

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN
PANEL VII

MIGUEL A. DÍAZ IRIZARRY

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA201500875

REVISIÓN
procedente del
Departamento
de Corrección y
Rehabilitación

Querrela:
F1-313-14

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 26 de febrero de 2016.

Comparece el señor Miguel A. Díaz Irizarry (señor Díaz o el recurrente) por derecho propio, mediante el recurso de revisión judicial de título presentado el 13 de agosto de 2015. Solicita que se revoque Resolución emitida por la División de Remedios **Administrativos** del Departamento de Corrección y Rehabilitación (Corrección) el 30 de julio de 2015, y notificada al recurrente el 12 de agosto de 2015¹. Mediante la misma, se confirma la Respuesta emitida el 17 de diciembre de 2014 la cual le deniega al recurrente su solicitud de traslado de institución.

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

¹ Así consta de los documentos enviados el 21 de septiembre de 2015 por la señora Janet Rivera Rosado, jefa del Negociado de Instituciones Correccionales, a la Oficina de la Procuradora General. Dichos documentos son copia del expediente administrativo de la queja presentada por el señor Díaz el 26 de septiembre de 2014 (Queja F1-313-14). No obstante, notamos que el escrito de revisión judicial del señor Díaz está firmado por él con fecha del 5 de agosto de 2015 y en el mismo él expresa que fue en dicho día -el 5 de agosto de 2015- que se le notificó la Resolución. Más aún, el matasellos del sobre tiene fecha del 12 de agosto de 2015, A pesar de ello, precisa destacarse que tenemos jurisdicción para atender el recurso ante nos.

I.

Conforme nos expresa el señor Díaz en su recurso, éste cumple una sentencia de 99 años de reclusión desde el 1985. También expresa que recientemente había sido trasladado de la Institución 1072 de Bayamón al Anexo de Ponce Mínima. El 26 de noviembre de 2014 el recurrente presenta una Solicitud de Remedio Administrativo mediante la cual solicita que se le traslade a una institución cerca de sus familiares. Ese mismo día el señor Díaz fue llevado ante el Comité de Clasificación y Tratamiento donde el Área Sociopenal solicitó traslado al Campamento Zarzal en Río Grande. Consta de la hoja titulada “Recomendación de Traslado a Otra Institución”, con fecha del 26 de noviembre de 2014 y cuya copia se encuentra en el expediente del recurso ante nos, que el Comité de Clasificación y Tratamiento recomendó el traslado a la institución: Correccional Zarzal en Río Grande. Sin embargo, de la misma hoja se desprende que el 11 de diciembre de 2014 la Supervisora de la Oficina de Clasificación de Confinados a Nivel Central tomó la acción de no aprobar dicho traslado. En la sección denominada observaciones, ésta escribe lo siguiente:

Recién ingreso. Ubicación adecuada y reúne grado de supervisión y seguridad.

Así las cosas, el 17 de diciembre de 2014 Corrección emite Respuesta. Sin ulterior explicación, la misma se limita a adjuntar copia de la Respuesta emitida por el área concernida. Siendo notificada el 29 de diciembre de 2014, ese mismo día el señor Díaz presenta Solicitud de Reconsideración. El 30 de julio de 2015 la señora Ivelisse Milán Sepúlveda, Coordinadora Regional de División de Remedios Administrativos de Corrección, emite la Resolución objeto del presente recurso en donde le deniega al señor Díaz el traslado de institución solicitado y le dispone al Área Sociopenal solicitar al traslado nuevamente transcurrido seis (6)

meses de haberlo solicitado. Es decir, seis (6) meses contados desde el 25 de noviembre de 2014.

Inconforme, el señor Díaz presenta el recurso de epígrafe. A pesar de no tener un señalamiento de error en particular, el recurrente indica en su recurso que Corrección falló al no ubicarlo en una institución en donde se encuentre más cercano a su núcleo familiar. Apoya su contención en lo expresado en el Artículo 9, inciso (g) del Plan de Reorganización Núm. 2 del 21 de noviembre de 2011, según enmendado, titulado *Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011*, 3 L.P.R.A. Ap. XVIII². Señala además que está clasificado como un confinado de custodia mínima desde el 1994; que ha salido con pases de 24 horas y siempre llega a tiempo por lo que nunca se le ha acusado de fuga.

