

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN Y AIBONITO
PANEL VI

ROSA ROMÁN SANTIAGO

Recurrente

V.

DEPARTAMENTO DE LA
FAMILIA

Recurrida

KLRA201601114

Revisión Judicial
procedente del
Departamento de la
Familia

Sobre:
Maltrato
Institucional

Caso Número:
2011-PPSF-00015

Panel integrado por su presidente, el Juez Flores García, la Jueza Domínguez Irizarry y la Jueza Romero García

Domínguez Irizarry, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 26 de abril de 2017.

La recurrente, señora Rosa Román Santiago, comparece ante nos y solicita nuestra intervención para que dejemos sin efecto la resolución administrativa emitida por la Junta Adjudicativa del Departamento de la Familia (Junta), el 23 de septiembre de 2016. Mediante la misma, el aludido organismo confirmó una determinación sobre maltrato institucional, bajo la tipología de maltrato físico, emitida en contra de la recurrente por la Unidad de Maltrato Institucional del Departamento de la Familia.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se confirma la resolución administrativa recurrida.

I

Durante los días 7, 8 y 9 de febrero de 2006, el Departamento de la Familia, por conducto de la Unidad de Investigaciones Especiales, recibió varios referidos sobre maltrato institucional en la Escuela Altinencia Valle del municipio de Toa

Baja. Específicamente, se le imputó a la recurrente haber incurrido en agresiones físicas y verbales respecto a determinados estudiantes de segundo grado, pertenecientes al programa de Título I. En consecuencia, y a fin de dar curso a la investigación mandatoria, se designó al señor Miguel A. Varela, trabajador social, como el encargado de iniciar la misma.

El señor Varela dio curso a los procedimientos pertinentes a la investigación de los hechos, periodo que se extendió desde el 13 de marzo de 2006, al 7 de junio de dicho año. Como parte de ello, entrevistó a los menores presuntamente agraviados, a la recurrente, así como a varios colaterales; ello, a fin de corroborar la veracidad de las alegaciones pertinentes. Una vez ejecutada su función, el 19 de junio de 2006, el funcionario suscribió el correspondiente informe. En el mismo, consignó los resultados de su gestión y declaró *Con Fundamento* las imputaciones sobre maltrato institucional, en la tipología de *maltrato físico*. La anterior conclusión no aconteció en cuanto las alegaciones sobre maltrato emocional, por razón de no haberse corroborado la información ofrecida al respecto. De este modo, concluyó que, a tenor con su gestión, la recurrente, mientras suplantaba a la maestra de salón hogar de los menores cuya declaración se corroboró, los agredió con una regla, con sus puños, los arrodilló en piedras y los sentó en una tabla con tachuelas. Así, el señor Varela recomendó que la recurrente no trabajara de forma directa con menores de edad en la escuela. Como resultado, el 2 de noviembre de 2006, la Unidad de Maltrato Institucional de la agencia compelida acogió las apreciaciones del investigador y así lo notificó a la recurrente. Precisa destacar que, por los hechos en cuestión, esta enfrentó un procedimiento criminal independiente, ello en cuanto a uno de los menores involucrados, el cual no prosperó. Igualmente, por su conducta, fue referida al Departamento de Educación,

procedimiento que culminó con su destitución y la cancelación de sus certificados docentes.¹

Tras varias incidencias y en desacuerdo con la determinación emitida en su contra, la recurrente compareció ante la Junta y apeló el dictamen en disputa. En atención a ello, durante los días 8 de noviembre de 2010, 20 de enero de 2012, 25 de abril de 2014, 20 de junio de 2016, y el 29 de agosto de 2016, se celebró la correspondiente vista administrativa. Durante la misma, se presentó a la consideración del funcionario concernido cierta prueba documental, particularmente, el informe suscrito por el señor Varela, la notificación sobre el resultado de la investigación en disputa, y la acusación y la sentencia pertinentes al procedimiento criminal promovido en contra de la recurrente. Por igual, en apoyo a sus argumentos, esta presentó su testimonio, así como, también, las declaraciones de los siguientes testigos: la menor JCR; la señora Emérita Quiles Santiago, madre de JRC; las señoras Iris Marrero Pedroza y Libia Rosario, así como el señor Jaime Lladó Matos, todos maestros de la Escuela Altinencia Valle; la señora María Pedraza Quijano, representante de la Federación de Maestros y; la menor BRO. Ninguna de las declaraciones de los antedichos testigos fue concluyente a los efectos de establecer que los referidos promovidos respecto a la aquí recurrente, obedecieron a represalias en su contra. De hecho, destacamos que ninguno de estos fue testigo presencial de los hechos que atendemos.

