

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL IV

LUIS MÉNDEZ BADILLO

Recurrente

Vs.

DEPARTAMENTO DE
CORECCIÓN

Recurrido

KLRA201501246

REVISIÓN
procedente del
Departamento de
Corrección

Querrela Núm.
316-15-373

Sobre:
Desobedecer Orden
Directa

Panel integrado por su presidenta, la Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh.

Hernández Sánchez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 26 de febrero de 2016.

El Sr. Luis Méndez Badillo (recurrente) solicitó la revisión judicial de una *Resolución* emitida el 4 de septiembre de 2015 y notificada el 20 de octubre de 2015, por el Departamento de Corrección y Rehabilitación (Corrección). Mediante dicha determinación, Corrección declaró No Ha Lugar la Solicitud de Reconsideración presentada por el recurrente y confirmó la sanción impuesta por este incumplir con el Reglamento Disciplinario para la Población Correccional, Reglamento Núm. 7748 (Reglamento).

Por los fundamentos expuestos a continuación, se confirma la decisión recurrida.

I.

Actualmente el recurrente se encuentra confinado bajo la custodia del Departamento de Corrección y Rehabilitación en la Institución Aguadilla 304.

Los hechos que anteceden y que motivaron la presentación del recurso, se exponen a continuación.

El 9 de julio de 2015, a las 4:36 p.m., el Sargento William le entregó al recurrente el *Informe de Querella de Incidente Disciplinario* 316-15-373 (querella). Según surge de la querella, el 8 de julio de 2015, a las 10:40 a.m., el Oficial Virgilio, de placa núm. 2338, se encontraba en la celda de espera en el área de sociales e informó que luego de que el recurrente terminó de ser entrevistado por el social, este se negó a subir a su módulo de vivienda. Se alegó que el comportamiento del recurrente infringió el acto prohibido 227 (a) del Reglamento Disciplinario para la Población Correccional, a saber: “desobedecer una orden directa, desobedecer cualquier directriz administrativa”. El recurrente arguyó que al momento de los hechos estaban presentes los oficiales Samuel Acevedo y José Prieto.

Así pues, el 10 de julio de 2015 comenzó la *Investigación* de la querella y el Oficial Investigador, Gerardo Sáez Cabán le leyó las advertencias de rigor al recurrente, a saber: “[s]e le advierte que tiene derecho a permanecer callado y recibir asistencia del Investigador de Querellas. Podrá solicitar que el Investigador de Querellas entreviste testigos específicos y los interroge con preguntas específicas. Se le advierte que su declaración debe ser libre y voluntaria”. Por su parte el recurrente manifestó al Investigador que el oficial que le hizo la querella estaba molesto y los estaba amenazando con hacerle querellas a este y a otros confinados que estaban en el área. Describió que luego llegó la Tte. Madeline y ordenó al oficial a subir a los confinados al módulo de vivienda. El recurrente insistió en que el sargento estaba molesto por tener que “subir y bajar a los confinados” y que este había solicitado que lo subieran pues había terminado su entrevista hacía tiempo. Por otro lado, el Informe de Investigación señaló que los testigos, el Oficial Samuel Acevedo y el Oficial José Arvelo expresaron que se le dio una orden a los confinados de que tenían

que ser llevados al módulo, luego de terminar la entrevista con la técnico de servicios sociopenales, y que el recurrente se opuso a ello. El Oficial Virgilio y el Oficial Acevedo explicaron que el recurrente se rehusó a subir al módulo porque tenía que esperar por otro confinado que estaba siendo entrevistado. El Oficial Sáez Cabán terminó la investigación el 21 de julio de 2015.