El 19 de octubre de 2015, por conducto de la Procuradora General, Corrección presenta su posición. Sostiene que la determinación recurrida debe ser confirmada por la solicitud haberse atendido adecuadamente y porque surge de la Resolución que la División Central de Clasificación tomó conocimiento que el recurrente contaba con una sentencia de 99 años lo que hace que su ubicación en la Institución Ponce, Anexo Mínimo sea la más adecuada por razones de seguridad y control.

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, y del Derecho aplicable, procedemos a resolver.

II.

La Constitución del Estado Libre Asociado establece en la Sección 19 del Artículo VI, que “[s]erá política pública del Estado Libre Asociado [...] reglamentar las instituciones penales para que

² El Artículo 9 (g) de dicho Plan expresa que, como derechos de la clientela, el Secretario velará que se le asegure a la clientela el fiel cumplimiento del derecho de ser enviado a la institución correccional más cercana posible a la localidad geográfica en que se encuentre el núcleo familiar del miembro de la población correccional, sujeto a que no se afecte su plan institucional, no conlleve un riesgo a su seguridad y exista la disponibilidad de espacio en la referida facilidad.

sirvan a sus propósitos en forma efectiva y propender, dentro de los recursos disponibles, al tratamiento adecuado de los delincuentes para hacer posible su rehabilitación moral y social.”

Art. VI, Sec. 19, Const. E.L.A., L.P.R.A., Tomo 1.

A tenor de este mandato constitucional, el Plan de Reorganización Núm. 2 de 2011, *supra*, confirió al Departamento de Corrección y Rehabilitación la facultad de estructurar la política pública en el área de corrección y formular la reglamentación interna necesaria para los programas de diagnóstico, clasificación, tratamiento y rehabilitación de la población correccional de adultos y de menores de edad. Dentro de las funciones delegadas a Corrección está la clasificación adecuada de los miembros de la población penal y su revisión continua. Véanse, los Artículos 4 y 5(a) y 5(c) del Plan de Reorganización Núm. 2 de 2011, *supra*; *Cruz v. Administración*, 164 D.P.R. 341 (2005).

En virtud de lo dispuesto en dicho Plan, Corrección aprobó el aún vigente Reglamento titulado *MANUAL PARA LA CLASIFICACIÓN DE CONFINADOS*, Reglamento 8281 de 30 de noviembre de 2012 (Reglamento 8281). En su Sección 8, titulada “Traslados Entre Instituciones”, el Reglamento 8281 establece los factores para tomar en consideración a la hora de aprobar o no un traslado; los tres tipos de traslado entre instituciones; el procedimiento de solicitudes de traslado generadas por la institución; así como los traslados por razones médicas, psiquiátricas o de salud mental.

De igual forma, Corrección aprobó el aún vigente Reglamento titulado *REGLAMENTO PARA ATENDER LAS SOLICITUDES DE REMEDIOS ADMINISTRATIVOS RADICADAS POR LOS MIEMBROS DE LA POBLACIÓN CORRECCIONAL*, Reglamento 8522 de 26 de septiembre de 2014 (Reglamento 8522). La Regla XII de dicho Reglamento establece el procedimiento para la solicitud de

remedios administrativos de parte del miembro de la población correccional. A su vez, las Regla XIII y Regla XIV describen el procedimiento para emitir Respuestas y el proceso de revisión de la Respuesta mediante Reconsideración presentada por el confinado. Particularmente, la Regla XIV -aplicable al caso de autos- detalla este el proceso de revisión y dispone que 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 calendario. **A su vez, el inciso cinco (5) de la Regla XIV expresa que 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.**

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). **Este requisito procesal le exige a los organismos administrativos que hagan determinaciones de hecho y de derecho en sus decisiones, puesto a que ello: (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.** (Énfasis nuestro). *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, supra.

