

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

EDMANUEL GUERRA
GÚZMÁN

Recurrente
v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA201900577

*Revisión
Administrativa*
procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Caso número:
C CD2017-0241

Sobre:
Barba acicalada

Panel integrado por su presidenta, la jueza Birriel Cardona, y el juez Bonilla Ortiz y la juez Cortés González.

Birriel Cardona, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de julio de 2020.

Comparece, por derecho propio, el señor Edmanuel Guerra Guzmán (“señor Guerra” o “el recurrente”), y nos solicita que revisemos una *Resolución* emitida el 20 de agosto de 2019 por la *División de Remedios Administrativos* del Departamento de Corrección y Rehabilitación (“DCR”).¹ El referido dictamen modificó una *Respuesta al Miembro de la Población Correccional* y determinó que el DCR debe revisar su *Manual sobre el Plan de Mantenimiento y Salud Ambiental del Departamento de Corrección y Rehabilitación* a los fines de especificar qué constituye una “*barba o recorte acicalado*”.

Por los fundamentos que exponremos a continuación,
REVOCAMOS el dictamen recurrido.

¹ Notificada el 23 de agosto de 2019.

-I-

El 18 de junio de 2019, el señor Guerra, quien está confinado en la Institución Guerrero de Aguadilla, presentó una *Solicitud de Remedio Administrativo*. Alegó que, en esa misma fecha, tuvo un incidente con el oficial Misael Dumeng Gómez. Según expuso, el oficial Dumeng Gómez lo trató de forma irrespetuosa y antiética, al exigirle un permiso para llevar barba justo cuando se disponía a recibir una visita familiar. Explicó que, tras mostrarle el documento solicitado, el oficial Dumeng Gómez le informó que llamaría al área de servicios médicos, pues entendía que el permiso había expirado. Adicionalmente, el recurrente señaló que éste le prohibió bajar a atender la visita, hasta tanto se comunicara con un supervisor. Por lo anterior, solicitó que dicho oficial cesara de ser su escolta al área de visitas y exigió su destitución, ya que no era la primera vez que se suscitaba un incidente de esta clase.

Por su parte, el 19 de julio de 2019, la División de Remedios Administrativos del DCR emitió una *Respuesta al Miembro de la Población Correccional*, acompañada de una *Respuesta del Área Concernida/Comandancia* suscrita por el Teniente II, Arnold Gil Caraballo. En términos generales, se determinó que, si bien el recurrente tenía una autorización médica que le permitía llevar barba, éste **no** cumplía con su obligación de mantenerla acicalada. Respecto a las alegaciones contra el oficial Dumeng Gómez, se concluyó que no había incurrido en conducta impropia.

Insatisfecho, el 1 de agosto de 2019, el recurrente sometió una *Solicitud de Reconsideración*, donde exigió que se investigara la situación ocurrida el 18 de junio de 2019; esto, por entender que el oficial Dumeng Gómez mintió acerca de la

condición en que se encontraba su barba. Afirmó que su barba estaba acicalada, y que el oficial Dumeng Gómez se rehusó a escoltarlo para ver a su familia. Por consiguiente, el señor Guerra le solicitó a la Institución que removiera al oficial del área de visitas para evitar cualquier toma de represalias.

Así las cosas, el 20 de agosto de 2019, la División de Remedios Administrativos emitió una *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional*, en la cual se acogió la petición de reconsideración sometida por el recurrente.² Como resultado, la División dictó una *Resolución* que modificó la *Respuesta* del 19 de julio de 2019.³ A grandes rasgos, concluyó que al recurrente no se le podía exigir que se afeitara de *manera acicalada*, puesto que el propio *Manual sobre el Plan de Mantenimiento y Salud Ambiental* del 22 de agosto de 2008, **no contenía** una definición expresa de lo que implicaba mantener una barba o recorte acicalado. Apoyó su proceder bajo los siguientes fundamentos:

De la respuesta recurrida surge que se verificó en el área médica si el recurrente posee autorización médica para tener barba. La evidencia documental que surge del expediente médico del recurrente refleja que el recurrente cuenta con un certificado médico expedido por la Dra. Noemí González que permite que, por una condición dermatológica en el rostro, el recurrente tiene un certificado cuya vigencia se extiende hasta el día del 29 de agosto de 2019. El mismo detalla que la barba debe estar "acicalada", y según el Teniente II, Arnold Gil Caraballo, el recurrente no lo llevó a cabo.