Posteriormente, el 7 de agosto de 2015 se celebró la *Vista Disciplinaria* ante el Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias, el Sr. Efrén Castro Rosario (Oficial Examinador). En dicha vista, la querrela y el Informe de la Investigación fueron leídos y discutidos con el recurrente pero este no admitió la violación de las normas. El Oficial Examinador emitió una *Resolución* la cual fue notificada al recurrente el 20 de octubre de 2015. Determinó que el 8 de julio de 2015, el recurrente desobedeció una orden directa, al negarse a subir al módulo de vivienda, luego de terminar de ser entrevistado por la social. Cónsono con lo anterior, el Oficial Examinador halló al recurrente incurso en el acto prohibido 227 tipificado en el Reglamento. Además, se le impuso la sanción de suspensión de visita y comisarias por un término de veinte y seis días.

Inconforme, el 11 de agosto de 2015, el recurrente presentó una *Solicitud de Reconsideración de Decisión de Informe Disciplinario para Confinado*. Insistió en que no desobedeció ninguna directriz.

Por otro lado, el 4 de septiembre de 2015, con notificación al recurrente del 20 de octubre de 2015, la Oficial de Reconsideración, la Sra. Carmen T. Fullana Hernández emitió una *Resolución* declarando No Ha Lugar la Solicitud de Reconsideración. Decretó que le corresponde al Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias evaluar y adjudicar las querrelas disciplinarias e imponer las sanciones, que a su discreción, entienda correspondientes. Enfatizó que el Oficial Examinador

considerará toda la prueba presentada en la vista y tomará una decisión en los méritos de la evidencia presentada y emitirá una Resolución. La Oficial de Reconsideración concluyó que el Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias evaluó y adjudicó la querrela de forma imparcial, aquilató la prueba presentada e impuso la sanción disciplinaria basada en la evidencia.

Insatisfecho, el 18 de noviembre de 2015, el recurrente presentó una *Moción Sobre Apelación Al Circuito de Apelaciones de San Juan* solicitando la revisión judicial de la querrela administrativa. El recurrente no apuntó ningún señalamiento de error.

Así pues, el 20 de enero de 2016 este tribunal emitió una *Resolución* concediendo un término a la Procuradora General para que presentara su alegato.

Así, examinado el expediente con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a exponer el derecho aplicable a los hechos de este caso.

II.

-A-

La Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 LPRA sec. 2171, permite que se solicite al Tribunal de Apelaciones la revisión judicial de las decisiones de las agencias administrativas. Dicha revisión tiene como propósito limitar la discreción de las agencias y asegurarse de que estas desempeñen sus funciones conforme a la ley. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 891-892 (2008); *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 DPR 696, 707 (2004).

Sin embargo, los tribunales apelativos han de otorgar gran consideración y deferencia a las decisiones administrativas en vista de la vasta experiencia y conocimiento especializado de la agencia. *T-Jac, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70, 80 (1999);

Agosto Serrano F.S.E., 132 DPR 866, 879 (1993). Además, es norma de derecho claramente establecida que las decisiones administrativas gozan de una presunción de legalidad y corrección. *Com. Seg. v. Real Legacy Assurance*, 179 DPR 692, 716-717 (2010). Esta presunción de regularidad y corrección “debe ser respetada mientras la parte que la impugne no produzca suficiente evidencia para derrotarla”. *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 DPR 116, 123 (2000); *Henríquez v. Consejo de Educación Superior*, 120 DPR 194, 210 (1987). La persona que impugne la regularidad o corrección tendrá que presentar evidencia suficiente para derrotar tal presunción, no pudiendo descansar únicamente en meras alegaciones. *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 DPR 263, 280 (1999).

El criterio rector al momento de pasar juicio sobre una decisión de un foro administrativo es la razonabilidad de la actuación de la agencia. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2005). La revisión judicial se limita a evaluar si actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable, constituyendo sus acciones un abuso de discreción. *Torres v. Junta de Ingenieros*, supra, 708; *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, supra. Al desempeñar su función revisora, el tribunal está obligado a considerar la especialización y experiencia de la agencia, diferenciando entre las cuestiones de interpretación estatutaria, área de especialidad de los tribunales, y las cuestiones propias de la discreción o pericia administrativa. *Id.*

El alcance de revisión de las determinaciones administrativas, se ciñe a determinar: 1) si el remedio concedido por la agencia fue el apropiado; 2) si las determinaciones de hecho de la agencia están basadas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo; 3) y si las conclusiones de derecho fueron las correctas. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003); 3 LPRA sec. 2175.

