERMINACIÓN DE LA EVALUACIÓN PARA EL PROGRAMA DE PASE EXTENDIDO POR CONDICIÓN DE SALUD (LEY 25/27) en donde le deniegan al señor Montañez la solicitud de pase extendido bajo la Ley 25-1992. La

agencia fundamenta su decisión concluyendo que “[e]l programa de Salud Correccional considera el caso no meritorio para la salida por la Ley 25”.

Inconforme, el señor Montañez presenta una solicitud de reconsideración. Transcurrido el término de quince (15) días sin que la agencia tomara acción, el recurrente presenta el recurso de revisión judicial de epígrafe el 16 de marzo de 2015. El señor Montañez indica en su recurso lo siguiente como su único error:

ERRÓ EL COMITÉ AL DENEGAR DE FORMA ARBITRARIA Y CAPRICIOSA EL BENEFICIO DE PASE EXTENDIDO BAJO LA LEY 25/27, SIN PRESTAR ATENCIÓN AL EXPEDIENTE MÉDICO Y SOCIAL DEL PETICIONARIO, PONIENDO EN RIESGO SU VIDA Y SU SALUD.

El 15 de abril de 2015, por conducto de la Procuradora General, Corrección presenta su posición. Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, y del Derecho aplicable, procedemos a resolver.

II.

La Ley Núm. 25-1992 fue aprobada para que toda persona, hombre o mujer, adulto o menor, confinada en una institución penal de Puerto Rico o ingresada en una institución juvenil y a quien se le diagnostique el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA), en su etapa terminal, **o cualquier otra enfermedad en su etapa terminal**, sea egresada de la institución correspondiente, siempre y cuando cumpla con los requisitos en ella dispuestos. En virtud de esta legislación, entre otras, fue adoptado el Reglamento Núm. 7818, *Reglamento sobre Procedimientos para Atender los Casos Especiales de las Personas que están Afectadas por el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida y otras Enfermedades Terminales y Condiciones Deformantes e Incapacitantes Severas en el Sistema Correccional de Puerto Rico.*

El Reglamento 7818 establece el proceso y los términos pertinentes para la otorgación y revocación de pases por condición de salud, así como los deberes y responsabilidades del paciente egresado. La concesión del pase extendido por condición de salud es un privilegio sujeto al cumplimiento de determinadas condiciones las cuales, de no ser cumplidas, pudiesen conllevar la revocación del mismo. En particular, el Artículo VI de dicho Reglamento detalla el proceso de solicitud para evaluación médica inicial, la cual es realizada por el médico internista de la institución. A su vez, el Artículo VII versa sobre el proceso de evaluación que realiza el Panel de Médicos.

El Reglamento define que el Panel de Médicos es un grupo de tres (3) médicos o más del Programa de Salud Correccional, designados acorde con la Ley, quienes determinarán si la condición de salud del confinado está o no en etapa terminal o en condiciones deformantes e incapacitantes severas y que harán las recomendaciones que procedan a Corrección. Véase, Artículo V del Reglamento 7818. En lo pertinente, el Artículo VII expresa lo siguiente:

1. El panel de médicos asignado a la institución correccional en la cual se encuentre el miembro de la población correccional, recibirá las recomendaciones iniciales del internista por conducto del Director de Servicios Clínicos.
2. En la consideración del caso el panel médico evaluará los expedientes médicos, radiografías y examinará al miembro de la población correccional, si así lo entendiera necesario.
3. **El panel médico constituido evaluará la recomendación inicial del médico internista para salida en un término no mayor de diez (10) días y remitirá su recomendación al Director Ejecutivo del Programa de Salud Correccional, dentro de los tres (3) días subsiguientes.**
4. El original del informe deberá enviarse por el Director de Servicios Clínicos de la institución al Director Ejecutivo o persona designada del Programa de Salud Correccional. El Director, a su vez, notificará

inmediatamente al Coordinador de Salud Correccional del Departamento de Corrección y Rehabilitación.

Por otro lado, la Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada, mejor conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 3 L.P.R.A. sec. 2101 *et seq.* (LPAU), regula todas las facetas dentro de los procedimientos adjudicativos y fija las normas, términos y requisitos a satisfacer por parte de las agencias administrativas con poderes cuasijudiciales. Por lo tanto, el contenido de las determinaciones, resoluciones u órdenes que emitan las agencias está pormenorizado en dicha disposición de ley. En particular, la Sección 3.14 de la LPAU expresa lo siguiente:

La orden o resolución deberá incluir y exponer separadamente determinaciones de hecho si éstas no se han renunciado, conclusiones de derecho, que fundamentan la adjudicación, la disponibilidad del recurso de reconsideración o revisión según sea el caso. La orden o resolución deberá ser firmada por el jefe de la agencia o cualquier otro funcionario autorizado por ley. 3 L.P.R.A. sec. 2164

Es decir, la agencia administrativa tiene el deber de consignar en su dictamen las determinaciones de hecho y los fundamentos empleados para arribar a la decisión final; requisito que procede del debido proceso de ley. *Magriz v. Empresas Nativas*, 143 D.P.R. 63 (1997); *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, 119 D.P.R. 265 (1987).