[...]

Ahora bien, el criterio rector, conforme al Manual, es la higiene y no el estilo particular que a bien tenga a escoger el confinado. En caso de que el DCR desee exigir un recorte o barba "acicalada". En la actualidad, el Manual no es claro sobre lo que es "acicalado", es más, **ni tan siquiera lo establece textualmente como exigencia**

² Notificada el 23 de agosto de 2019.

³ Notificada el 23 de agosto de 2019.

reglamentaria a imponer a los miembros de la población correccional. Es menester que se defina y aclare ese asunto en dicho reglamento.

[...]

Por consiguiente, a base de la totalidad del expediente administrativo del caso de autos, nuestra contención es que no se puede exigir al recurrente que se afeite de manera acicalada cuando no existe en el Manual una definición expresa de lo que es mantener una barba o recorte acicalado. Mientras el recurrente tenga una certificación médica vigente que justifique no recortarse al ras, como la mayoría de los confinados hacen, no se le puede exigir que se afeite de la misma manera y mucho menos impedir que baje al salón de visita para compartir con sus familiares. (Énfasis nuestro).

Aún inconforme, el señor Guerra compareció ante este Foro Apelativo mediante el recurso de epígrafe. Aunque no formuló señalamientos de error, el recurrente manifiesta que está en desacuerdo con la determinación de la División de Remedios Administrativos del DCR. En particular, adujo que no existe reglamentación alguna que le impida llevar la barba. También, expresó que siente temor a que se presente una querrela en su contra por tener barba, pues considera que el lenguaje del *Manual sobre el Plan de Mantenimiento y Salud Ambiental del Departamento de Corrección y Rehabilitación* no es claro, lo cual puede dar paso a interpretaciones arbitrarias por parte de los oficiales del DCR.

El 1ro de noviembre de 2019, el DCR, por conducto de la Oficina del Procurador General ("Procurador"), presentó un *Escrito en Solicitud de Desestimación*. Entre otras cosas, argumentó que el recurso de epígrafe debía ser desestimado por haberse tornado académico. Contando con la comparecencia de ambas partes, procedemos a resolver.

-II-

-A-

Revisión judicial

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico ("LPAU"), Ley Núm. 38, del 30 de junio de 2017, 3 LPRC sec. 2175, dispone el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias. Como bien se sabe, la doctrina de revisión judicial establece que les corresponde a los tribunales examinar si las decisiones de las agencias fueron hechas dentro de los poderes delegados y son compatibles con la política pública que las origina. Rolón Martínez v. Superintendente, 200 DPR ____, 2018 TSPR 157; Torres Rivera v. Policía de PR, 196 DPR 606, 625-626 (2016). La revisión que realiza el tribunal de las decisiones administrativas tiene como fin primordial asegurarse de que éstas desempeñen sus funciones conforme a la ley. Fuentes Bonilla v. ELA, 200 DPR ____, 2018 TSPR 98.

Es norma reiterada que los tribunales apelativos debemos otorgar deferencia a las decisiones de las agencias administrativas, ello debido a la experiencia y el conocimiento especializado que éstas poseen sobre los asuntos que se les son delegados. Rolón Martínez v. Superintendente, *supra*; Torres Rivera v. Policía de PR, *supra*, pág. 626.

A tenor con lo anterior, el Tribunal Supremo de Puerto Rico dispone que la revisión judicial de las decisiones administrativas comprende de tres (3) aspectos: (1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad, y (3) si las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron

correctas, ello mediante una revisión completa y absoluta. Rolón Martínez v. Superintendente, supra; Torres Rivera v. Policía de PR, supra, pág.626-627. Por esta razón, debemos ser bien cautelosos al intervenir con dichas determinaciones. García v. Cruz Auto Corp., 173 DPR 870, 892 (2008).

Es por estas razones que, como principio axiomático, las decisiones de los foros administrativos están investidos de una presunción de regularidad y corrección. *Íd.*; Vélez v. ARPE, 167 DPR 684 (2006). A raíz de esto, el Máximo Foro ha enfatizado que las determinaciones de los entes administrativos "poseen una presunción de legalidad y corrección que los tribunales debemos respetar mientras la parte que las impugna no presente la evidencia suficiente para derrotarlas". Rolón Martínez v. Superintendente, supra; Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, supra, pág. 626.

Asimismo, al momento de revisar una decisión administrativa, el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. González Segarra et al. v. CFSE, 188 DPR 252 (2013). De esa forma, la Sec. 4.5 de la LPAU, *supra*, sec. 2175, establece el marco en el que ocurre la revisión judicial de las determinaciones de las agencias administrativas, el cual está fundamentado en el principio rector de la razonabilidad, es decir, se examina que no se haya actuado de manera arbitraria o ilegal, o de forma tan irrazonable que sea considerado un abuso de discreción. Rolón Martínez v. Superintendente, supra; Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, supra, pág. 626.

Utilizando un criterio de razonabilidad y deferencia, los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo "si se fundamentan en

evidencia sustancial que conste en el expediente administrativo considerado en su totalidad.” Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, *supra*, pág. 627; Torres Santiago v. Depto. Justicia, 181 DPR 969, 1003 (2011).

Así pues, debemos recordar que las determinaciones de hecho que haga la agencia administrativa se deben sostener cuando se basen en evidencia sustancial que surja del expediente administrativo. Rolón Martínez v. Superintendente, *supra*; Art. 62, LPAU, *supra*, 3 LPRA sec. 2175. A estos fines, se ha definido evidencia sustancial como “aquella prueba relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. *Íd.*; Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 728-729 (2005). Para establecer la alegación de ausencia de tal evidencia sustancial, la parte afectada **debe demostrar que existe “otra prueba que reduce o menoscaba el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta tal punto que no pueda concluirse que la determinación de la agencia fue razonable a la luz de la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración”**. Otero v. Toyota, *supra*, pág. 728; OEG v. Rodríguez, 159 DPR 98, 118 (2003). (Énfasis nuestro).

De esa forma, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba que refute la actuación de la agencia y demuestre que la decisión no está fundamentada en evidencia sustancial. Rolón Martínez v. Superintendente, *supra*; González Segarra et al. v. CFSE, *supra*, pág. 277. Para lograr ese objetivo, tiene que demostrar que existe otra prueba en el récord que menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada. Si la parte afectada no demuestra la existencia de esa otra prueba, las determinaciones de hechos de una agencia deben ser sostenidas

por el tribunal revisor. Ramírez v. Dpto. de Salud, 147 DPR 901, 905 (1999).

Por su parte, las determinaciones de derecho pueden ser revisadas en su totalidad. Rolón Martínez v. Superintendente, *supra*. No obstante, hemos señalado que se sustituirá el criterio de la agencia cuando no se pueda hallar fundamento racional que explique o justifique el dictamen administrativo. *Íd.*; Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, 179 DPR 923, 941 (2010). Por ende, hemos señalado que "los tribunales deben darle peso y deferencia a las interpretaciones que la agencia realice de aquellas leyes particulares que administra". *Íd.*; Torres Rivera v. Policía de PR, *supra*, pág. 657. Ante esto, los tribunales no pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia administrativa con el fin de sustituir el criterio de éstas por el propio. Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, *supra*, pág. 627.

En resumen, los tribunales deben deferencia a las decisiones de una agencia administrativa, pero tal deferencia cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el ente administrativo erró en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) el organismo administrativo actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional, o (4) la actuación administrativa lesionó derechos constitucionales fundamentales. Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, *supra*, pág. 628.

En esas circunstancias, cederá la deferencia que merecen las agencias en la aplicación e interpretación de las leyes y los reglamentos que administra. Rolón Martínez v. Superintendente,

supra; JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, 177 DPR 177, 187 (2009). Es importante destacar que, si el tribunal no se encuentra frente a alguna de esas situaciones, aunque exista más de una interpretación razonable de los hechos, procede que se valide la interpretación que realizó la agencia administrativa. Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, *supra*, pág. 628.

-B-

El Manual sobre el Plan de Mantenimiento y Salud Ambiental del Departamento de Corrección y Rehabilitación

El Manual sobre el Plan de Mantenimiento y Salud Ambiental del DCR, del 22 de agosto de 2008, tiene el propósito de establecer los procedimientos para cumplir con las normas de salud y proveer las instrucciones generales relacionadas a la higiene, limpieza y mantenimiento en las instituciones correccionales.

Se entiende por *higiene*, el conjunto de conocimientos y técnicas que deben aplicar a los individuos para el control de los factores que ejercen o pueden ejercer efectos nocivos sobre la salud, por tanto, tiene como objetivo la conservación de la salud y la prevención de enfermedades. Art. IV (5) del Manual.

Asimismo, el precitado Manual dispone que el *Superintendente Institucional*, es el oficial que "supervisa y se asegura de la ejecución de este Plan en cada institución correccional." Manual, pág. 17. Por otro lado, en la Sección XI del referido Manual, se enumeran las reglas atinentes a la higiene personal de los miembros de la población correccional. En particular, el inciso C (1)(d) de esta sección, establece que **"los supervisores podrán exigirle a un miembro de la población correccional que se bañe o se recorte, si fuese**

necesario por razones de higiene". (Énfasis nuestro).
Manual, pág. 83.

-C-

Academicidad

La doctrina de academicidad va de la mano del principio de justiciabilidad. El propósito de la doctrina consiste en: (1) evitar el uso inadecuado de recursos judiciales; (2) asegurar que haya la adversidad suficiente para que las controversias se presenten y defiendan competente y vigorosamente; y (3) obviar precedentes innecesarios. Torres Santiago v. Dpto. de Justicia, 181 DPR 969, 982-983 (2010).

Un caso se torna académico cuando se intenta obtener: (1) un fallo sobre una controversia disfrazada, que en realidad no existe; (2) una determinación de un derecho, antes de que haya sido reclamado; o (3) una sentencia sobre un asunto, que, al dictarse por alguna razón, no podrá tener efectos prácticos sobre una controversia existente. Cuando un tribunal evalúa la doctrina de academicidad, deben centrarse en examinar los eventos anteriores, próximos y futuros para determinar, si la controversia entre las partes sigue viva y subsiste en el presente. Los tribunales estamos obligados a desestimar un caso por académico, cuando los hechos o el derecho aplicable han variado de tal forma que no existe una controversia vigente entre partes adversas. Torres Santiago v. Depto. Justicia, supra; Moreno v. Pres. UPR II, 178 DPR 969 (2010).

Por otro lado, la doctrina de academicidad reconoce varias excepciones en su aplicación cuando: (1) se presenta una controversia recurrente y capaz de evadir revisión judicial; (2) la situación de hechos ha sido modificada por el demandado, pero no tiene visos de permanencia; (3) la controversia se ha tornado

académica para el representante de una clase, pero no para otros miembros de la clase; y (4) persisten consecuencias colaterales que no se han tornado académicas. Torres Santiago v. Dpto. de Justicia, supra, págs. 982-983.

-III-

Según expusiéramos en la primera sección, el señor Guerra plantea que el DCR carece de una base reglamentaria que le prohíba tener barba. Además, señaló que su padecimiento de psoriasis constituye una razón justificada para no tener que afeitarse al ras, y que así se lo ha explicado a los oficiales de la Institución. Igualmente, expresó que los oficiales no creen que padezca de esta condición, ello a pesar de que cuenta con un certificado médico. Por último, indicó que la falta de claridad respecto al significado de “barba acicalada” promueve actuaciones arbitrarias en la Institución, ya que los funcionarios del DCR podrían interpretar este concepto de acuerdo con su juicio personal, en lugar de aplicar unos parámetros claros.

Por su parte, el Procurador arguyó que el recurso del recurrente debía ser desestimado porque éste incumplió con el pago de los aranceles de presentación. En tono similar, esgrimió que procedía desestimar el recurso por razón de que el mismo no fue notificado a la agencia recurrida dentro del término de treinta (30) días, según lo exige la Sección 4.2 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9672, y la Regla 58 (B)(1) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA XXII-B, R. 58 (B)(1). Además, señaló que el recurrente no acreditó justa causa que validara tal proceder.

En cuanto a los planteamientos reseñados, nos limitaremos a exponer que este Panel ya ha expresado su visión particular respecto al acceso a los tribunales por parte de los miembros de

la población correccional, quienes, por su obvia condición de encierro, enfrentan dificultades y contratiempos que, como norma general, un ciudadano en la libre comunidad no tiene que superar.⁴ Más importante aún, no podemos ignorar que el Reglamento de este Foro Intermedio tiene el propósito cardinal de impartir justicia y proveer acceso a la ciudadanía para que atendamos sus reclamos de manera justa y efectiva. Regla 2 del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R.2. Por tanto, entendemos que resulta improcedente desestimar el recurso bajo tales fundamentos procesales.

No obstante, el Procurador también aduce que la controversia es académica, puesto que la agencia resolvió la *Solicitud de Remedio* instada por el recurrente de manera favorable para éste. En ese sentido, afirma que ya no existe una controversia genuina entre las partes, dado que la División de Remedios Administrativos del DCR reconoció que, mientras exista una **autorización médica vigente**, no puede exigírsele al recurrente que mantenga su barba de manera acicalada.

Aunque de primera intención parecería que no existe una controversia viva entre las partes, lo cierto es que se trata de un escenario susceptible de repetirse y capaz de evadir revisión judicial. Nótese que la *Resolución* recurrida dio peso a la existencia de una autorización médica como elemento principal para modificar la *Respuesta* inicial. De paso, la agencia aceptó

⁴ Véase el recurso **KLRA2019-00449** y la discusión allí elaborada. Igualmente, hacemos eco de las expresiones vertidas por la Hon. Maite D. Oronoz Rodríguez, Jueza Presidenta de nuestro Tribunal Supremo, en el caso Eliezer Santana Báez v. Departamento de Corrección y Rehabilitación, 2019 TSPR 72. En esa ocasión, mediante Voto de Conformidad, la Jueza Presidenta expresó que:

Los Jueces y Juezas de este Tribunal tenemos la responsabilidad indelegable de garantizar que todas las personas puedan acudir a los tribunales en igualdad de condiciones, con independencia de cualquier otro factor que no sea el mérito de sus argumentos. Ello necesariamente conlleva no imponer requisitos procesales adicionales a los que exige nuestro ordenamiento y que, peor aún, afectarían a los más desventajados. (Énfasis nuestro).

que el *Manual sobre el Plan de Mantenimiento y Salud Ambiental* es **ambiguo** en cuanto al requerimiento de tener una barba acicalada y la exigencia de portar un certificado médico, aun si bien se exige que los confinados mantengan buenas condiciones de higiene.

Ahora bien, surge de los autos que, en caso de que el señor Guerra no cuente con un certificado médico, un oficial tendría la facultad de ordenarle que se afeite al ras, sin tomar en consideración su padecimiento de psoriasis. De incumplir con esta orden, el recurrente quedaría expuesto a un procedimiento disciplinario en su contra, esto a pesar de que no existe una norma que lo obligue a mantenerse afeitado.⁵ Es decir, el recurrente quedaría nuevamente a la merced de la interpretación particular que un funcionario de la Institución realice con relación al concepto de "barba acicalada".

En vista de lo esbozado, es preciso recordar que, conforme al Manual, el criterio rector para mantener el orden institucional es la higiene y **no el estilo particular** de recorte o barba que el confinado seleccione. Por tal razón, no queda clara la razón de higiene en el caso que nos ocupa. Asimismo, resulta importante resaltar, que el Art. IV del mencionado Manual, no define el término "acicalado", a los fines de exigirles a los miembros de la población correccional que tengan una barba o recorte acicalado. Así, pues, entendemos que en caso de que el DCR opte por exigir un recorte o barba *acicalada*, debe incluirlo como tal en el precitado Manual. Es en ese documento donde debe especificar qué constituye un recorte o barba *acicalada*. De igual forma, el

⁵ En particular, el Reglamento Disciplinario para la Población Correccional, Reglamento Núm. 7748 de 21 de septiembre de 2009 dispone, en el **inciso 227** de la Regla 6, que "desobedecer una orden directa emitida por parte de algún empleado" constituye un "acto prohibido" que podría acarrear sanciones. Por tanto, la negativa de afeitarse o no lucir acicalado puede conllevar medidas disciplinarias.

Manual tampoco exige que, **por razones de salud**, el recurrente tenga que gestionar y presentar un certificado médico para tener barba, y mucho menos tenerla acicalada. Ciertamente, poseer un certificado médico no es un requerimiento que surja de ninguna norma reglamentaria.

A la luz de los requerimientos no sustentados con base reglamentaria, estos resultan irrazonables y exceden las facultades y discreción administrativa. Procede revocar la determinación del DCR.

-IV-

Por los fundamentos que anteceden, **REVOCAMOS** la *Resolución* recurrida.

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

El juez Bonilla Ortiz disiente por entender que el asunto revisado es académico.

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