

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

ROBERTO QUIÑONES
RIVERA

Parte Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Parte Recurrída

KLRA202300274

Revisión Judicial
procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación, División
de Remedios
Administrativos

Caso Núm.:
B-576-23

Sobre:
Solicitud de
reconsideración

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Romero García y el Juez Monge Gómez.

Monge Gómez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 11 de agosto de 2023.

Compareció ante este Tribunal la parte recurrente, el Sr. Roberto Quiñones Rivera (en adelante, el “señor Quiñones Rivera” o el “Recurrente”), quien se encuentra confinado en la Institución Correccional Bayamón 501, mediante el recurso de revisión judicial presentado el 12 de junio de 2023, por derecho propio. El Recurrente solicitó la revocación de la determinación emitida por la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección y Rehabilitación de Puerto Rico (en adelante, la “DRA”) el 12 de abril de 2023. Dicha determinación fue objeto de una **“Solicitud de Reconsideración”** presentada por el señor Quiñones Rivera el 19 de abril de 2023, la cual fue denegada mediante dictamen notificado el 22 de mayo de 2023.

Por los fundamentos que expondremos, se *confirma* la determinación de la DRA.

I.

El señor Quiñones Rivera sostiene que el 4 de abril de 2023, la Sra. Damaris Robles Domínguez, quien al momento de los hechos ocupaba el puesto de Coordinadora en la DRA (en adelante, “señora Robles

Domínguez” o la “Coordinadora”), le entregó copia de varias solicitudes de remedios y respuestas a distintas peticiones previamente presentadas por éste.¹ A raíz de ello, el 6 de abril de 2023, el señor Quiñones Rivera presentó la “**Solicitud de Remedio Administrativo**” Núm. B-576-23 que nos ocupa, la cual fue recibida en el DRA el 18 de abril de 2023. Expuso que el 8 de diciembre de 2022, recibió devuelto el original de la “**Solicitud de Reconsideración**” Núm. B-1048-22, por lo que requirió que le remitiera copia en la cual constara la fecha en que la misma había sido recibida y atendida por la DRA para continuar con el trámite correspondiente. Así mismo, añadió que el 18 de enero de 2023, también le fue devuelto el original de la “**Solicitud de Reconsideración**” Núm. B-1289-22, junto con las “**Solicitudes de Remedio Administrativo**” Núms. B-42-23 y B-43-23, bajo el fundamento de que todas estas solicitudes habían sido presentadas fuera del término reglamentario para interponer este tipo de petición ante la agencia. Debido a que la “**Solicitud de Reconsideración**” Núm. B-1289-22 no contaba con la fecha en que fue atendida por la DRA, igualmente solicitó copia en la que surgiera tal información.

El 12 de abril de 2022,² la Evaluadora emitió la *Respuesta al Miembro de la Población Correccional* en la que le informaron al señor Quiñones Rivera que el inciso uno (1) de la Regla XIV del Reglamento Núm. 8583 de 4 de mayo de 2015, conocido como el “Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional” (en adelante, “Reglamento Núm. 8583”), requiere que el confinado presente una solicitud de reconsideración cuando no estuviere de acuerdo con cualquier respuesta emitida por el DRA, dentro del término de veinte (20) días calendarios, contados desde la fecha de recibo de dicha respuesta. Asimismo, añadió la Evaluadora que “de no recibir las mismas dentro de dicho término no serán atendidas”.³

¹ Los documentos entregados constaban de la Solicitud de Remedio Administrativo Núm. B-496-23, la Respuesta al Miembro de la Población de Corrección Núm. B-184-23 y la Solicitud de Reconsideración Núm. B-185-23.

² Notificada al señor Quiñones Rivera el 18 de abril de 2023.

³ Véase, *Respuesta al Miembro de la Población Correccional*, Ap. del Recurrente, Anejo 2 pág. 2.

Inconforme con la *Respuesta al Miembro de la Población Correccional*, el Recurrente presentó “**Solicitud de Reconsideración**” el 19 de abril de 2023. Planteó que la Evaluadora evadió su reclamo, pues solo requirió copia de las “**Solicitudes de Reconsideración**” B-1289-22 y B-1048-22 con las fechas en que fueron recibidas y atendidas.