Cónsono con lo anterior, sabido es que toda determinación administrativa está cobijada por una presunción de regularidad y corrección. Por ende la revisión judicial de este tipo de decisiones se circunscribe a determinar si la actuación de la agencia es arbitraria, ilegal, o tan irrazonable que la misma constituye un abuso de discreción. *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716 (2005); *Pacheco v. Estancias*, 160 D.P.R. 409 (2003); *E.L.A. et als. v. Malavé*, 157 D.P.R. 586 (2002); *Franco v. Depto. de Educación*, 148 D.P.R. 703 (1999); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 D.P.R. 263 (1999).

La presunción de corrección que acarrea una decisión administrativa deberá sostenerse por los tribunales a menos que la misma logre ser derrotada mediante la identificación de evidencia en contrario que obre en el expediente administrativo. *E.L.A. v.*

P.M.C., 163 D.P.R. 478 (2004). Ello debido a que los tribunales deben dar deferencia a las determinaciones de las agencias sobre asuntos que se encuentren dentro del área de especialidad de éstas. *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 D.P.R. 116 (2000). Dicha deferencia, emana del reconocimiento de que de ordinario las agencias administrativas están en mejor posición para hacer determinaciones de hechos al tratar con una materia sobre la cual tienen un conocimiento especializado. *Metropolitana S.E. v. A.R.P.E.*, 138 D.P.R. 200 (1995); *Gallardo v. Clavell*, 131 D.P.R. 275 (1992).

No obstante, el que los tribunales den un alto grado de deferencia a los dictámenes de las agencias no significa una abdicación de la función revisora del foro judicial. *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, supra; *Del Rey v. J.A.C.L.*, 107 D.P.R. 348 (1978). Por el contrario, los tribunales tienen el deber de proteger a los ciudadanos contra posibles actuaciones *ultra vires*, inconstitucionales o arbitrarias de las agencias. **Las determinaciones de los foros administrativos no gozan de deferencia cuando estos actúan de manera arbitraria, ilegal, irrazonable o ante la ausencia de prueba adecuada o cuando la agencia cometió error manifiesto en la apreciación de la misma.** (Énfasis nuestro). *Torres v. Junta Ingenieros*, 161 D.P.R. 696 (2004); *Comisionado v. Prime Life*, 162 D.P.R. 334 (2004); *O.E.G. v. Rodríguez*, 159 D.P.R. 98 (2003).

III.

En el recurso de revisión judicial ante nuestra consideración nos corresponde resolver si Corrección actuó de manera arbitraria, ilegal, o tan irrazonable que su determinación de denegarle al señor Díaz el traslado solicitado constituye o no un abuso de discreción. A su vez, si dicho foro administrativo cumplió con las

disposiciones de LPAU y los propios reglamentos que ha promulgado.

Para su revisión, precisa estudiarse detenidamente la Resolución emitida por Corrección el 30 de julio de 2015. Como parte de las determinaciones de hecho la Resolución se limita a enumerar los hechos procesales transcurridos desde que el recurrente presentó la solicitud de remedios administrativos. Por su parte, en relación a las Conclusiones de Derecho, ésta expresa -en parte- lo siguiente:

En el caso que nos ocupa el recurrente solicita un traslado cerca de su familia para poder recibir visitas lo cual ayuda a su proceso de rehabilitación.

Al evaluar la totalidad del expediente concluimos que el personal de servicio tomó conocimiento y acción de la situación planteada al solicitarle traslado al recurrente al Campamento Zarzal en Río Grande, sin embargo no es discreción del Área Sociopenal que se le conceda el mismo. Tomamos conocimiento que el recurrente conforme expone en su Solicitud de Reconsideración cuenta con una sentencia de 99 años siendo su ubicación la adecuada por razones de seguridad y control. No obstante, recabamos que el área sociopenal puede solicitar traslado nuevamente pasado 6 meses de haber solicitado el mismo.