Las determinaciones de hecho serán sostenidas por los tribunales, en tanto y en cuanto obre evidencia suficiente en el expediente de la agencia para sustentarla. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, supra. De existir más de una interpretación razonable de los hechos, prevalecerá la seleccionada por el organismo administrativo, siempre que la misma esté apoyada por evidencia sustancial que forme parte de la totalidad del expediente. La evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonable puede aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *Otero v. Toyota*, supra, 727-729.

Por otro lado, las conclusiones de derecho podrán ser revisadas por el tribunal “en todos sus aspectos”, sin sujeción a norma o criterio alguno. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76 (2004). En fin, la revisión judicial ha de limitarse a cuestiones de derecho y a la determinación de si existe o no evidencia sustancial para sostener las conclusiones de hecho de la agencia. *Torres v. Junta Ingenieros*, supra, 707.

Cabe destacar, que el tribunal no debe utilizar como criterio si la decisión administrativa es la más razonable o la mejor. El análisis del tribunal debe ser si la interpretación de la agencia es una razonable. *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, supra. En fin, el tribunal podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio solamente cuando no pueda hallar una base racional para explicar la decisión administrativa. *Misión Ind. P. R. v. J. P.*, 146 DPR 64, 134-135 (1998).

B-

Por otro lado, la Ley de Reorganización y Modernización de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico de 2009, Ley Núm. 182-2009 se aprobó con el propósito de comenzar un proceso de evaluación y transformación en la organización y operación gubernamental. Su propósito era reorganizar y modernizar las

estructuras de los departamentos y de las agencias de forma que estos sean más efectivos y eficientes y así respondan a las necesidades reales de los ciudadanos.¹ Cónsono con ello se aprobó el Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011 (3 LPRA Ap. XVIII) (Plan de Reorganización) el cual estableció que Corrección sería el organismo responsable de "implantar la política pública relacionada con el sistema correccional y de rehabilitación de adultos y menores, así como de la custodia de todos los ofensores y transgresores del sistema de justicia criminal del país." Art. 4, Plan de Reorganización, *supra*. Dicha ley le otorga al Secretario de Corrección la autoridad de establecer la organización interna de la agencia y de aprobar, enmendar y derogar reglamentos, los cuales tendrán fuerza de ley para así cumplir con los propósitos y la política pública contenida en la ley orgánica. Art. 5(aa), Plan de Reorganización, *supra*.

Asimismo y en virtud de lo dispuesto en la Ley Núm. 116 de 22 de julio de 1974, 4 LPRA sec. 1101, et seq., según enmendada por la Ley Núm. 27 de 20 de julio de 1989, conocida como "Ley Orgánica de la Administración de Corrección", el Plan de Reorganización Núm. 3 de 1993, y la LPAU, el 23 de septiembre de 2009 se aprobó el Reglamento Disciplinario para la Población Correccional, Reglamento Núm. 77485 (Reglamento).

El Reglamento fue adoptado con el fin de mantener un ambiente de seguridad y orden en las instituciones del país, para lo cual es necesario que las autoridades penitenciarias tengan un mecanismo flexible y eficaz al imponer medidas disciplinarias a aquellos confinados que, con su comportamiento, violenten las normas y procedimientos instaurados en la institución. Véase, Introducción, Reglamento Núm. 7748. Se define acto prohibido

¹Exposición de Motivos de la Ley Núm. 182-2009 Este Reglamento derogó el "Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional", Reglamento Núm. 8145 de 23 de enero de 2012. Regla XX del Reglamento **8522**, pág. 34.

como cualquier acto descrito en el Reglamento que implique una violación a las normas de conducta de la institución que conlleve la imposición de medidas disciplinarias, incluyendo cualquier acto u omisión, o conducta tipificada como delito. Regla 4 (1), Reglamento Núm. 7748.