El 17 de mayo de 2023, la Coordinadora emitió *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional*, notificada al Recurrente el 22 de mayo de 2023. En lo pertinente, le explicó al señor Quiñones Rivera que las solicitudes en controversia le habían sido devueltas en original por no cumplir con los términos establecidos en el Reglamento Núm. 8583. Así pues, le informó que las solicitudes de reconsideración que no se acogen son: (1) por no cumplir con el término establecido en la Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, según enmendada, conocida como la “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”, según enmendada, 3 LPRA secs. 9601 *et seq.* (en adelante, “LPAU”), (2) por no estar firmadas por el miembro de la población correccional que la solicita, (3) por no estar fechadas y (4) por no incluir el número del Remedio Administrativo asignado.

La señora Robles Domínguez indicó que ya el término de veinte (20) días para presentar las solicitudes de reconsideración en los casos núms. B-1289-22 y B-1048-22 habían transcurrido, por lo que a esos documentos no se les saca copia, sino que únicamente se devuelven al miembro de la población correccional. Finalmente, expresó que, de no estar de acuerdo con ello, podía solicitar revisión judicial.

Insatisfecho con tal determinación, el 12 de junio de 2023, el Recurrente presentó el recurso de revisión judicial ante nos y alegó la comisión de los siguientes errores:

1. Erró la Coordinadora Regional de Remedios Administrativos Damaris Robles Domínguez al devolverle al Recurrente los documentos originales de las solicitudes de reconsideración B-1048-22 y B-1289-22, bajo el fundamento de que fueron presentadas por el Recurrente “fuera de términos”, entendiéndose que la reglamentación que citó para justificar sus acciones no le facultan para devolver documentos originales a los miembros de la

población correccional, en este caso de reconsideración, por el hecho de haber sido presentadas fuera de términos. Tampoco a crear por analogía procedimientos contraproducentes al debido proceso de ley y al trámite y manejo de solicitudes de reparo de agravio dirigidas a una agencia.

2. Erró la Coordinadora Regional de Remedios Administrativos Damaris Robles Domínguez al denegar la solicitud de reconsideración B-576-23, sin haber presentado evidencia confiable sobre el manejo y trámite de envío y recibo de las solicitudes de reconsideración B-1048-22 y B-1289-22, que demuestre que dichas solicitudes de reconsideración fueron presentadas “fuera de términos”, entendiéndose que en la institución correccional donde ubica el Recurrente obra un libro donde se registra la entrada y salida de solicitudes de remedios administrativos y de reconsideración en el que debieron ser registradas las solicitudes de reconsideración B-1048-22 y B-1289-22 enviadas por el Recurrente y recibidas por la División de Remedios Administrativos.

El 27 de junio de 2023, emitimos una *Resolución* en la cual concedimos al Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, el “DCR”), por conducto de la Oficina del Procurador General, hasta el 31 de julio de 2023, para presentar su alegato en oposición, con la advertencia de que, de no comparecer, procederemos a adjudicar el recurso sin el beneficio de su comparecencia.

Posteriormente, el 10 de julio de 2023, el señor Quiñones Rivera presentó “**Moción Informativa y en Solicitud de Remedio**” mediante la cual presentó copia de la “**Solicitud de Remedio Administrativo**” Núm. B-1048-22, la respuesta emitida por la DRA sobre la misma y la “**Solicitud de Reconsideración**”, Anejos 5, 6 y 7, los cuales fueron identificados en el recurso, sin embargo, no habían sido incluidos en el mismo.

Así las cosas, y luego de presentada una prórroga, el 8 de agosto de 2023, el DCR compareció mediante “**Escrito en Cumplimiento de Resolución**”.

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, 210 DPR 79, 88-89 (2022). 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 VI, Sección 19 de nuestra Carta Magna establece la política pública del Estado de “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. VI, Sec. 19, Const. PR, LPRA, Tomo 1.