El requisito procesal que exige a los organismos administrativos que hagan determinaciones de hecho y de derecho en sus decisiones, entre otras: (1) fomenta que la agencia adopte una decisión cuidadosa y razonada dentro de los parámetros de su autoridad y discreción; (2) contribuye a evitar actuaciones administrativas arbitrarias, caprichosas, discriminatorias, irracionales o sin jurisdicción; (3) ayuda a la parte afectada a entender el porqué de la decisión del organismo administrativo y así mejor informada decidir si acude al foro judicial o acata la

determinación; (4) promueve la uniformidad intraagencial; y (5) evita que los tribunales se adueñen de funciones que corresponden propiamente, bajo el concepto de especialización y destreza, a las agencias administrativas. *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, supra.

El expediente administrativo constituye la base exclusiva para la acción de la agencia en un procedimiento adjudicativo y para la revisión judicial ulterior. Habida cuenta de lo anterior, la revisión judicial de una decisión administrativa suele a circunscribirse a determinar si: (1) el remedio concedido por la agencia fue el apropiado; (2) las determinaciones de hechos realizadas por la agencia están sostenidas por evidencia sustancial en el expediente administrativo; y (3) las conclusiones de derecho fueron correctas. *Pacheco v. Estancias*, 160 D.P.R. 409 (2003).

La Sección 4.5 de la LPAU dispone que ante una revisión judicial, el tribunal sostendrá las determinaciones de hechos de una agencia administrativa si están basadas en evidencia sustancial que obre en el expediente. Evidencia sustancial es aquella evidencia relevante que “una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. *Acarón, et al v. DRNA*, 186 D.P.R. 564 (2012).

Por otro lado, el Tribunal Supremo ha reiterado numerosas veces que los tribunales no alteran las determinaciones de hechos de los organismos administrativos si del expediente administrativo surge evidencia sustancial que las sostenga. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 D.P.R. 177 (2009). Así que, las conclusiones de derecho serán revisadas en todos sus aspectos. *Íd.* Sin embargo, aún en estos casos los tribunales debemos impartir una norma de deferencia sustancial a las interpretaciones que en derecho haga una agencia y no podemos descartar sus conclusiones e interpretaciones livianamente. *Martínez v. Rosado*, 165 D.P.R. 582

(2005); *De Jesús v. Depto. Servicios Sociales*, 123 D.P.R 407 (1989). Ahora bien, la norma de deferencia cede cuando la decisión no está basada en evidencia sustancial, o cuando el organismo administrativo ha errado en la aplicación de la ley y/o ha mediado una actuación ilegal o una decisión carente de una base racional. Es decir, cuando la decisión afecta derechos fundamentales, resulta irrazonable o conduce a la comisión de una injusticia. *Costa, Piovanetti v. Caguas Expressway*, 149 D.P.R. 881 (1999).

III.

En el presente caso Corrección le notificó al señor Montañez su decisión de negarle la solicitud de pase extendido bajo la Ley 25-1992 mediante el documento titulado DETERMINACIÓN DE LA EVALUACIÓN PARA EL PROGRAMA DE PASE EXTENDIDO POR CONDICIÓN DE SALUD (LEY 25/27). Al examinar el documento nos percatamos que solo se exponen dos (2) Determinaciones de Hecho. En la primera, Corrección únicamente procede a enumerar los delitos cometidos por el señor Montañez y a especificar el total de años de su sentencia, así como el mínimo y el máximo de la misma. En la segunda, la agencia expresa que el recurrente fue evaluado por el médico internista, Marcos E. Vélez Cacho el 16 de octubre de 2014. Ante esas parcas e insustanciales “Determinaciones de Hechos” forzoso es concluir que realmente dichas expresiones nada determinan.

De ahí que sea nuestro criterio que la determinación de Corrección carece de un un desglose detallado de cómo se arribó a la decisión de denegarle el pase extendido por condición de salud al señor Montañez. La inobservancia de ello afecta a la parte perjudicada, en este caso al recurrente, a ejercitar apropiadamente su derecho a la revisión judicial. Asimismo, ello incide en nuestra capacidad revisora, por lo que la decisión administrativa y, a su vez, el expediente, carece de evidencia sustancial que sostenga la

determinación dada por la agencia. Esto se debe a que cuando el dictamen de una agencia carece de las determinaciones de hechos y los motivos que ésta tuvo para emitir el dictamen en cuestión, nos vemos impedidos de escrutar la decisión administrativa. El Tribunal Supremo ha enfatizado que para que los tribunales puedan revisar una decisión administrativa, es vital que las agencias expresen claramente sus determinaciones de hecho y las razones para su dictamen, incluyendo los hechos básicos de los cuales, a través de un proceso de razonamiento e inferencia, se derivan aquellos. La expresión de los fundamentos de una decisión no puede ser una de naturaleza *pro forma*, como aquí ha ocurrido. Por el contrario, se requiere que la agencia demuestre que ha cumplido con su obligación de evaluar de buena fe y con razonabilidad los planteamientos de ambas partes y a tenor del Derecho aplicable, adjudique la controversia.

