

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

JOE A. DÍAZ MELÉNDEZ
Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN
(DIVISIÓN DE REMEDIOS
ADMINISTRATIVOS)
Recurrido

KLRA202300012

Revisión Administrativa
procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Caso Núm.
PA-667-22

Sobre:
Bonificación (Ley 66)

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Jueza Grana Martínez, el Juez Rodríguez Flores y el Juez Monge Gómez.

Monge Gómez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de marzo de 2023.

Compareció ante nos la parte recurrente, el Sr. Joe A. Díaz Meléndez (en adelante, el “señor Díaz Meléndez” o el “Recurrente”), quien se encuentra confinado en la Institución Ponce Adulto 1,000 y acude por derecho propio, a través del presente recurso de revisión judicial. Mediante el mismo, solicitó la revocación de una determinación emitida por la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección y Rehabilitación de Puerto Rico (en adelante, la “DRA”) el 14 de septiembre de 2022.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se *confirma* el dictamen de la DRA.

I.

Ante la aprobación de la Ley Núm. 66-2022, que enmendó el Plan de Reorganización Núm. 2-2011, 3 LPRA, Ap. XVIII, conocido como “Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011” (en adelante, “Plan de Reorganización”), el señor Díaz Meléndez presentó el 17 de agosto de 2022, recibida por la DRA el 30 de agosto de 2022, la Solicitud de Remedio Administrativo núm. PA-667-22. Mediante la misma, solicitó la aplicación de las bonificaciones por concepto de

buena conducta y asiduidad por alegadamente cumplir con los requisitos que la ley establece.

El 14 de septiembre de 2022, la DRA emitió “Respuesta al Miembro de la Población Correccional”. A través de la misma, le informaron al Recurrente que recibieron las instrucciones para implementar la Ley Núm. 66-2022 y que el proceso se trabajaría por etapas. A esos efectos, se le notificó que estaban en la primera etapa y que ésta consistía en que los Programas Comunitarios identificarían la cantidad de casos que cualificaran, para luego evaluar los expedientes. Igualmente, se le advirtió al señor Díaz Meléndez que ya tenía acreditado en su Hoja de Liquidación de Sentencia las bonificaciones por buena conducta y asiduidad que tenía derecho por ley.

Inconforme con dicha determinación, el Recurrente presentó reconsideración que fue denegada por parte de la DRA. Mediante el referido dictamen, se le especificó que la Ley Núm. 66-2022 era aplicable a los liberados por la Junta de Libertad Bajo Palabra (en adelante, “JLBP”). Con fecha del 4 de enero de 2023, recibido el 9 de enero de 2023, presentó ante este Tribunal un recurso de revisión judicial. Mediante éste, alegó que es acreedor de las bonificaciones de la Ley Núm. 66-2022, que las bonificaciones de la Ley Núm. 87-2020 no están en controversia y que el incumplimiento con la Ley Núm. 66-2022 atrasa y perjudica su plan institucional.

El Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, “DCR”) presentó su alegato en oposición. Sostuvo que al señor Díaz Meléndez no le aplican las disposiciones de la Ley Núm. 66-2022, ya que la misma fue aprobada para aclarar que las bonificaciones ya concedidas a la población correccional, también les eran de aplicación a aquellos que se encontraban disfrutando de libertad bajo palabra. Por consiguiente, las bonificaciones que se le están acreditando al Recurrente bajo la Ley Núm. 87-2020, son las mismas por estar basadas ambas en los Artículos 11 y 12 del Plan de Reorganización.

II.

A.

Es norma reiterada en nuestro ordenamiento jurídico que los tribunales apelativos están llamados a abstenerse de intervenir en las decisiones administrativas, ya que éstas poseen una presunción de legalidad y corrección. ECP Incorporated v. OCS, 205 DPR 268, 281 (2020); Torres Rivera v. Policía de PR, 196 DPR 606, 626 (2016). Cónsono con ello, se ha resuelto que las decisiones de las agencias administrativas gozan de la mayor deferencia por los tribunales. Oficina de Ética Gubernamental v. Martínez Giraud, 209 DPR __ (2022); 2022 TSPR 93. Ello debido a que dichos entes gubernamentales son los que poseen el conocimiento especializado y experiencia en los asuntos que les son encomendados. Super Asphalt v. AFI, 206 DPR 803, 819 (2021). En los casos de revisión judicial, “[e]l criterio a aplicarse no es si la decisión administrativa es la más razonable o la mejor al arbitrio del foro judicial; es, repetimos, si la determinación administrativa, en interpretación de los reglamentos y las leyes que le incumbe implementar, es una razonable”. Rivera Concepción v. A.R.Pe, 152 DPR 116, 124 (2000).

La Sección 4.5 de la LPAU dispone que “[l]as 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”. 3 LPRA sec. 9675. Así pues, la intervención judicial en estos casos ha de centrarse en tres aspectos principales: (1) si el remedio concedido fue apropiado; (2) si las determinaciones de hechos están razonablemente sostenidas por la prueba y (3) si las conclusiones de derecho del organismo administrativo son correctas. P.R.T.C. Co. v. J. Reg. Tel. de P.R., 151 DPR 269, 281 (2000). Podemos decir que la deferencia reconocida a la decisión de una agencia administrativa cede en las siguientes circunstancias: cuando no está basada en evidencia sustancial, cuando el organismo administrativo ha errado en la aplicación de la ley y cuando ha mediado una actuación irrazonable o ilegal. T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited, 148 DPR 70, 80 (1999).

Las determinaciones de hechos de los organismos y agencias administrativas tienen a su favor una presunción de regularidad y corrección. Henríquez v. Consejo Educación Superior, 120 DPR 194, 210 (1987). De manera que los tribunales apelativos no intervienen con las determinaciones de hechos formuladas por una agencia administrativa si éstas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo. Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp., 150 DPR 70, 75 (2000).

Según lo ha definido el Tribunal Supremo en diversas ocasiones, evidencia sustancial es “aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. Hilton Hotels v. Junta Salario Mínimo, 74 DPR 670, 687 (1953). Por ello, **quien impugne las determinaciones de hechos de una agencia administrativa tiene el deber de presentar ante el foro judicial la evidencia necesaria que permita, como cuestión de derecho, descartar la presunción de corrección de la determinación administrativa.** El peso de la prueba descansa entonces sobre la parte que impugna la determinación administrativa. Com. Vec. Pro-Mej., Inc. v. J.P., 147 DPR 750, 761 (1999). Además, debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración. Rebollo v. Yiyi Motors, 161 DPR 69, 76-77 (2002).

Las conclusiones de derecho, tal y como surge de la Sección 4.5 de la LPAU, *supra*, pueden ser revisadas en todos sus aspectos. 3 LPRA sec. 9675. Sin embargo, esto no significa que, al ejercer su función revisora, podamos descartar liberalmente las conclusiones e interpretaciones de la agencia, sustituyendo el criterio de ésta por el propio. “Al evaluar los casos es necesario distinguir entre cuestiones de interpretación estatutaria, en la que los tribunales son especialistas, y

cuestiones propias para la discreción o pericia administrativa”. Adorno Quiles v. Hernández, 126 DPR 191, 195 (1990).

El foro judicial podrá sustituir el criterio del organismo administrativo por el propio **únicamente en aquellas ocasiones que no encuentre una base racional que fundamente la actuación administrativa**. No obstante, es axioma judicial que, ante la prueba pericial y documental, el tribunal revisor se encuentra en igual posición que el foro recurrido y, por tanto, está facultado para apreciar la prueba apoyándose en su propio criterio. Dye-Tex de P.R., Inc. v. Royal Ins. Co., 150 DPR 658, 662 (2000).

Sin embargo, la deferencia judicial en la revisión de determinaciones administrativas no conlleva la renuncia de este Tribunal a su función revisora. Simplemente, define el carácter limitado de la función revisora a casos apropiados. La deferencia reconocida no equivale a la dimisión de la función revisora de este foro apelativo intermedio en instancias adecuadas y meritorias, como resulta ser cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley. Reyes Salcedo v. Policía de P.R., 143 DPR 85, 94 (1987).

B.

El Artículo II, Sección 19 de nuestra Constitución establece que será política pública “reglamentar las instituciones penales para que sirvan a sus propósitos en forma efectiva y propender, dentro de los recursos disponibles, al tratamiento adecuado de los delincuentes para hacer posible su rehabilitación moral y social”. Art. II, sec. 19, Const. PR, LPRA, Tomo I. A raíz de ello, el Artículo 5, inciso f del Plan de Reorganización le reconoce al DCR la facultad y deber de “ampliar los programas de educación y trabajo para que impacten a toda la población correccional que interese participar y **asegure la aplicación correcta de los sistemas de bonificación** por trabajo y estudio que permitan las leyes aplicables”. 3 LPRA, Ap. XVIII, Art. 5 (f) (énfasis suplido).

Los Artículos 11 y 12 del Plan de Reorganización establecen el modo en que se deben computar las bonificaciones, ya sea por buena

conducta y asiduidad o por estudio, trabajo y servicios. 3 LPRA, Ap. XVIII, Arts. 11 y 12. Originalmente, el Artículo 11 disponía que las bonificaciones sólo aplicaban a personas sentenciadas **antes** de la vigencia del Código Penal de 2004, ya que el mismo eliminó las bonificaciones automáticas por buena conducta y asiduidad. Debido a ello, para efectos de la aplicación de las bonificaciones, la población penal se dividió en aquellos sentenciados bajo el Código Penal de Puerto Rico de 1974, los cuales cuentan con derecho a las bonificaciones, y en los sentenciados bajo el Código Penal de Puerto Rico de 2004, los cuales no tienen derecho a las bonificaciones por buena conducta y asiduidad. Véase, Exposición de Motivos de la Ley Núm. 87-2020.

Ante la realidad del esquema de bonificaciones incongruentes, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 87-2020, para enmendar el Artículo 11 del Plan de Reorganización con el fin de extenderle a **toda** la población correccional la oportunidad de solicitar la aplicación de las bonificaciones por buena conducta y asiduidad, sin distinción del Código Penal mediante el cual fueron sentenciados. La mencionada enmienda indicaba lo siguiente:

Toda persona sentenciada a cumplir término de reclusión en cualquier institución, antes de la vigencia del Código Penal de Puerto Rico de 2004, que esté disfrutando de un permiso concedido a tenor con lo dispuesto en este Plan o que se encuentre recluida en cualquier entidad gubernamental o privada como parte de un programa de rehabilitación o disfrutando de libertad bajo palabra, que observare una buena conducta y asiduidad, tendrá derecho a las siguientes rebajas del término de su sentencia, las cuales se computarán desde su admisión a la institución de que se trate o desde que se concede la libertad bajo palabra. Véase, Exposición de Motivos de la Ley Núm. 87-2020.

Indistintamente de los cambios realizados y del mandato expreso de la aplicación del Artículo 11 del Plan de Reorganización a las personas que se encontraban en libertad bajo palabra, la Asamblea Legislativa nuevamente enmendó el mencionado Artículo para reiterar que las bonificaciones también les aplicaban a aquellos convictos que estuvieren disfrutando de los beneficios de libertad bajo palabra, puesto que no se estaban concediendo. Véase, Exposición de Motivos de la Ley Núm. 66-

2022. Señaló la Legislatura que la Rama Ejecutiva había interpretado que los programas del DCR y de la JLBP, son distintos y mutuamente excluyentes y que, a diferencia de las instituciones correccionales, la JLBP no tenía una estructura administrativa para clasificar y proveer tratamiento a los convictos liberados. Íd. Por consiguiente, se aclaró que:

Estando la Junta de Libertad Bajo Palabra adscrita al Departamento de Corrección y Rehabilitación, no debe existir impedimento alguno para que se maximicen los recursos y se cumpla con el claro mandato legislativo de que las personas acogidas al privilegio de libertad bajo palabra también puedan reducir sus sentencias utilizando el mecanismo de bonificaciones. Íd.

Por este motivo, Ley Núm. 66-2022, en lo pertinente a nuestra controversia, incluyó un párrafo aclaratorio al Artículo 11 el cual dispone que:

Las rebajas de términos de sentencias dispuestas en este Artículo por buena conducta y asiduidad, aplicarán a toda persona sentenciada a cumplir término de reclusión bajo cualquier Código Penal de Puerto Rico o delito contenido bajo cualquier ley penal especial que en sus disposiciones no las excluya, **independientemente se encuentre dentro de una institución correccional** o esté cumpliendo el restante de su sentencia de reclusión a través de un permiso concedido a tenor con lo dispuesto en este Plan o que se encuentre recluida en cualquier entidad gubernamental o privada como parte de un programa de rehabilitación **o se encuentre disfrutando de libertad bajo palabra**. 3 LPRA, Ap. XVIII, Art. 11 (énfasis suplido).

En cuanto al Artículo 12 del Plan de Reorganización, el cual establece lo relacionado a las bonificaciones por trabajo, estudio o servicios, antes de ser enmendado por la Ley Núm. 66-2022, sólo autorizaba al Secretario del DCR a conceder las bonificaciones. En lo pertinente, el mismo establecía que:

A toda persona sentenciada a cumplir pena de reclusión por hechos cometidos con anterioridad o bajo la vigencia del Código Penal de Puerto Rico de 2004, en adición a las bonificaciones autorizadas en el Artículo anterior, **el Secretario podrá conceder bonificaciones** a razón de no más de cinco (5) días por cada mes en que el **miembro** de la población correccional o liberado por la Junta de Libertad Bajo Palabra esté empleado en alguna industria o que esté realizando estudios como parte de un plan institucional, bien sea en la libre comunidad o en el establecimiento penal donde cumple su sentencia, y preste servicios a la institución correccional durante el primer año de reclusión. Por cada año subsiguiente, podrá abonarse hasta (7) días por cada mes. (Énfasis suplido).

Así pues, se desprende que la Ley Núm. 66-2022 enmendó el aludido Artículo para aclarar que las bonificaciones adicionales aplicarán a los convictos independientemente bajo qué Código Penal se hubiese sentenciado. Pero primordialmente y debido a que no se estaba aplicando a aquellos en libertad bajo palabra, incluyeron al Presidente de la JBLP como funcionario autorizado para conceder las bonificaciones por estudio y trabajo. Entiéndase, que ahora el Artículo 12 del Plan de Reorganización lee como sigue:

A toda persona sentenciada a cumplir pena de reclusión por hechos cometidos con anterioridad o bajo la vigencia del Código Penal de Puerto Rico vigente, en adición a las bonificaciones autorizadas en el Artículo anterior, el **Secretario o el Presidente de la Junta de Libertad Bajo Palabra, según aplique**, podrán conceder bonificaciones a razón de no mas de cinco (5) días por cada mes en que el **integrante** de la población correccional o liberado por la Junta de Libertad Bajo Palabra esté empleado en alguna industria o que esté realizando estudios como parte de un plan institucional, bien sea en la libre comunidad o en el establecimiento penal donde cumple su sentencia, y preste servicios a la institución correccional durante el primer año de reclusión. Por cada año subsiguiente, podrá abonarse hasta (7) días por cada mes. 3 LPRA, Ap. XVIII, Art. 12 (énfasis suplido).

Como resultado, la Ley Núm. 66-2022 aclara que los convictos que se encuentren en libertad bajo palabra tienen derecho a las bonificaciones por buena conducta, asiduidad, estudio, trabajo y otros servicios, según dispuesto en los Artículos 11 y 12 del Plan de Reorganización, y que el presidente de la JBLP tiene la potestad de conceder aquellas sobre estudio y trabajo, según aplique. Cónsono con lo anterior, la Sección 5 de la Ley Núm. 66-2022 ordenó al DCR y a la JBLP a que adoptaran o enmendaran aquella reglamentación necesaria para poner en vigor lo establecido en la Ley Núm. 66-2022.

III.

Habiendo examinado el expediente administrativo ante la DRA, incluyendo la “Hoja de Control sobre Liquidación de Sentencias”, estamos en posición de resolver.

En el presente caso, el señor Díaz Meléndez solicita que se le apliquen las bonificaciones de la Ley Núm. 66-2022, pues sostiene que

cumple con los requisitos allí establecidos. Ante su solicitud, la DRA le indicó que se encontraban en el proceso de identificar los casos a los que le aplicará la mencionada enmienda al Plan de Reorganización. Igualmente, se le informó que ya se le estaban aplicando las bonificaciones por buena conducta y asiduidad que tiene derecho por ley. En reconsideración, correctamente se le explicó al señor Díaz Meléndez que la Ley Núm. 66-2022 es aplicable a los liberados por la JLBP.

Tal y como hemos especificado, la Asamblea Legislativa enmendó el Artículo 11 del Plan de Reorganización mediante la aprobación de la Ley Núm. 87-2020 para establecer que el sistema de bonificaciones aplicaba a toda la población correccional, sin importar el Código Penal bajo el cual fueron sentenciados, incluyendo a aquéllos que estuvieran en libertad bajo palabra. Ante el incumplimiento con el mandato expreso del Artículo 11, nuevamente se enmendó el mismo a través de la aprobación de la Ley Núm. 66-2022. Dicho estatuto fue aprobado con el propósito de **aclarar que las bonificaciones también aplican a aquellos convictos que se encuentren en libertad bajo palabra**. Por consiguiente, aplica tanto para aquellos que se encuentren dentro de la institución correccional como en libertad bajo palabra. Se hizo esta aclaración debido a que la Asamblea Legislativa entendió que era “insostenible que muchos convictos prefieran quedarse reclusos dentro de alguna institución correccional en lugar de extinguir su sentencia en la libre comunidad, [...] solo por razón de poder extinguir más rápido su sentencia haciendo uso del mecanismo de las bonificaciones”. Véase, Exposición de Motivos de la Ley Núm. 66-2022.

Por tanto, conforme expresado por la DRA, las bonificaciones de la Ley Núm. 66-2022 no le son de aplicación al Recurrente, pues no son bonificaciones distintas a las establecidas y ya computadas en beneficio del señor Díaz Meléndez bajo la Ley Núm. 87-2020, tal y como él mismo indica en su recurso ante nos. En conjunto, ambas enmiendas benefician tanto a los convictos que se encuentran en una institución correccional, como a los que se encuentran disfrutando de libertad bajo palabra.

La única diferencia entre estas es que bajo la Ley Núm. 87-2020, se había realizado una interpretación administrativa distinta al texto del Artículo 11 del Plan de Reorganización y, por consiguiente, no se estaban proveyendo las bonificaciones que en derecho tenían aquellos convictos en libertad bajo palabra. Por este motivo, fue que se aprobó la Ley Núm. 66-2022, para explícitamente aclarar la correcta aplicación sobre las bonificaciones.

El expediente administrativo del DCR revela que el Recurrente no produjo evidencia o argumento alguno ni ante la agencia, ni ante este Tribunal que nos mueva a descartar la interpretación efectuada a los estatutos aplicables por parte de la DRA. Por tanto, al no existir evidencia en el expediente ante nuestra consideración que demuestre que no hay base racional para la actuación administrativa, le concedemos la mayor deferencia a la determinación de la DRA. La deferencia reconocida a las determinaciones administrativas no equivale a la dimisión de la función revisora de este foro apelativo intermedio en instancias adecuadas y meritorias, como resulta ser cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley. Sin embargo, esa no es la situación a la que nos enfrentamos en el recurso de epígrafe.

IV.

Por los fundamentos que anteceden, se *confirma* la Resolución emitida por la DRA.

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