Por su parte, el Reglamento clasifica los actos prohibidos a base de su severidad. El Nivel I reúne los actos tipificados en el nuevo Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, o en las leyes especiales, como delito de primer a tercer grado, así como las violaciones administrativas que, por su naturaleza, constituyan un riesgo o amenaza a la seguridad, a la disciplina o el ambiente institucional o violación a las condiciones de cualquier programa de desvío. Regla 6, Reglamento Núm. 7748. La Regla 4 del Reglamento 7748 define el acto prohibido como "cualquier acto descrito en este Reglamento que implique una violación a las normas de conducta de una institución que conlleve la imposición de medidas disciplinarias, incluyendo cualquier acto u omisión, o conducta tipificado como delito". Concerniente al caso de autos, el Código 227 del Reglamento Núm. 7748 establece como conducta prohibida o actos prohibidos por el Reglamento lo siguiente: desobedecer una orden directa.

También, el Reglamento 7748, establece en la Regla 10 los requisitos para la presentación de una querrela por violación a las disposiciones contenidas en el mismo. La Regla 10 (B) dispone que "[l]a querrela debe presentarse dentro del término de veinticuatro (24) horas después del incidente, excepto que medie justa causa o caso fortuito." Además, en su Inciso E la misma Regla establece que el término requerido para notificar la querrela al confinado es de un (1) día laborable siguiente a la presentación de la querrela disciplinaria ante el Oficial de Querellas. El Reglamento define la sanción como una "medida correctiva impuesta al confinado con

posterioridad a la celebración de la vista disciplinaria, como resultado de la comisión de uno o más actos prohibidos, según tipificados en este Reglamento". Regla 4 (22), Reglamento Núm. 7748. Entre otras sanciones disciplinarias, se contempla la privación de privilegios, que incluye "la compra en la Comisaría, recreación activa, visita, actividades especiales y cualquier otro privilegio que se le conceda en la institución". Regla 7 (E), Reglamento Núm. 7748. El Reglamento Núm. 7748 establece un procedimiento de adjudicación informal de vista disciplinaria en la que la persona confinada a quien se le atribuya la comisión de un acto prohibido tendrá la oportunidad de escuchar y refutar las imputaciones en su contra. Regla 4(29) del Reglamento Núm. 7748; *Báez Díaz v. E.L.A.*, supra, pág. 626. La persona confinada podrá comparecer por derecho propio, salvo en casos de revocación de privilegios comunitarios o de desvío. Regla 4(29) del Reglamento Núm. 7748. Esto es, solo podrá asistir representado por abogado si en la vista puede revocársele su participación en un Programa de Desvío y Comunitario, Supervisión Electrónica o Programa de Pases Extendidos. Regla 13 (J) del Reglamento Núm. 7748.

Todas las Querellas disciplinarias le serán referidas al Investigador de Querellas para su oportuna investigación. Regla 11 (A), Reglamento Núm. 7748. El Investigador de Querellas será responsable de registrar las declaraciones de los testigos de forma exacta y detallada, quienes podrán presentar sus declaraciones por escrito. Regla 11(B)(5), Reglamento Núm. 7748. Podrá, a su vez, asistir al confinado durante la celebración de la vista. Regla 13(J), Reglamento Núm. 7748. La persona confinada podrá hacer declaraciones, presentar prueba a su favor o guardar silencio, sin que ello pueda ser comentado o utilizado en su contra. Regla 11(B)(2), Reglamento Núm. 7748; *Báez Díaz v. E.L.A.*, supra, pág. 627.

El Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias está facultado para adjudicar las querellas disciplinarias. Tendrá que considerar toda la prueba presentada en la vista y tomar una determinación "basada en los méritos de la evidencia presentada (preponderancia de la prueba), no en la cantidad, y emitirá la correspondiente resolución". Regla 14 (B) del Reglamento Núm. 7748. La resolución que emita debe de apercibirle al confinado de su derecho a solicitar una reconsideración y el término aplicable para ello. Regla 14 (C) (2) del Reglamento Núm. 7748. Según lo interpretó nuestro más alto foro, el Reglamento Núm. 7748 le provee a las personas confinadas las garantías mínimas establecidas del debido proceso de ley en nuestro ordenamiento jurídico: (1) notificación adecuada de los cargos, querellas o reclamos en su contra; (2) celebración de una vista informal de tipo adjudicativo; (3) la presentación de evidencia; (4) a tener un adjudicador imparcial; (5) que la decisión se base en la evidencia contenida en el expediente; (6) reconsideración de una decisión adversa; y (7) a poder revisarla judicialmente. *Báez Díaz v. E.L.A.*, supra, pág. 629. Ante ello, declaró que el procedimiento adjudicativo disciplinario dispuesto en él no es una actuación arbitraria o caprichosa que atente contra las garantías procesales mínimas requeridas por el debido proceso de ley. *Íd.*

III.

En este caso el recurrente está inconforme con la determinación de Corrección al confirmar la Resolución emitida e imponerle sanciones por incumplir con una orden directa.

Es preciso destacar que el Plan de Organización le otorga al Secretario de Corrección la autoridad de establecer la organización interna de la agencia y de aprobar, enmendar y derogar reglamentos, los cuales tendrán fuerza de ley para así cumplir con los propósitos y la política pública contenida en la ley orgánica.

Según se desprende del expediente ante nuestra consideración, Corrección cumplió con las disposiciones reglamentarias establecidas en su Reglamento. La Resolución emitida por Corrección fue la correcta, ya que el Reglamento establece como un acto prohibido en el Código 227 el desobedecer una orden directa. En este caso el Oficial Examinador quien es el facultado a evaluar la prueba, presidió una vista en donde valoró la evidencia y determinó que el recurrente desobedeció una orden directa al negarse a subir a su módulo de vivienda luego de ser entrevistado por la social.

Concluimos que, en efecto, existe evidencia sustancial en el expediente administrativo para sostener las determinaciones de hechos y conclusiones de derecho realizadas por Corrección. Evidentemente, antes de emitir la determinación recurrida, Corrección evaluó la Solicitud presentada por el recurrente e implementó el Reglamento 7748 que determinó que este sí violó el Código 227 al desobedecer una orden directa.

Recordemos que nuestro criterio rector al momento de pasar juicio sobre la determinación de la agencia es la razonabilidad de su actuación. *Otero v. Toyota*, supra. El ejercicio de revisión judicial se limita a evaluar si el foro recurrido actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable, constituyendo sus acciones un abuso de discreción. En esencia, estamos limitados a determinar si existe o no evidencia sustancial para sostener las conclusiones de hecho de la agencia. *Torres v. Junta Ingenieros*, supra, 707; *Reyes Salcedo v. Policía de P.R.*, 143 DPR 85, 93, 95 (1997).

El recurrente no derrotó la deferencia que merece la decisión que emitió Corrección, como organismo especializado a cargo de atender las solicitudes de remedios administrativos radicadas por los miembros de la población correccional. Dicha parte no demostró que existiera otra prueba en el récord administrativo que

menoscabe el valor probatorio de la evidencia sustancial en que se fundamenta la resolución recurrida. Tampoco ha podido establecer que Corrección incurrió en una interpretación errónea del derecho aplicable.

Ante la ausencia de prueba que establezca que el foro recurrido actuó de forma arbitraria, ilegal, irrazonable, fuera de contexto o huérfana de evidencia sustancial, o que hizo una aplicación incorrecta del derecho, estamos obligados a reconocer la deferencia que merece la determinación del Departamento de Corrección y Rehabilitación.

IV.

Por los fundamentos expuestos, se confirma la resolución emitida por el Departamento de Corrección y Rehabilitación.

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

DIMARIE ALICEA LOZADA
Secretaria del Tribunal de Apelaciones