Por su parte, en representación de la Unidad de Maltrato Institucional del Departamento de la Familia, testificó la señora Evelyn Ramos Santos, supervisora directa del señor Varela al momento de los hechos. Al justificar su intervención, indicó que este no estaba disponible, por razón de no laborar en la agencia. En lo concerniente, la testigo detalló las instancias de la

¹ Véase *Sentencia* del 12 de enero de 2015, Tribunal de Apelaciones, KLRA201301105.

investigación; ello, a tenor de las instancias consignadas en el informe que el señor Varela suscribió y que tuvo a su haber corroborar, previo a firmarlo en calidad de supervisora. En esencia, durante su testimonio, la señora Ramos Santos aludió a los hallazgos pertinentes a los referidos cuyas alegaciones sobre agresión física pudieron ser debidamente corroboradas por el investigador mediante entrevistas a las víctimas, al personal escolar y a los padres. De este modo, estableció la veracidad de las imputaciones que culminaron en la determinación de maltrato institucional, en la tipología de maltrato físico.

Tras examinar toda la evidencia sometida por las partes, el 14 de septiembre de 2016, la Oficial Examinadora concernida recomendó a la Junta confirmar el pronunciamiento emitido por la Unidad de Maltrato Institucional del Departamento de la Familia. En atención a ello, mediante *Resolución* del 23 de septiembre de 2016, la Junta acogió la recomendación antes aludida y confirmó la acción de fundamentar la investigación por maltrato físico institucional.

Inconforme, el 24 de octubre de 2016, la recurrente compareció ante nos mediante el presente recurso de revisión judicial. En el mismo formula los siguientes planteamientos:

Erró la Junta Adjudicativa al confirmar una determinación de maltrato, a base de un informe realizado 10 años antes por una persona distinta a la que se presentó como único testigo, que el propio Departamento la anunció como indispensable y utilizó una "leyenda" para el informe que nunca había entregado por cinco (5) años.

Erró la Junta Adjudicativa al confirmar una determinación de maltrato que es insostenible a base de la prueba testifical y documentos en el expediente.

Luego de examinar el expediente de autos y con el beneficio de la comparecencia de ambas partes de epígrafe, estamos en posición de disponer del asunto que nos ocupa.

II**A**

Es norma firmemente establecida en el estado de derecho vigente, que los tribunales apelativos están llamados a abstenerse de intervenir con las decisiones emitidas por las agencias administrativas, todo en deferencia a la vasta experiencia y conocimiento especializado que les han sido encomendados. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty II*, 179 DPR 923 (2010). En este contexto, la sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, 3 LPRA sec. 2175, establece el alcance de la revisión judicial respecto al pronunciamiento concerniente. A tal efecto, la referida disposición legal expresa como sigue:

El tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio.

Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.

Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal.

Al momento de revisar una decisión agencial, los tribunales deben ceñirse a evaluar la *razonabilidad* de la actuación del organismo. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, supra. Por ello, los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos que emita, siempre que estén sostenidas por *evidencia sustancial* que surja de la totalidad del expediente administrativo. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716 (2005); *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409 (2003). En este contexto, nuestro Tribunal Supremo ha definido el referido concepto como aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *Pacheco v. Estancias*,

supra; *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425 (1997).

De otro lado, la parte afectada por una determinación de hechos de una agencia debe, en primer lugar, demostrar que existe otra prueba en el récord que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la misma fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que el organismo tuvo ante su consideración. *Ramírez v. Depto. De Salud*, 147 DPR 901 (1999). Esta exigencia cumple con el propósito de evitar que meras alegaciones sirvan de fundamento para impugnar las determinaciones de hechos agenciales, a la vez que sostiene la presunción de corrección y legalidad que revisten a las decisiones administrativas. Por tanto, si la parte afectada no demuestra la existencia de prueba capaz de derrotar este axioma, las determinaciones de hechos de una agencia deben ser sostenidas por el tribunal revisor. *Ramírez v. Depto. De Salud*, supra.

A tenor con esta norma, los foros judiciales limitan su intervención a evaluar si la decisión de la agencia es razonable y no si hizo una determinación correcta de los hechos ante su consideración. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, supra. En caso de que exista más de una interpretación razonable de los hechos, el tribunal debe sostener lo concluido por la agencia, evitando sustituir el criterio del organismo por sus propias apreciaciones. *Pacheco v. Estancias*, supra. Ahora bien, esta norma de deferencia no es absoluta. La misma cede cuando está presente alguna de las siguientes instancias: (1) cuando la decisión no está fundamentada en evidencia sustancial; (2) cuando el organismo administrativo ha errado en la apreciación de la ley, y; (3) cuando ha mediado una actuación irrazonable, o ilegal. *Marina Costa Azul v. Comisión de Seguridad*, 170 DPR 847

(2007). Así, pues, si el tribunal no se encuentra ante alguna de estas situaciones, está en la obligación de sostener la determinación de la agencia concernida. *Otero v. Toyota*, supra.

B

Por su parte, sabido es que, en materia de derecho administrativo, el ordenamiento jurídico es enfático al reconocer que, de ordinario, las Reglas de Evidencia no aplican en los procedimientos de adjudicación. *OEG v. Rodríguez*, 159 DPR 98 (2003). A tal efecto y en lo aquí pertinente, la sección 3.13 (e) de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, dispone como sigue:

[...]

(e) Las Reglas de Evidencia no serán aplicables a las vistas administrativas, pero los principios fundamentales de evidencia se podrán utilizar para lograr una solución rápida, justa y económica del procedimiento.

[...]

3 LPRA sec. 2163 (e).

El estado de derecho imprime una naturaleza flexible e informal a la solución de los asuntos sometidos a la consideración de un organismo administrativo. 3 LPRA sec. 2101; *OEG v. Rodríguez*, supra. Por tanto, la precitada disposición responde al fin de promover el que los procedimientos correspondientes, se lleven a cabo de manera ágil y sencilla. *López Vives v. Policía de P.R.*, 118 DPR 219 (1987). Ahora bien, en cuanto a la aplicación de los “principios fundamentales” de las Reglas de Evidencia, la doctrina interpretativa pertinente reconoce que ello habrá de operar, en tanto no redunde en incompatibilidad alguna respecto a la naturaleza del proceso, y siempre que propenda a la más correcta y económica disposición de la controversia. Siendo de este modo y a los efectos de que el adjudicador concernido tenga ante sí toda la información pertinente a la controversia sometida a

su escrutinio, el ordenamiento jurídico vigente dispone que la interpretación de las normas propias al derecho probatorio es mucho más liberal en el ámbito administrativo que en el judicial. *OEG v. Rodríguez*, supra; *JRT v. Aut. de Comunicaciones*, 110 DPR 879 (1981).

III

En la presente causa, la recurrente en esencia plantea que incidió la Junta Adjudicativa del Departamento de la Familia al acoger las recomendaciones de un informe suscrito por una persona distinta a la que figuró como testigo en la vista administrativa y, en consecuencia, al encontrarla incurso en conducta constitutiva de maltrato físico institucional. Por igual, impugna la legitimidad del dictamen en controversia, ello por razón de, alegadamente, no estar debidamente sustentado en la prueba documental y testifical pertinente. Habiendo entendido sobre los referidos planteamientos a la luz de las particularidades del caso y del derecho aplicable, resolvemos confirmar la resolución administrativa recurrida.

Un examen del expediente de autos mueve nuestro criterio a sostener el dictamen emitido por el organismo concernido. Al remitirnos a la prueba que obra ante nos, particularmente a la transcripción de los procedimientos orales, concluimos que no existe razón legal alguna que nos permita imponer nuestra autoridad judicial sobre el quehacer adjudicativo aquí en disputa. La recurrente plantea que la señora Ramos Santos estaba impedida de testificar sobre un informe y una investigación que no realizó. Al respecto, afirma que el Departamento de la Familia no gestionó, de manera eficaz, la comparecencia del señor Varela al procedimiento adjudicativo en cuestión, funcionario designado como investigador de los incidentes promovidos en su contra. De este modo, sostiene que, a tenor con lo dispuesto en la Regla 110

(G) de Evidencia, 32 LPRA Ap. VI, R. 110 (G), el organismo concernido no presentó “la mejor evidencia” para legitimar la determinación a la que se advino sobre su conducta. Incide la recurrente en su raciocinio.

Tal cual expusiéramos, dada la naturaleza de los procedimientos de adjudicación en la esfera administrativa, de ordinario, las Reglas de Evidencia no son de aplicación. Ahora bien, siempre que propendan a la más ágil y económica disposición del asunto de que trate, los principios fundamentales de evidencia pueden considerarse durante el trámite. Sin embargo, su aplicación no observa el mismo rigor que en el ámbito judicial. Ello así, puesto que los procesos administrativos procuran la disposición ágil, sencilla y expedita de los asuntos sometidos a su consideración, sustrayendo los mismos de las trabas procesales y probatorias propias de la maquinaria judicial. En el caso de autos, el hecho de que el señor Varela no haya participado durante el proceso promovido por la recurrente, ello respecto a la determinación sobre maltrato físico institucional emitido en su contra, no desvirtúa la corrección del quehacer adjudicativo de la agencia recurrida. Si bien este fue quien efectuó la investigación en su contra y suscribió el informe en el cual se fundamentó el pronunciamiento en disputa, la señora Ramos Santos era su supervisora inmediata, hecho que la legitimó para aprobar los hallazgos de la gestión en controversia. En su declaración, la señora Ramos Santos aludió a los términos y estrategias ejecutadas por el señor Varela para corroborar los méritos de los referidos promovidos en contra de la recurrente. Su testimonio se ciñó a reproducir los resultados obtenidos durante el proceso de investigación, según consignados en el informe suscrito por su subalterno, sin que sus apreciaciones personales sustituyeran lo que este constató. Tan es así que, conforme se desprende de la

evidencia que atendemos, la Adjudicadora no permitió a la señora Ramos Santos enmendar, mediante su declaración, ciertas incongruencias en el informe en controversia, sino que favoreció su corrección, previo a finiquitar la disputa de epígrafe.

La recurrente erra en su pretensión de hacer prevalecer la aplicación estricta de las Reglas de Evidencia en el caso de epígrafe. De ahí que su impugnación respecto a la admisibilidad del testimonio de la señora Ramos Santos carezca de mérito. Esta testificó sobre el contenido de un informe con el cual se relacionó, ello en virtud de su condición de supervisora de su suscribiente. Además, la señora Ramos Santos firmó el informe en controversia, hecho que resulta suficiente para su autenticación. Por tanto, al amparo del margen de liberalidad que, en el aspecto probatorio, permea en los procedimientos administrativos de adjudicación, su intervención en el proceso no afectó los derechos de la recurrente, ni anula la legitimidad del dictamen emitido por la agencia recurrida.

En mérito de lo anterior y dado a que la recurrente no identificó evidencia alguna en el expediente administrativo que nos llevara a concluir que la decisión agencial aquí impugnada no está debidamente sustentada por la prueba, sostenemos lo resuelto por la Junta. En apoyo a sus argumentos en contra de los dispuestos por el organismo, alude a las declaraciones de testigos que no presenciaron los hechos en controversia. De este modo y en ausencia de prueba que establezca la veracidad de los mismos, particularmente la teoría de represalias en su contra, el remedio que solicita no le asiste. Por tanto, dado a que nada sugiere a este Foro que la agencia recurrida haya actuado de manera irrazonable, al margen de la evidencia sometida a su escrutinio, o que haya incidido en la apreciación de la ley, concluimos que la determinación que nos ocupa, prevalece en el caso de epígrafe.

IV

Por los fundamentos que anteceden, se confirma la resolución administrativa recurrida.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones