

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

ROBERTO QUIÑONES
RIVERA

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA202200045

Revisión Administrativa
procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Caso Número:
B-616-21

Sobre:
Trabajo en Proyecto de
Tablillas

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Ortiz Flores, la Jueza Romero García y la Jueza Reyes Berríos

Ortiz Flores, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de febrero de 2022.

Comparece ante nosotros y por derecho propio, el 24 de enero de 2022, el señor Roberto Quiñones Rivera (Sr. Quiñones; confinado; recurrente) mediante recurso de revisión judicial. Nos solicita que revisemos la determinación emitida el 6 de diciembre de 2021 y **notificada el 20 de diciembre de 2021** por el Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR; agencia recurrida).¹ Esto, como respuesta a la denegatoria por parte del DCR ante la *Reconsideración* presentada por el Sr. Quiñones.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, adelantamos que se confirma la determinación administrativa recurrida sin trámite ulterior bajo lo dispuesto en la Regla 7 (B) (5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 7 (B) (5).²

I

El señor Roberto Quiñones Rivera actualmente es miembro de la población correccional de la institución Bayamón 501 bajo el modulo 3-k. A consecuencia de la llegada del COVID-19 a la Isla, el 16 de marzo de

¹ Anejo 14 del recurso.

² Esta regla nos permite “prescindir de términos no jurisdiccionales, escritos, notificaciones o procedimientos específicos en cualquier caso ante [nuestra] consideración, con el propósito de lograr su más justo y eficiente despacho”.

2020, el DCR impuso un protocolo de seguridad en la institución antes mencionada con el fin de prevenir el contagio entre la comunidad ante múltiples brotes. Así pues, antes de este suceso, el Sr. Quiñones laboraba de lunes a viernes en el área de ropería que ubica en la unidad de Admisiones de la institución. A tal efecto, este cumplía con aproximadamente con no menos de cinco horas diarias.

Ahora bien, ante la imposición del protocolo aprobado el 11 de marzo de 2020, no fue hasta el 17 de abril de 2020 que el Sr. Quiñones fue ubicado en su unidad de vivienda. Ante ello, el 14 de agosto de 2020, este presentó una Solicitud de Remedio Administrativo a la cual le fue asignado **B-508-20**.³ Mediante esta, expuso que le habían informado que las plazas en el área de ropería serían canceladas. Por su parte, el Evaluador emitió el 20 de agosto de 2020 la *Respuesta al Miembro de la Población Correccional*.⁴ En esencia, expresó que debido a la situación del COVID-19 se estaban sacando a trabajar a las áreas el mínimo personal necesario, que ningún confinado había perdido su trabajo, y “que de necesitar del área de ropería algo[,] se est[á] utilizando los confinados de mantenimiento.”⁵

A esos fines, el 21 de septiembre de 2020 el Sr. Quiñones presentó una *Solicitud de Reconsideración* a través de la cual hizo referencia a un recorte de periódico en torno a un comunicado sobre la reanudación de los servicios en las instituciones carcelarias.⁶ De este modo, el 18 de diciembre de 2020 el confinado recibió la *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional*, que dispone lo siguiente:⁷

Luego de evaluar la totalidad del expediente determinamos lo siguiente:

(x) Se deniega la petición de reconsideración debido a:

(Realizar una breve descripción sobre razón de la denegatoria)

En conversación vía telefónica con su Técnico de Servicios Sociopenales nos indica que las personas encargadas de

³ Anejo 1 del apéndice del recurrente.

⁴ Anejo 2 del apéndice del recurrente.

⁵ *Id.*

⁶ Anejo 3 y 4 del apéndice del recurrente.

⁷ Anejo 5 del apéndice del recurrente.

los talleres están minimizando cantidad de empleados y son ellos los que determinan quienes trabajaran por ahora, mientras se va trabajando para poder integrarlos a todos nuevamente a sus talleres. Se le notifica que cuando se normalice la situación en el país (estado de emergencia en toda la isla ante una pandemia mundial conocida como coronavirus o COVID-19), usted será calendarizado y comenzará labores nuevamente.

Cabe señalar que el REGLAMENTO PARA TENDER LAS SOLICITUDES DE REMEDIOS RADICADAS POR LOS MIEMBROS DE LA POBLACION ADMINISTRATIVOS CORRECCIONAL establece términos para cumplir con el debido proceso de respuestas de reconsideración y/o resolución al particular presentado por usted. En la búsqueda de una respuesta efectiva a su reclamo dilatamos el proceso, pero pudiendo concluir dicha situación. (Énfasis suplido.)

Posteriormente, el 16 de agosto de 2021, el técnico sociopenal le comunicó al recurrente mediante carta lo siguiente:⁸

Señor: Quiñones

Fue recibida en nuestra oficina una comunicación enviada por usted a la atención de la Sra. Ingrid Morales Colón, Secretaria Auxiliar del Programas y Servicios con fecha del 29 de junio de 2021.

De la información obtenida en la Carta recibida por usted, nos solicita que se le asigne al Proyecto de tablilla o Car Wash.

De las gestiones realizada con el personal del Área de Sociales y Superintendencia nos informaron que se le ofreció laborar en el mantenimiento de pasillos del edificio 3k. No obstante nos indicó que tenía un litigio en el tribunal por el trabajo anterior. Se le ofreció servir en el área de la cocina y usted rechazó el mismo. Estuve discutiendo su caso con la Jefa de Programas y Servicios buscando otra respuesta. Esta me informó que el área de tablilla tenía las personas asignadas.

Estamos en constante comunicación con la Institución Bayamón: 501 buscando se le considere su petición. Así pueda continuar bonificando y mantener una actitud positiva y beneficiosa para su rehabilitación.

Esperemos que la información sea a sus propósitos.

Por otro lado, el 10 de septiembre de 2021 el confinado presentó otra *Solicitud de Remedio Administrativo* a la cual le fue asignado el número B-974-21.⁹ Ante esto, el comandante respondió lo siguiente: "El confinado fue devuelto al trabajo."¹⁰ Posteriormente, el 8 de junio de 2021

⁸ Anejo 7 del apéndice del recurrente. La carta fue recibida por el Sr. Quiñones el 31 de agosto de 2021,

⁹ Anejo 8 del apéndice del recurrente.

¹⁰ Anejo 9 del apéndice del recurrente.

el Sr. Quiñones presentó otra *Solicitud de Remedio Administrativo* a la cual le fue asignado el número **B-616-21**.¹¹ En esencia, expuso que solicitó que se le anotara en la lista para laborar en el área de Car Wash. En respuesta a esta, le informaron lo siguiente: “El día que fuimos buscando candidatos para el ‘Car Wash’ lo que se le informó fue que su nombre figuraba en la lista de los interesados NUNCA se le informó que había sido seleccionado.”¹²

Por consiguiente, el 24 de agosto de 2021, fue recibida la *Solicitud de Reconsideración* presentada por el Sr. Quiñones. Así las cosas, luego de evaluada la totalidad del expediente mediante *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional*, emitida el 6 de diciembre de 2021 y recibida por el confinado el **20 de diciembre de 2021**, el DCR determinó lo siguiente:¹³

(X) Se deniega la petición de reconsideración debido a:
(Realizar una breve descripción sobre razón de la denegatoria)

Se confirma respuesta emitida por el área concernida. Cabe señalar que en comunicación (vía telefónica), con personal autorizado del Complejo Correccional de Bayamón **nos informan que a usted se le ofreció un empleo en el área de lavandería el cual usted rechazó, se le orienta que la disponibilidad de trabajo es limitada por lo que debe aprovechar cuando surja un espacio para trabajar.** (Énfasis nuestro y suplido.)

Inconforme el recurrente con la respuesta emitida por el DCR en torno a la *Solicitud de Reconsideración* presentada por este, el **18 de enero de 2022** comparece ante nosotros y expone los siguientes señalamientos de errores:

1. Erró la agencia recurrida al denegar la solicitud de Reconsideración incoada por el recurrente al alegar, mediante información falsa, que al recurrente se le ofreció un empleo en el área de lavandería y que el recurrente lo rechazó, entendiéndose que, pese a que hay evidencia robusta de que existe un patente discrimen contra el recurrente no existe un patente discrimen contra el recurrente no existe evidencia alguna de que al recurrente se le haya ofrecido otro trabajo en el área de la lavandería.

¹¹ Anejo 11 del apéndice del recurrente.

¹² Anejo 12 del apéndice del recurrente.

¹³ Anejo 14 del apéndice del recurrente.

2. Erró la agencia recurrida al no tomar en consideración al recurrente para trabajar en el Proyecto de Tablillas y continuar discriminando contra el recurrente al asignar al Proyecto de Tablillas otros confinados que solicitaron trabajo en el Proyecto de Tablillas después que el recurrente, con sentencias más altas que la que cumple el recurrente y que incluso llegaron a la unidad de vivienda 3-k después que el recurrente.

A la luz de lo antes expuesto, procedemos a exponer el derecho aplicable.

II

A

La revisión judicial de las determinaciones finales administrativas por este Tribunal se realiza al amparo de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAU), Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, según enmendada, 3 LPRA sec. 9601 *et seq.* Esta, dispone que la revisión judicial se circunscribe a evaluar: **(1)** si el remedio concedido por la agencia es el adecuado; **(2)** si las determinaciones de hechos están sostenidas por la evidencia sustancial que surge de la totalidad de expediente; y **(3)** si las conclusiones de derecho son correctas, para cuyo escrutinio el foro revisor no tiene limitación alguna. 3 LPRA sec. 9675.

Del mismo modo, es norma reiterada que los procedimientos y las decisiones de los organismos administrativos están cobijados por una **presunción de regularidad y corrección**. Debido a ello, la revisión judicial se limita al examen de la razonabilidad de la actuación de la agencia. Por ello, el tribunal revisor podrá intervenir con los foros administrativos cuando la decisión adoptada no está basada en evidencia sustancial, o ha errado en la aplicación de la ley, o cuando la actuación es arbitraria, irrazonable, ilegal o afecta derechos fundamentales. *Caribbean Communication v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 1006 (2009); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009).

Conforme a ello, la norma general es que las decisiones de las agencias administrativas deben ser consideradas con **gran deferencia** por los tribunales apelativos, por razón de la experiencia y conocimiento

especializado de éstas respecto a las facultades que se les han delegado. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009); *Borschow Hosp. v. Jta. de Planificación*, 177 DPR 545, 566 (2009). Es por ello, **que las determinaciones de hechos del ente administrativo se sostendrán si se basan en la evidencia sustancial que obra en el expediente, considerado en su totalidad.** A esos fines, **evidencia sustancial** es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, a las págs. 186-187; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716 (2005) que cita a *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998) y a *Hilton Hotels v. Junta Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953).

Es decir, “los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad’.” *Otero v. Toyota*, a las págs. 727-728. Sin embargo, aunque “[l]as conclusiones de derecho son revisables en todos sus aspectos por el tribunal,”¹⁴ le “corresponde a los tribunales la tarea de interpretar las leyes y la Constitución.” *Pueblo v. Méndez Rivera*, 188 DPR 148, 157 (2013), que cita a *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 DPR 464, 470 (2009). No obstante, “merece gran deferencia y respeto la interpretación razonable de un estatuto que hace el organismo que lo administra y del cual es responsable.” *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, a la pág. 187. A tenor con lo anterior, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado lo siguiente:

[p]ara que un tribunal pueda decidir que la evidencia en el expediente administrativo no es sustancial es necesario que la parte afectada demuestre que existe otra prueba en el récord que razonablemente reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia, hasta el punto de que un tribunal no pueda, concienzudamente, concluir que la evidencia sea sustancial, en vista de la prueba presentada y hasta el punto que se demuestre claramente que la decisión [del organismo administrativo] no está justificada por una evaluación justa del peso de la prueba que tuvo ante su consideración. (Citas omitidas.)

¹⁴ *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 DPR 464, 469-470 (2009).

Domínguez v. Caguas Expressway Motors, 148 DPR 387, 397-398 (1999).

Por tanto, la parte que impugna judicialmente las determinaciones de hechos de una agencia administrativa **tiene el peso de la prueba para demostrar que éstas no están basadas en el expediente o que las conclusiones a las que llegó la agencia son irrazonables.** *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 77 (2004); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998). De otro lado, las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el foro revisor. Los tribunales, como concedores del derecho, no tienen que dar deferencia a las interpretaciones de derecho que hacen las agencias administrativas. *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 DPR 464, 469-470 (2009). No obstante, los tribunales no pueden descartar liberalmente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. Incluso, en los casos dudosos, y aun cuando pueda haber una interpretación distinta de las leyes y reglamentos que administran, “*la determinación de la agencia merece deferencia sustancial*”. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009).

Así pues, es norma reiterada por el Tribunal Supremo de Puerto Rico que las conclusiones e interpretaciones de las agencias administrativas merecen una amplia deferencia judicial por la “vasta experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se les ha delegado.”¹⁵ Por tanto, se establece una presunción de legalidad y corrección a favor de las agencias administrativas.¹⁶ Consecuentemente, **la revisión judicial de las conclusiones e interpretaciones de las agencias administrativas es limitada.** Cónsono con tal predicamento, estas “deben ser respetadas a menos que la parte recurrente establezca que hay evidencia en el expediente administrativo suficiente para demostrar que la agencia no actuó

¹⁵ *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186-187 (2009).

¹⁶ *A.R.P.E. v. Junta de Apelaciones sobre Construcciones y Lotificaciones*, 124 DPR 858, 864 (1989).

razonablemente”.¹⁷ Es decir, “los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad.”¹⁸ Al referirnos a la frase evidencia sustancial, se trata de “aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión.”¹⁹

Por lo tanto, para convencer al tribunal de que la evidencia utilizada por la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe 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 pueda ser concluido que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración.²⁰

B

Conforme al Plan de Reorganización Núm. 2-2011, el DCR promulgó el Reglamento Interno De Bonificación Por Buena Conducta, Trabajo, Estudio Y Servicios Excepcionalmente Meritorios (*Reglamento Interno de Bonificaciones*), el cual se encuentra vigente desde el 3 de junio de 2015. A tales efectos, se dispuso en su Artículo IV que el término bonificación es la rebaja del término de la sentencia de un miembro de la población correccional conforme al Plan de Reorganización Núm. 2-2011, según enmendado. Asimismo, en su Artículo IV define el término bonificación adicional como “los abonos por trabajo y estudios realizados por el miembro de la población correccional.” A tenor con esto, el Artículo VIII de este reglamento establece lo siguiente:

En adición a los bonos autorizados en el Artículo V de este Reglamento [bonificación por buena conducta], a toda persona sentenciada a cumplir pena de reclusión, el Secretario o su representante autorizado podrá conceder abonos por trabajos, estudios o servicios:

¹⁷ *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, supra*, págs. 186-187.

¹⁸ *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727-728 (2005).

¹⁹ *Otero v. Toyota, supra*.

²⁰ *Polanco v. Cacique Motors*, 165 DPR 156, 170 (2005).

1. A razón de no más de cinco (5) días por cada mes en que el recluso esté empleado en alguna industria o que esté realizando estudios como parte de un plan institucional, bien sea en la institución correccional, hogar de adaptación social o centro de tratamiento residencial donde cumple su sentencia bajo la jurisdicción del Departamento de Corrección y Rehabilitación y preste servicios durante el primer año de reclusión.
2. Por cada año subsiguiente, podrán abonársele hasta siete (7) días por cada mes. [...]

III

Por estar relacionados entre sí, discutiremos en conjunto los errores señalados por el recurrente. De entrada, cabe puntualizar que los cambios ejecutados por el DCR se llevaron a cabo con el fin de proteger a la comunidad correccional del contagio del COVID-19. En ese sentido, fueron modificadas las labores y la cantidad de confinados que realizaban su jornada como parte de los requisitos para ser merecedores de las bonificaciones. En lo que nos concierne, el recurrente trabajaba en el área de ropería/admisiones y fue retirado de continuar con sus labores el 17 de abril de 2020 con el propósito de minimizar los contagios.

A esos fines, el evaluador del DCR emitió un comunicado, el 20 de agosto de 2020, mediante la cual le informaron al Sr. Quiñones que solo se encontraban ejerciendo funciones el mínimo de confinados, los cuales pertenecían al grupo de mantenimiento. Además, se le informó que la persona asignada a su caso tenía que continuar con la entrega de las hojas de ajuste y progreso para que siguiera siendo merecedor de las bonificaciones según informado por el secretario auxiliar de programas y servicios de nivel central.²¹

Inconforme aun con las respuestas por parte del DCR, el confinado presentó múltiples Solicitudes de Remedios Administrativos con el propósito de obtener oportunidad de empleo en otras áreas como “car wash” o tablillas. Consecuentemente, mediante carta fechada el 16 de agosto de 2021, le informaron al Sr. Quiñones lo siguiente: que en el área de tablillas ya había miembros asignados; que se le había ofrecido laborar en el mantenimiento de los pasillos del edificio 3-k oportunidad

²¹ Anejo 2 del apéndice del recurrente.

que no aceptó; y que, además había rechazado servir en el área de la cocina.²²

Finalmente, el 8 de junio de 2021, fue presentada por el Sr. Quiñones la última *Solicitud de Remedio Administrativo* a la cual le fue asignada el número B-616-21.²³ Evaluada esta por el DCR, se le informó al recurrente que este solo había sido anotado en la lista de interesados, y que nunca se le informó que había sido aceptado para laborar en el área del “car wash.”²⁴ Por consiguiente, ante la *Solicitud de Reconsideración* recibida el 24 de agosto de 2021, el DCR emitió el 6 de diciembre de 2021 su *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional* mediante la cual, evaluada la totalidad del expediente, determinó confirmar la respuesta previamente emitida.²⁵ Del mismo modo, expuso que se sostuvo una comunicación telefónica entre el recurrente y el personal autorizado del Complejo Correccional de Bayamón, el cual les informó que se le había ofrecido un empleo en el área de lavandería el cual rechazó.²⁶ Añadió, que al confinado se le orientó que la disponibilidad de trabajo era limitada por lo que debía aprovechar cuando surgiera un espacio para trabajar.²⁷ Cabe destacar que esta Respuesta fue recibida por el recurrente el **20 de diciembre de 2021**.

A la luz de lo antes expuesto, resolvemos que los errores señalados por el recurrente no fueron cometidos por el DCR. Del expediente ante nuestra consideración se desprende que la agencia recurrida le brindó en diversos periodos distintas oportunidades de empleo en múltiples áreas dentro de la institución correccional. En ese sentido, se le ha provisto la oportunidad de laborar a los miembros de la comunidad con el propósito de poder colaborar y a su vez disminuir el tiempo de reclusión. Así las cosas, no existe un derecho absoluto en

²² Anejo 7 del apéndice del recurrente.

²³ Anejo 11 del apéndice del recurrente.

²⁴ Anejo 13 del apéndice del recurrente.

²⁵ Anejo 14 del apéndice del recurrente.

²⁶ *Id.*

²⁷ *Id.*

relación con la selección de empleo que el confinado entienda que debe ser merecedor de esta. De igual forma, del Reglamento Interno no se desprende que el confinado deba desempeñar labores en su mayor área de interés.

A esos fines, acorde a la experiencia, competencia técnica, conocimiento especializado, discreción y juicio que tiene el DCR, no vemos que haya errado en su determinación. Así pues, con la presentación de este recurso, el recurrente pretende que este foro derrote la deferencia que se le ha designado al DCR para atender y regular las necesidades de la población correccional. En ese sentido, cónsono a la deferencia que se ha delegado al DCR, y la presunción de regularidad y corrección en sus determinaciones, no hay motivo que nos mueva a intervenir en la determinación de quien posee el conocimiento especializado y quien no ha actuado de manera arbitraria o irrazonable. Por consiguiente, resolvemos que el recurrente basó sus alegaciones en meras especulaciones referentes a otros confinados, y que por lo tanto, no presentó prueba suficiente para derrotar esta presunción.

IV

Por los fundamentos antes expresados, se confirma la *determinación* recurrida.

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

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