

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

SUGEILY MELÉNDEZ
GONZÁLEZ

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrida

KLRA202000089

Revisión Judicial
procedente del
DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Querella Núm.:
220-19-674

Sobre:
Querella Disciplinaria

Panel integrado por su presidenta la Juez Ortiz Flores, la Juez Nieves Figueroa y la Juez Lebrón Nieves.

Nieves Figueroa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2020.

Comparece ante nosotros la señora Sugeily Meléndez González (en adelante la “recurrente” o la “señora Meléndez González”), mediante recurso de revisión judicial. Solicita la revocación de la *Resolución* emitida por el Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante “Corrección” o el “recurrido”). En la referida *Resolución*, Corrección resolvió que la recurrente violó los Códigos 115 y 204 del Reglamento Disciplinario para la Población Correccional, Núm. 7748 de 23 de septiembre de 2009, según enmendado (en adelante “Reglamento Núm. 7748”). Además de cuestionar los méritos de su sanción, la recurrente entiende que las funciones de Investigador de Querella y Oficial de Querellas no pueden recaer en la misma persona.

Examinado el recurso presentado, así como el derecho aplicable, acordamos confirmar la *Resolución* recurrida.

I.

Surge del expediente ante nuestra consideración que, a raíz de un incidente ocurrido el 27 de octubre de 2019, se radicó un *Informe de Querella de Incidente Disciplinario* (“Informe Disciplinario”)

contra la señora Meléndez González, por violar los Códigos 141, 202, 204 y 115 del Reglamento Núm. 7748, *supra*. Según el *Informe Disciplinario*, la recurrente “admitió haber agredido con un palo de escoba” a otra confinada, luego de que esta la agrediera inicialmente a consecuencia de una discusión. La Oficial Querellante, Marcia Rodríguez Rivera, concluyó que la actuación de la recurrente alteró el clima institucional y puso en riesgo la seguridad.¹

El 29 de octubre de 2019, se le entregó a la señora Meléndez González copia del *Informe Disciplinario*. Posteriormente, fue calendarizada una vista disciplinaria para el 26 de noviembre de 2019.² Sin embargo, fue pospuesta y celebrada el 3 de diciembre de 2019.³ Luego de examinar la totalidad del expediente administrativo, así como declaraciones de testigos, la Oficial Examinadora, Elaine M. Reyes Torres, emitió su *Resolución*. En su dictamen encontró incurso a la recurrente por violación a los Códigos 115 (Agresión o su tentativa) y 204 (Pelea o su tentativa) del Reglamento Núm. 7748, *supra*. Sin embargo, no fue encontrada incurso por los Códigos 141 y 202 del Reglamento Núm. 7748, *supra*, ya que el expediente no proveía evidencia de la comisión de tales violaciones. En consecuencia, como sanción, la recurrente fue privada del privilegio “[...] de recreación, actividades especiales, comisaría[,] cualquier otro privilegio concedido y visita [...]” por un término de 30 días calendario.⁴

El 4 de diciembre de 2019, la recurrente fue notificada de la *Resolución*. Inconforme, ese mismo día presentó una *Solicitud de Reconsideración* en la Oficina de Asuntos Legales.⁵ La *Solicitud de*

¹ Véase, apéndice del recurrido, pág. 13.

² *Íd.*, pág. 10.

³ *Íd.*, pág. 8.

⁴ *Íd.* págs. 6-7.

⁵ *Íd.*, págs. 3-4.

Reconsideración fue declarada No Ha Lugar el 9 de diciembre de 2019 y notificada el 29 de enero de 2020.⁶

Al continuar insatisfecha con la determinación del foro administrativo, el 21 de febrero de 2020, la señora Meléndez González acudió ante esta segunda instancia judicial mediante recurso de revisión. Señala que hay un error en el encasillado de la evidencia tomada en consideración. Indica que aparece como testigo la Oficial Meléndez quien alegadamente no declaró durante la vista. De otra parte, señala que Corrección viola sus derechos e incumple con el Reglamento Núm. 7748, *supra*, al permitir que un mismo oficial ejerza la función de Oficial de Querellas e Investigador de Vistas.

Con el beneficio de la comparecencia del Procurador General, en representación del Departamento de Corrección y Rehabilitación, procedemos a resolver.

II.

A. Revisión Judicial

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante “LPAU”), Ley Núm. 38, del 30 de junio de 2017, 3 LPRA sec. 2175, dispone el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias. Tanto la referida Ley como la jurisprudencia aplicable establecen que la función revisora de las decisiones administrativas concedida a los tribunales apelativos consiste esencialmente en determinar si la actuación de la agencia fue dictada dentro de las facultades que le fueron conferidas por ley y si la misma es legal y razonable.⁷

El Tribunal Supremo de Puerto Rico (en adelante “Tribunal Supremo”) ha reiterado que “[l]a doctrina de revisión judicial dispone

⁶ *Íd.*, pág. 1.

⁷ *T-JAC v. Caguas Centrum*, 148 DPR 70 (1999).

que, al revisar las determinaciones administrativas, los tribunales tienen la encomienda de auscultar si las mismas fueron emitidas en virtud de los poderes delegados a la agencia y de su política pública".⁸ Los tribunales revisores "[...] debemos conceder deferencia a las decisiones de las agencias administrativas, pues éstas gozan de experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos ante su consideración, lo cual ampara sus dictámenes con una presunción de legalidad y corrección".⁹ La revisión judicial de las decisiones administrativas comprende 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, y (3) si las conclusiones de derecho fueron correctas.¹⁰

Por un lado, las determinaciones de hecho se deben sostener si las mismas se basan en evidencia sustancial que surja de la totalidad del expediente administrativo.¹¹ A esos fines, evidencia sustancial es aquella prueba relevante que "una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión".¹² Debido a lo anterior, debemos respetar las resoluciones administrativas hasta tanto no se demuestre mediante evidencia suficiente que la presunción de legalidad ha sido superada o invalidada.¹³

Asimismo, al momento de revisar una decisión administrativa el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia.¹⁴ Así pues, la revisión judicial se debe

⁸ *Capó Cruz v. Junta de Planificación* 204 DPR __ (2020), 2020 TSPR 68; *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 625-626 (2016); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 DPR 263, 279 (1999).

⁹ *Íd.*; *Torres Rivera v. Policía de PR*, *supra*, pág. 626.

¹⁰ *Íd.*; *Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico*, *supra*, págs. 626-627; *Asoc. Fcias v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010).

¹¹ *Íd.*; *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26, 36 (2018).

¹² *Íd.*; *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76-77 (2004).

¹³ *Íd.*; *Torres Rivera v. Policía de PR*, *supra*.

¹⁴ *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252 (2013); *Hernández, Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592, 614 (2006). Véase, además, *PCME v. JCA*, 166 DPR 599, 616-617 (2005).

limitar a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria o ilegal, o en forma tan irrazonable que su actuación constituye un abuso de discreción.¹⁵ 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.”¹⁶

En otras palabras, la parte recurrente viene obligada a derrotar la presunción de corrección de los procesos y de las decisiones administrativas.¹⁷ 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.¹⁸

Ahora bien, cuando se trate de conclusiones de derecho que no involucren interpretaciones efectuadas dentro del ámbito de especialización de la agencia, éstas serán revisables por los tribunales sin circunscribirse al razonamiento que haya hecho la agencia.¹⁹ Cuando se trate de la revisión de determinaciones que estén entremezcladas con conclusiones de derecho, el foro judicial tendrá amplia facultad de revisión, como si se tratara de una cuestión de derecho propiamente.²⁰ 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.²¹

¹⁵ *Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico*, *supra*, pág. 626; *Calderón Otero v. CFSE*, 181 DPR 386, 396 (2011).

¹⁶ *Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico*, *supra*, pág. 627; *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1003 (2011).

¹⁷ *Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.*, 133 DPR 521, 532 (1993).

¹⁸ *Ramírez v. Dpto. de Salud*, 147 DPR 901, 905 (1999).

¹⁹ *Rivera v. A & C Development Corp.*, 144 DPR 450 (1997).

²⁰ *Íd.*, a la pág. 461.

²¹ *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.²² 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 recurrida.²³

B. Reglamento Disciplinario para la Población Correccional

El Reglamento Disciplinario para la Población Correccional, Reglamento Núm. 7748, *supra*, fue aprobado de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración de Corrección, Ley Núm. 116 del 22 de julio de 1974, 4 LPRA sec. 1101 et seq., que fue posteriormente derogada por el Plan de Reorganización Número 2-2011 de 21 de noviembre de 2011, conocido como el Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011. No obstante, el Artículo 68 del referido Plan estableció que los reglamentos vigentes a la fecha de su efectividad continuarían en vigor hasta que sean sustituidos. Actualmente, el Reglamento Disciplinario Núm. 7748 no ha sido sustituido o derogado.

El Reglamento Núm. 7748, [*supra*], es de aplicación a todos los confinados sumariados o sentenciados, que cometan o intenten cometer un acto prohibido en cualquier institución bajo la

²² *Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico*, *supra*, pág. 628.

²³ *Íd.*

jurisdicción de la Administración de Corrección, actualmente Departamento de Corrección.²⁴ Dicho Reglamento establece sanciones civiles cuando los reos en las penitenciarías de Puerto Rico incurren en conducta prohibida por el propio Reglamento.²⁵ Al analizar este Reglamento, el Tribunal Supremo ha indicado que “las situaciones que afectan a las instituciones carcelarias obligan a la Administración de Corrección a establecer un régimen disciplinario riguroso. Tal régimen disciplinario debe buscar la protección del orden público, así como la de los propios reclusos.”²⁶ En fin, el Reglamento Núm. 7748, *supra*, regula las normas y procedimientos en asuntos de disciplina, a la vez que garantiza el debido proceso de la ley a todas las partes.

En lo pertinente a la controversia ante nuestra consideración, la Regla 4 inciso 11 del Reglamento Núm. 7748, *supra*, define la figura del "Investigador de Vistas" como la:

[P]ersona de la Institución seleccionado por el Superintendente que sirve como colector imparcial de pruebas y cuyo deber es realizar la investigación relacionada a los cargos imputados al confinado durante el proceso de disciplina. En aquellos casos en que el confinado no tenga la capacidad de presentar su propia prueba, le será permitido al Investigador de Vistas hablar en sustitución del confinado para presentar la prueba que fue recopilada en el Informe del Investigador. No obstante, el Investigador de Vistas carece de facultad para emitir recomendación o determinación alguna en el caso.

Por otro lado, el “Oficial de Querellas” es definido en el inciso 13 de la Regla 4 del Reglamento Núm. 7748, *supra*, como el "empleado designado por el Superintendente de la institución, encargado de todos los asuntos relacionados a los procedimientos disciplinarios, incluyendo, pero sin limitarse a, calendarización de vistas, manejo de documentos, suministrar formularios de apelación

²⁴ Regla 3 del Reglamento Núm. 7748, *supra*.

²⁵ *Báez Díaz v. ELA*, 179 DPR 605 (2010).

²⁶ *Íd.*

y la presentación de los formularios de apelación en la Oficina de Asuntos Legales".

En cuanto a las funciones de cada uno de estos funcionarios, se establece que una vez la querrela sea cumplimentada y revisada por el Supervisor Correccional de Turno, la misma se presentará al Oficial de Querellas, quien tiene la responsabilidad de: (1) asignar inmediatamente un número de querrela, registrar la querrela disciplinaria en una bitácora, determinar el nivel de severidad aplicable y añadir el Código o Acto Prohibido en la querrela disciplinaria; (2) someter al Investigador de Querellas toda querrela disciplinaria para la correspondiente investigación; (3) coordinar con el Oficial Examinador de Vista Disciplinaria la calendarización de toda vista administrativa; y, (4) preparar las planillas de notificación para la celebración de todas las vistas administrativas.²⁷

Luego de presentada la querrela disciplinaria ante el Oficial de Querellas, el Supervisor Correccional de Turno notificará al confinado sobre la presentación de la querrela en su contra, leerá el contenido en voz alta al confinado y le advertirá sobre los derechos que le asisten durante el procedimiento disciplinario, entre otras, el derecho a guardar silencio y a recibir asistencia del Investigador de Vistas, así como el derecho a solicitar que el Investigador de Vistas entreviste testigos específicos y les interrogue con preguntas específicas.²⁸

De otra parte, la Regla 11 del Reglamento Núm. 7748, *supra*, reglamenta el proceso de investigación y establece que, "[t]odo caso de querrela disciplinaria será referido al Investigador de Querellas para la correspondiente investigación". Además, dispone los deberes y funciones del Investigador de Querellas, detallados de la siguiente manera:

²⁷ Regla 10, incisos (B) y (D) del Reglamento Núm. 7748, *supra*.

²⁸ Regla 10 (E) del Reglamento Núm. 7748, *supra*.

1. Entrevistar e interrogar a toda persona relacionada, directa o indirectamente con el caso, incluyendo al confinado o los testigos solicitados por este.

2. El confinado debe ser orientado sobre su derecho a guardar silencio y podrá recibir asistencia del Investigador de Querellas.

3. Si el confinado quiere hacer una declaración, el Investigador de Querellas debe tomar la misma, de manera detallada, con cualquier información adicional que pueda observar con respecto al comportamiento del confinado durante la entrevista.

4. Debe investigar en detalle la versión de hechos presentada por el confinado.

a. En todos los casos en los que el confinado quiera presentar testigos para que declaren a su favor, deberá informarlo al Investigador de Querellas.

b. El Investigador de Querellas obtendrá las declaraciones de estos testigos u obtendrá las respuestas a las preguntas formuladas por el confinado.

5. Deberá registrar las declaraciones de los testigos de manera exacta y detallada. No obstante, los testigos tienen la opción de presentar su declaración por escrito o responder directamente a las preguntas realizadas por el Investigador de Querellas. En este caso el investigador redactará de manera detallada la pregunta y la correspondiente contestación.

6. Verificará el manejo y disposición correcta de la evidencia y preparará un informe de ello.

a. Informará en que consiste la evidencia recolectada e indicará la manera en que la misma fue recopilada (Por ejemplo, pero sin limitarse a: testimonios, documentos, fotografías, artículos y diagramas, entre otros).

b. El Investigador de Querellas podrá comentar sobre el comportamiento o el semblante del imputado o de un testigo, aspectos de la distribución de la planta física de la institución u otros similares que puedan ser pertinentes para el caso.

c. Redactar un Informe completo y detallado que contenga las declaraciones de todos los testigos y la evidencia recopilada. [...]

[...].²⁹

La Regla 11 del Reglamento Núm. 7748, *supra*, también establece que "[s]i el Investigador de Querellas presenció, o tiene

²⁹ Regla 11 (B) del Reglamento Núm. 7748, *supra*.

conocimiento personal del incidente que se encuentra ante su consideración para la correspondiente investigación, deberá ser relevado de ese caso en particular. El Superintendente designará a un Investigador alterno que tomará su lugar". Asimismo, dispone el término que tiene el Investigador de Querella para realizar la investigación y que este le remitirá todos los documentos, junto con el Informe de Investigación, al Oficial de Querellas, inmediatamente culmine la investigación. En lo concerniente a los deberes y responsabilidades del Oficial de Querellas, la Regla 11, inciso G, establece que serán los siguientes:

1. Al recibir la querella, revisar que esté debidamente cumplimentada;
2. Recibir el Informe de Investigación y los documentos correspondientes;
3. Preparar un Reporte de Cargos basado en los hallazgos e informe del Investigador;
4. Coordinar la correspondiente vista con el Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias;
5. Notificar al confinado la fecha y hora de la vista, junto con una copia del Reporte de Cargos;
6. Preparar una lista o agenda semanal, por separado, de las vistas calendarizadas ante el Oficial Examinador especificando el nombre del confinado, número de querella y hora de la vista;
7. Enviar copia de la lista de vistas administrativas al Superintendente;
8. Publicar una copia de la lista de vistas calendarizadas en un área visible y accesible a todo el personal.

III.

En el caso que nos ocupa, la recurrente cuestiona la determinación tomada por Corrección al señalar que hay un error en la evidencia tomada en consideración, debido a que aparece como testigo la Oficial Meléndez, quien alegadamente no declaró durante la vista. Por otra parte, señala que Corrección viola sus derechos e incumple con el Reglamento Núm. 7748, *supra*, al permitir que un

mismo oficial ejerza las funciones de Oficial de Querellas e Investigador de Vistas.

Al examinar los documentos presentados por las partes, no encontramos prueba alguna que sostenga los planteamientos esbozados por la recurrente. Por el contrario, destacamos que a la señora Meléndez González se le garantizó el debido proceso establecido en el Reglamento Núm. 7748, *supra*.

En primer lugar, revisadas las disposiciones del Reglamento Núm. 7748, *supra*, referentes a las funciones aludidas por la recurrente, somos del criterio que, no existe prohibición alguna en que una misma persona ejerza la función de Oficial de Querellas y a su vez, sea el Investigador de Vistas. En sí, el único impedimento que se desprende del Reglamento Núm. 7748, *supra*, es que, el Investigador no puede tener conocimiento personal de los hechos que ocasionaron el incidente que estará investigando.

Examinado el expediente detenidamente, identificamos que la Oficial K. Serrano actuó como Oficial de Querella e Investigador de Vista.³⁰ No existe en el expediente, sin embargo, evidencia que apunte a que esta tenía conocimiento personal de los hechos que dieron paso al *Informe Disciplinario*. En vista de ello, no había impedimento alguno para que ejerciera ambas funciones sin perjudicar los derechos de la señora Meléndez González.

Evaluated el expediente administrativo en su totalidad y de acuerdo a los fundamentos expuestos sobre revisión judicial de determinaciones administrativas, procede dar deferencia a la decisión tomada por Corrección. La determinación de Corrección se basó en evidencia sustancial; no hubo error en la aplicación o interpretación de las leyes; no podemos concluir que la determinación del foro administrativo fue irrazonable o ilegal; y la

³⁰ Véase, apéndice del recurrido, págs. 8, 9, 10 y 53.

actuación administrativa no privó a la señora Meléndez González del debido proceso de ley.

Igualmente, la prueba presentada y contenida en el expediente administrativo sirvió para confirmar que, en efecto, la señora Meléndez González violó los Códigos 115 y 204 al agredir a otra confinada. La propia recurrente admitió haber cometido la agresión por la que se presentó la querrela disciplinaria.³¹

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la *Resolución* recurrida.

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

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

³¹ Véase, apéndice del recurrido, págs. 6 y 14.