De conformidad con dicho axioma constitucional, el Artículo 2 del Plan de Reorganización Núm. 2 de 21 de noviembre de 2011, según enmendado, conocido como el “Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011”, 3 LPRA Ap. XVIII (en adelante, el “Plan de Reorganización”), dispone que:

La política pública del Gobierno de Puerto Rico a través de la creación de un sistema integrado de seguridad y administración correccional donde las funciones y deberes se armonicen en un proceso facilitador a la imposición de penas y medidas de seguridad, así como a la custodia de ciudadanos que han sido encontrados incurso en la comisión de un delito o falta y que establezcan procesos de rehabilitación moral y social del miembro de la población correccional o transgresor, a fin de fomentar su reincorporación a la sociedad. 3 LPRA Ap. XVIII, Art. 2.

A tenor con las disposiciones del Artículo 7, inciso (aa), del Plan de Reorganización, el DCR tendrá la facultad para:

[A]doptar, establecer, desarrollar, enmendar, derogar e implementar reglas, reglamentos, órdenes, manuales, normas y procedimientos para el funcionamiento efectivo del Departamento y de los organismos bajo su jurisdicción, a los fines de regir la seguridad, la disciplina interna y la conducta de funcionarios, empleados y de la clientela, así como los programas y servicios. 3 LPRA Ap. XVIII, Art. 7 (aa).

De conformidad las facultades anteriormente detalladas, el DCR adoptó el Reglamento Núm. 8583. El mismo creó la DRA con el objetivo de atender cualquier queja o agravio existente entre confinados y el DCR o sus funcionarios, mediante la presentación de una solicitud de remedio.⁴ Además, para ofrecerle a un confinado la alternativa de que un organismo administrativo atienda en primera instancia sus solicitudes de remedio, de modo que se reduzca la radicación de pleitos en los tribunales por esa razón.

En lo concerniente a la controversia ante nos, la Regla XIV del Reglamento Núm. 8583, es cónsona a la Sección 3.15 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9655, al establecer el procedimiento de reconsideración en caso de que el miembro de la población correccional (en adelante, “MPC” o “confinado”) no esté conteste con la respuesta emitida, en cuanto a la solicitud de remedio presentada. Para presentar su escrito de reconsideración ante el Coordinador, el confinado tendrá un término de veinte (20) días calendarios, contados a partir del recibo de la notificación de la respuesta a la Solicitud de Remedio Administrativo. Regla XIV (1), Reglamento Núm. 8583.

Una vez recibida la solicitud, el precitado reglamento le concede al Coordinador un término de quince (15) días para emitir una respuesta, en cuanto a si acoge o no la reconsideración. Regla XIV (4), Reglamento Núm. 8583. Ahora bien, la Regla XIV reconoce que: (1) se puede denegar de plano la solicitud o que el MPC no reciba respuesta a su solicitud de

⁴ Introducción al Reglamento Núm. 8583.

reconsideración en el plazo de quince (15) días o (2) se acoja la solicitud. De no recibir respuesta dentro del aludido plazo a su solicitud de reconsideración, el confinado tendrá treinta (30) días para recurrir en revisión judicial. Íd. Por último, de acogerse la solicitud, el Coordinador tendrá treinta (30) días laborables para emitir la *Resolución de Reconsideración*. La referida regla establece que “[e]ste término comenzará a transcurrir desde la fecha en que se emitió la respuesta de reconsideración al miembro de la población correccional salvo que medie justa causa”. Regla XIV (4), Reglamento Núm. 8583.⁵

III.

Por estar íntimamente relacionados los señalamientos de errores presentados por el Recurrente, procedemos a discutirlos en conjunto. Veamos.

En síntesis, el señor Quiñones Rivera alega que el Reglamento Núm. 8583 no dispone para que un Evaluador o Coordinador devuelva una solicitud de remedio administrativo o de reconsideración, por presentarse fuera de término. Sobre el particular, sostiene que la actuación de la DRA de devolver el documento original de la solicitud de reconsideración conlleva la transgresión de derechos constitucionales. Asimismo, sostiene que incidió la Coordinadora al denegar la **“Solicitud de Reconsideración”** Núm. B-576-23, sin presentar copia del libro en el que se registra la entrada y salida de las solicitudes y del cual surge que tanto la **“Solicitud de Reconsideración”** Núms. B-1049-22 como la B-1289-22 fueron presentadas a tiempo. Finalmente, sostiene que dichas actuaciones les impiden conocer cuál es el término que tiene disponible para recurrir ante este Tribunal. Veamos.

En la **“Solicitud de Remedio Administrativo”** Núm. B-576-23 que nos ocupa, el señor Quiñones Rivera requirió a la DRA que le remitieran copia de las **“Solicitudes de Reconsideración”** Núms. B-1048-22 y B-

⁵ La Regla IV (19) del Reglamento Núm. 8583 define “Respuesta a la Solicitud de Reconsideración” como la “[e]valuación realizada por el Coordinador a la solicitud de reconsideración radicada por el miembro de la población correccional donde se le indica si se acoge o no el recurso presentado”.

1289-22, en las que se acreditara la fecha en que recibieron las mismas, pues ambas les fueron entregadas sin dicha información. Así las cosas, surge de la *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional* sobre “**Solicitud de Remedio Administrativo**” Núm. B-576-23, que la DRA le informó al Recurrente que era práctica de la agencia no acoger y devolver los documentos en original que: (1) hayan sido presentados fuera del término establecido en la LPAU, (2) no contaren con la firma del MPC, (3) no estuviese fechadas y (4) no incluyeran el número del remedio administrativo asignado. Se le indicó que las “**Solicitudes de Reconsideración**” Núms. B-1048-22 y B-1289-22, habían sido presentadas fuera del término que concede la LPAU y, por tal razón, habían sido devueltos los documentos originales sin acreditar la fecha de recibo por parte de la DRA.

De entrada, debemos establecer que el recurso ante nuestra consideración está relacionado con la “**Solicitud de Remedio Administrativo**” Núm. B-576-23 y que carecemos de autoridad para evaluar la corrección o no de las “**Solicitudes de Remedios Administrativos**” Núms. B-1048-22 y B-1289-22.

Aclarado lo anterior, y luego de analizados los planteamientos de ambas partes, concluimos que del expediente ante nuestra consideración no surge argumento que nos mueva a descartar la determinación arribada por la DRA. No existe evidencia en el expediente que demuestre que no hay base racional para la actuación administrativa.

Lo cierto es que el término de quince (15) días para que la DRA tome alguna determinación sobre si acoge o no una solicitud de reconsideración comienza a transcurrir desde la fecha de presentación de la misma. Por tanto, aún si la agencia no le hubiera devuelto los documentos originales de las correspondientes solicitudes de remedios administrativos presentadas en el año 2022, el mero hecho de que la DRA no notificara determinación alguna dentro de los quince (15) días reglamentarios, posteriores a la presentación de las solicitudes de

reconsideración, constituyó razón suficiente en derecho para que el Recurrente presentara un recurso de revisión judicial ante este Tribunal sobre ambas solicitudes de remedio.

El expediente ante nuestra consideración devela que el señor Quiñones Rivera estuvo debidamente advertido por la agencia cuando, en su día, se le notificaron las correspondientes *Respuestas al Miembro de la Población Correccional*. Por tanto, no encontramos cómo el hecho de que la DRA le devolviera los documentos originales relacionados con los casos núms. B-1048-22 y B-1289-22, dejó al Recurrente desprovisto de un remedio que amerite nuestra intervención.

La *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional* en el caso que nos ocupa fue razonable en la medida en que se le orientó al señor Quiñones Rivera sobre cómo se lleva a cabo el proceso de evaluación de las solicitudes de reconsideración ante la DRA y las razones por las cuales se le devolvieron los documentos originales de las **“Solicitudes de Remedios Administrativos”** presentadas durante el año 2022. Por tanto, merece nuestra deferencia.

IV.

Por los fundamentos que anteceden, *confirmamos* la determinación 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