Conforme surge de la determinación recurrida, si bien es cierto que se desprende de la misma que Corrección concluyó que “[e]l programa de Salud Correccional considera el caso no meritorio para la salida por la Ley 25”, ello solo constituye una “conclusión” de la agencia inoficiosa que no tiene fundamento de clase alguna en el expediente. Al así actuar Corrección esa agencia abusó de su discreción y en un acto de clara arbitrariedad ha privado al señor Montañez de su derecho a un debido proceso de ley y de una adjudicación justa. Tal errado proceder de Corrección, no satisface el debido proceso de ley en su dimensión procesal y sustantivo ya que ejemplifica una acción en donde únicamente se informa una denegatoria sin especificar o explicar las razones o fundamentos para la misma. Véase *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, supra.

Además, para que Corrección logre esta importante encomienda procesal es necesario que cumpla a cabalidad con los

términos establecidos en el Reglamento 7818. En particular, el Artículo VI establece en su acápite 5 a y b, que:

a. Si la evaluación médica inicial realizada por el médico internista, resulta ser un caso meritorio, se referirá el caso inmediatamente al Director de Servicios Clínicos de la institución.

b. El Director de Servicios Clínicos remitirá la recomendación inicial al panel médico compuesto por un internista, un infectólogo o especialista de la enfermedad que se trate o cualquier otro especialista relacionado a la enfermedad.

En adición, el Artículo VII en su acápite 3 expresa que el Panel Médico evaluará la recomendación inicial del médico internista en un término no mayor de diez (10) días y remitirá su recomendación al Director Ejecutivo del Programa de Salud Correccional dentro de los tres (3) días subsiguientes; o en este caso a la Directora del Programa de Desvío de Corrección.

Adviértase que nada de lo arriba descrito ocurrió en el caso de autos. Según se desprende del tracto procesal resumido, el señor Montañez fue evaluado por el médico internista el 16 de octubre de 2014 y no fue hasta el 11 de noviembre del mismo año que el Panel Médico lo evaluó. En adición, no fue hasta el 16 de enero de 2015 que la Directora de Servicios Clínicos le envió la Evaluación¹ del Panel Médico a la Directora del Programa de Desvío de Corrección. En razón de este incumplimiento, advertimos que es imprescindible que el foro tome en consideración la realidad que viven los confinados enfermos. Es necesario que ante este tipo de petición de pase extendido por condición de salud la agencia actúe con premura tomando en consideración la política pública que inspiró la LPAU y que también aplica a sus propios Reglamentos. Así, puede atender de

¹ Del mismo modo, señalamos que de la EVALUACIÓN MÉDICA DEL PANEL MÉDICO DE SALIDA POR LEY 25/27 -que consta de seis (6) folios- no se desprende cuál de los cuatro miembros del Panel, si alguno, llenó el mismo. En adición, la última página de la evaluación del Panel, el cual es un anejo de dos (2) párrafos, carece de membrete, fecha y firma. De la Evaluación tampoco surge la especialidad de los médicos que componen el Panel Médico.

forma ágil y rápida as peticiones de los confinados instadas bajo la Ley 25-1992, y en especial ésta que trata de un asunto donde el tiempo es de primordial importancia.

En definitiva, en el caso que nos ocupa tanto las Determinaciones de Hechos como las Conclusiones de Derecho no tienen base alguna en el expediente administrativo. En consecuencia, la determinación administrativa de Corrección objeto de este recurso no puede ser avalada ni sostenida por este Tribunal.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, los cuales se hacen formar parte de esta Sentencia, revocamos la DETERMINACIÓN DE LA EVALUACIÓN PARA EL PROGRAMA DE PASE EXTENDIDO POR CONDICIÓN DE SALUD (LEY 25/27) emitida el 20 de enero de 2015, notificada el 26 del mismo mes y año, ya que la misma no encuentra apoyo en evidencia sustancial, por lo que en su efecto es un ejercicio de claro abuso de discreción y de arbitrariedad que no puede prevalecer. **En vista del resultado al cual hemos llegado, ordenamos al Secretario Interino de Corrección, Hon. José Aponte Carro y a todos los otros funcionarios que correspondan a que en el término de treinta (30) días procedan a realizar y completar una verdadera evaluación médica al aquí recurrente conforme lo establecido en el Reglamento 7818 y salvaguardando el debido proceso de ley a que tiene derecho el señor Montañez.**

Notifíquese inmediatamente a las partes, a la Oficina de la Procuradora General y directamente al Hon. José Aponte Carro, Secretario Interino de Corrección.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones