

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

MERARYS DÍAZ ADORNO

RECURRENTE

V.

DEPARTAMENTO DE LA
FAMILIA

RECURRIDOS

KLRA202300150

REVISIÓN
ADMINISTRATIVA
procedente del
Departamento de la
Familia

Caso Núm.:
2022 PPAN 00098

Sobre:

Rechazo del Programa
de Asistencia
Nutricional (PAN)

Panel integrado por su presidenta, la Juez Ortiz Flores, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Candelaria Rosa.

Brignoni Mártir, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2023.

Comparece la parte recurrente *in forma pauperis* y por derecho propio, señora Merarys Díaz Adorno, quien impugna la *Resolución* emitida por la Junta Adjudicativa del Departamento de la Familia (Junta Adjudicativa), archivada en autos el 28 de febrero de 2023. El ente adjudicador refrendó la acción tomada por la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF), al determinar la inelegibilidad de la señora Díaz Adorno para recibir los beneficios por concepto del Programa de Asistencia Nutricional (PAN). La Agencia fundamentó su decisión en que el núcleo de servicios excedía el máximo de los recursos permitidos por la reglamentación vigente. Anticipamos que confirmamos la decisión administrativa recurrida.

I

Surge de la copia certificada del expediente administrativo¹ ante nos que, en mayo de 2022, la señora Díaz Adorno completó el procedimiento de recertificación para continuar recibiendo los beneficios del PAN. El núcleo de servicios del cual la recurrente es jefa de familia se compone de

¹ Véase, copia certificada del expediente administrativo, pág. 1.

su esposo, Miguel Rivera Rivera, y cuatro hijos menores de edad, entre las edades de cinco a trece años.² La señora Díaz Adorno es ama de casa y su esposo trabaja a tiempo parcial como técnico de plagas, por el cual devenga un salario mensual de \$850.³ Como parte de la documentación suministrada, la recurrente incluyó dos estados de una cuenta bancaria en común, correspondientes a los meses de abril y mayo de 2022.⁴ En lo atinente, el balance final del estado de cuenta de abril de 2022 ascendió a \$4,555.08. Ello así, porque recibieron un reintegro del Departamento de Hacienda equivalente a \$4,443. El balance final del estado de cuenta de mayo de 2022 fue de \$17,028.81. La suma responde a un depósito de \$12,600.00 por concepto del “Child Tax Credit”. Por consiguiente, el 1 de junio de 2022, la ADSEF notificó la denegación de la asistencia nutricional al núcleo de servicios debido al exceso de los recursos permitidos.⁵

Inconforme, la señora Díaz Adorno apeló oportunamente la acción tomada por la ADSEF ante la Junta Adjudicativa. La entidad adjudicadora citó a las partes a la correspondiente vista administrativa celebrada el 13 de octubre de 2022,⁶ en la que se admitió prueba testifical y documental. Además de los documentos antes aludidos, la recurrente unió al expediente un fragmento de las *Instrucciones para el Formulario 1040-PR Instrucciones para el Formulario 1040-PR* y la *Carta Circular de Rentas Internas Núm. 20-30*.⁷ La señora Díaz Adorno abogó para que el “Child Tax Credit” no se considerara como ingreso. La ADSEF, por su parte, presentó el *Informe de Apelación*.⁸ La Agencia insistió en la inelegibilidad de la familia, al exceder los recursos máximos permitidos por la reglamentación, la cual fija la cuantía en \$3,000 para los núcleos de servicios en que no hay personas mayores de sesenta años o personas totalmente incapacitadas. Al justipreciar las posturas de las partes, la Oficial Examinadora, licenciada

² Véase, copia certificada del expediente administrativo, págs. 44-46.

³ Véase, copia certificada del expediente administrativo, págs. 22 y 37.

⁴ Véase, copia certificada del expediente administrativo, págs. 18-20 y 38-40.

⁵ Véase, copia certificada del expediente administrativo, pág. 50.

⁶ Véase, copia certificada del expediente administrativo, págs. 6-7; 9.

⁷ Véase, copia certificada del expediente administrativo, págs. 23-24; 25-32.

⁸ Véase, copia certificada del expediente administrativo, págs. 33-35.

Olga Rosas Vélez, recomendó confirmar la determinación de la ADSEF. A la luz del derecho aplicable, indicó en su *Informe* que el reembolso de la contribución sobre ingresos de \$4,443 constituía un recurso a considerar y, por ende, el núcleo de servicios excedía el límite de \$3,000. En cuanto al “Child Tax Credit”, la licenciada Rosas Vélez no entró en los méritos de si debía o no tomarse en cuenta, ya que el reintegro por sí solo bastaba para constatar la inelegibilidad de la familia Rivera Díaz.⁹ La Junta Adjudicativa acogió la recomendación de la funcionaria y dictó la *Resolución* recurrida.¹⁰

No conteste, el 29 de marzo de 2023, la señora Díaz Adorno presentó el recurso de revisión judicial del título. Aun cuando no esbozó un señalamiento de error en concreto, alegó que le aplicaba el límite de \$5,000 contemplado en la reglamentación, toda vez que su hijo R.Y.R.D. de cinco años era “incapacitado por condición genética”. En torno a ello, acompañó su recurso con ciertos documentos que no formaron parte del expediente administrativo que revisamos. Cuestionó también la inclusión del pago de impacto económico, a pesar de que dicha suma no fue considerada en el cómputo de los recursos máximos permitidos del núcleo de servicios. Además, la recurrente solicitó ser indemnizada por obligarlos a utilizar la ayuda federal. Por igual, denunció el incumplimiento de los términos reglamentarios, tanto de la Oficina Local de Cataño para atender el procedimiento de recertificación, como en la etapa apelativa ante la Junta Adjudicativa.

Por conducto de la Oficina del Procurador General, la Agencia presentó su *Escrito en Cumplimiento de Resolución* el 28 de abril de 2023. Con el beneficio de ambas comparecencias, podemos resolver.

II

A

En nuestro ordenamiento jurídico, las decisiones de las agencias administrativas gozan de deferencia. *The Sembler Co. V. Mun. de Carolina*,

⁹ Véase, copia certificada del expediente administrativo, págs. 10-17.

¹⁰ Véase, copia certificada del expediente administrativo, págs. 55-57.

185 DPR 800, 821 (2012). Esto significa que tales determinaciones tienen a su favor una presunción de legalidad y corrección que debe respetarse por los tribunales. *DACo v. AFSCME*, 185 DPR 1, 26 (2012); *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012). Ello es así ya que las agencias son las que cuentan con conocimiento especializado en los asuntos que les han sido encomendados y vasta experiencia en la implantación de sus leyes y reglamentos. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010).

Así pues, el propósito primordial del recurso de revisión administrativo consiste en demarcar el ámbito de discreción de las agencias administrativas y cerciorarse que éstas ejecuten sus funciones de acuerdo con la ley. *L.P.C. & D., Inc. v. Autoridad de Carreteras y Transportación*, 149 DPR 869, 878 (1999). En ese sentido, la revisión judicial se limita a examinar lo siguiente: (1) si el remedio concedido fue razonable; (2) si las determinaciones están sostenidas con evidencia sustancial; y (3) si erró la agencia al aplicar la ley. *Asoc. Fcias. v. Specialty et al. II, supra*, pág. 940; véase, además, Sección 4.5 de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, 3 LPR sec. 9675. A tales efectos, la función revisora de los tribunales con respecto a las determinaciones de los organismos administrativos es una de carácter limitado. *Rebollo de Liceaga v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76 (2004). **La revisión judicial en estos casos se dirige a determinar si la agencia actuó arbitrariamente o de manera tan irrazonable que su actuación constituye un claro abuso de discreción.** *Henríquez v. Consejo de Educación Superior*, 120 DPR 194, 210 (1987); *Murphy Bernabe v. Tribunal Superior*, 103 DPR 692, 699 (1975). Únicamente en un escenario de esa naturaleza la deferencia judicial cede, pues no se puede refrendar una actuación administrativa irrazonable o ilegal o cuyas interpretaciones conduzcan a la comisión de injusticias. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty II, supra*, pág. 941. De manera que, para impugnar la razonabilidad de una determinación o demostrar que la evidencia que obra

en el expediente administrativo no es sustancial, **es necesario que la parte peticionaria señale la prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia.** *Domínguez v. Caguas Expressway Motors, Inc.*, 148 DPR 387, 398 (1999). Es decir, el peso de la prueba descansa sobre la parte que impugna la determinación administrativa. *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66 (2006). Esta evidencia debe ser suficiente como para que pueda descartar la presunción de corrección de la determinación administrativa. *Com. Vec. Pro-Mej., Inc. v. J.P.*, 147 DPR 750, 761 (1999).

B

Como se sabe, mediante el PAN, el Gobierno responde al interés apremiante de proveer asistencia nutricional a personas de escasos recursos económicos que no cuentan con ingresos suficientes para adquirir los alimentos básicos que necesitan para su supervivencia. *Morales Morales v. ELA*, 126 DPR 92, 110 (1990). Claro está, en el proceso de distribución de la asignación de fondos federales, se requieren normas que aseguren un trámite administrativo expedito y justo al determinar la elegibilidad de los participantes del PAN. Para ello, el Departamento de la Familia está obligado a adoptar la reglamentación que dicta el Gobierno Federal.¹¹ A esos fines, la Agencia promulgó el *Reglamento para establecer las normas de elegibilidad del Programa de Asistencia Nutricional (PAN)*, Reglamento Núm. 8684 de 28 de diciembre de 2015, según enmendado por el Reglamento 8810 de 12 de septiembre de 2016.

En lo que compete al caso del epígrafe, el Reglamento Núm. 8684 define *recursos* como aquellos “bienes líquidos y no líquidos que posee el núcleo de servicio”; y *recursos mancomunados*, como los “bienes y obligaciones que le pertenecen a dos o más personas en forma conjunta...”. Véase, Art. 5 (61) (62) del Reglamento Núm. 8684. Acorde con el Inciso (A) (2) del Artículo 29 del Reglamento Núm. 8684, **el dinero en**

¹¹ A modo de ejemplo, el 17 de agosto de 2018, la ADSEF emitió una Carta Circular, mediante la cual, a partir de 1 de septiembre de 2018 y hasta que duraran los fondos del Nutrition Assistance Program - NAP Relief, se incrementaron los recursos de \$3,000 y \$5,000 a \$15,000.

cuentas corrientes es considerado un bien líquido, siempre y cuando la persona sea la titular y se beneficie del recurso. En cuanto a los pagos englobados no recurrentes, como por ejemplo **el reembolso de la contribución sobre ingresos**, el ordenamiento reglamentario también **los cataloga como bienes líquidos y, por ende, un recurso a considerar.** Véase, Art. 29 (A) (5) del Reglamento Núm. 8684. Asimismo, la reglamentación dispone que **el máximo de recursos permitidos para el núcleo de servicios compuesto por personas menores de sesenta años o personas sin incapacidad total es de \$3,000.** Esta cifra incrementa a \$5,000 sólo en el caso que se trate de un integrante mayor de sesenta años o una persona totalmente incapacitada. Véase, Art. 28 (A) (1) (2) del Reglamento Núm. 8684.

III

En la causa presente, la señora Díaz Adorno aduce que la Junta Adjudicativa incidió al avalar la determinación de su inelegibilidad. En esencia, sostiene que le corresponde un límite de recursos ascendente a \$5,000 debido a que en el núcleo de servicios hay un menor incapacitado. No obstante, del expediente administrativo no surge dicha alegación ni prueba fehaciente que lo acredite. Como es sabido, en revisión judicial, este foro intermedio no puede considerar alegaciones ni evidencia documental que no haya estado ante la consideración del ente judicial o administrativo impugnado. *Scotiabank v. Sucn. Quiñones et al.*, 206 DPR 904, 930 (2021); *ELA v. El Ojo de Agua Development*, 205 DPR 502, 531 (2020); *E.L.A. v. Northwestern Selecta*, 185 DPR 40, 98 (2012).

En fin, luego de un análisis minucioso del expediente ante nos, somos de la opinión que el núcleo de servicios que encabeza la recurrente no es elegible para ser receptor de los beneficios del PAN. Con el recibo del reintegro de \$4,443, el cual se tomó en consideración como un recurso del núcleo de servicios, el balance de la cuenta de los esposos Rivera Díaz excedió el tope de \$3,000 según permitido por la reglamentación. En consecuencia, la familia está inhabilitada para ser acreedora de la

asistencia nutricional en el periodo de certificación pertinente. Huelga decir que la recurrente no señaló en el expediente administrativo prueba en contrario. En la medida en que la señora Díaz Adorno no produjo evidencia sustancial que derrotara la acción tomada por la ADSEF, según confirmada por la Junta Adjudicativa, su postura no puede prevalecer.

Con relación al incumplimiento de la Oficina Local de Cataño y la Junta Adjudicativa con los términos que rigen sus procedimientos, la señora Díaz Adorno tiene razón. Si bien reconocemos que dichos términos no son de carácter jurisdiccional y podían ser prorrogados por justa causa, debemos apuntalar que las agencias están obligadas a observar estrictamente su propia reglamentación. *Daco v. Toys R Us*, 191 DPR 760, 771 (2014). “Cuando la agencia establece estándares claros a través de sus reglamentos, se crea un sistema más justo en el cual las partes afectadas están bien informadas sobre las exigencias de la ley y pueden cumplir con ellas de manera más cabal, efectiva y eficiente”. *Asoc. Fcias. Com. v. Depto. de Salud*, 156 DPR 105, 132 (2002).

Ahora bien, en cuanto a los méritos de la impugnación de la determinación administrativa, la recurrente falló en colocarnos en posición de prescindir de la deferencia que suele caracterizarlas. En este caso, tampoco advertimos que el Departamento de la Familia haya actuado de manera irrazonable, arbitraria, contrario a derecho o al margen del expediente ni de la reglamentación.

IV

Por los fundamentos expuestos, se confirma la *Resolución* de la Junta Adjudicativa del Departamento de la Familia.

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