Disposición: Por lo antes expuesto se confirma la respuesta emitida y se dispone al Área Sociopenal solicitar traslado nuevamente transcurrido 6 meses de haber solicitado el mismo.

Según surge del tracto procesal arriba detallado, el señor Díaz solicitó un traslado institucional el 26 de noviembre de 2014 y la Respuesta fue emitida por Corrección el 17 de diciembre del mismo año. Habiendo sido notificada el 29 de diciembre de 2014, ese mismo día el recurrente presentó su Reconsideración; la cual fue recibida por el Coordinador Regional de la División de Remedios Administrativos el 27 de enero de 2015. Conforme al inciso 5 de Regla XIV del Reglamento 8522 el Coordinador tiene treinta (30) días laborables a partir de la fecha de recibo de la Reconsideración para emitir su respuesta. Transcurrido ese

término, Corrección emite la Resolución objeto del presente recurso el 30 de julio de 2015.

A raíz de ello, no solo la determinación de Corrección carece de determinaciones de hecho y conclusiones de Derecho que detallan cómo se arribó a la decisión de denegarle el traslado solicitado por el señor Díaz, sino que tampoco cumplió con el término establecido en el Reglamento 8522 para resolver la misma. De esta forma, también erró al determinar, tardíamente, que el señor Díaz podía solicitar nuevamente el traslado transcurrido seis (6) meses de haber solicitado el mismo, cuando ya dicho término había expirado en mayo de 2015. La inobservancia de Corrección afecta sustancialmente a la parte perjudicada, en este caso al recurrente, a ejercitar apropiadamente su derecho a la revisión judicial y al así actuar se le privó al señor Díaz su derecho a un debido proceso de ley en su vertiente procesal y sustantivo. Recordemos que no satisfacen el debido proceso de ley en su dimensión procesal y sustantivo las decisiones de una agencia administrativa donde únicamente se informa la denegatoria sin especificar o explicar las razones para tal rechazo. *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, supra.

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 *pro forma*, ni de naturaleza genérica. Antes bien, la misma debe reflejar que la agencia ha cumplido con su obligación de evaluar y resolver los conflictos de prueba del caso ante su consideración. Igual de importante, hay que tener presente que las propias agencias tienen la ineludible labor de cumplir con sus

propios reglamentos y los términos allí dispuestos. En el caso de autos, para que Corrección logre esta importante encomienda adjudicativa es necesario que cumpla a cabalidad con los procesos de traslado establecidos en el Reglamento 8281, así como los procesos para atender las solicitudes de los confinados establecidos en el Reglamento 8522. Todo ello tomando en consideración la política pública que inspiró la LPAU y que también aplica a sus propios Reglamentos.

Luego de evaluar la totalidad del expediente ante nuestra consideración, así como el marco jurídico aplicable, concluimos que la determinación recurrida no cumple con el Reglamento 8281, ni con el Reglamento 8522, ni con LPAU. Por tal razón, la determinación de Corrección no tiene mérito alguno, por lo que no se sostiene en Derecho, y articula un abuso de discreción por parte de la agencia que nos es imposible sostener.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, los cuales se hacen formar parte de esta Sentencia, REVOCAMOS la Resolución emitida el 30 de julio de 2015.

Procede que el señor Díaz, a través del Técnico de Servicios Sociopenales, nuevamente presente la solicitud de traslado conforme a sus circunstancias actuales y que la misma sea evaluada en sesenta (60) días conforme al Reglamento 8281. Instruimos además a que la nueva determinación de la agencia se le notifique de inmediato al señor Díaz con las determinaciones de hecho y conclusiones de derecho en las cuales se fundamente su decisión, salvaguardando así el debido proceso de Ley y los procesos establecidos LPAU y en el Reglamento 8522, según aquí se ha resuelto. En la alternativa de que el peticionario se encuentre insatisfecho con la determinación final podrá acudir a este Tribunal mediante la presentación de otro recurso.

Notifíquese a todas las partes y a la Oficina de la Procuradora General.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones