

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IX

JOSÉ J. RONDÓN COTTO

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA202300408

*Revisión
Administrativa*
procedente del
Departamento
Corrección y
Rehabilitación

Confinado Núm.:
T4-37788

Sobre:
Evaluación del
Programa Religioso
y Hogar Crea

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, el Juez Salgado Schwarz y el Juez Ronda Del Toro

Ronda Del Toro, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 20 de septiembre de 2023.

José J. Rondón Cotto [señor Rondón Cotto o recurrente], por derecho propio y en forma *pauperis* solicita la revisión de una determinación del Departamento de Corrección y Rehabilitación [Departamento de Corrección o recurrido] emitida el 20 de junio de 2023, pero notificada el 17 de julio de 2023. En esta, el Departamento de Corrección denegó reconsiderar su respuesta del 22 de mayo de 2023 en la cual determinó que el recurrente no cumplía con los criterios de elegibilidad para el programa Religioso y de Hogar Crea.

Aceptamos su comparecencia según solicitada. Por los fundamentos que expondremos, *Revocamos* la resolución recurrida y devolvemos el asunto a la agencia para reevaluación.

I.

El señor José J. Rondón Cotto se encuentra confinado en custodia mínima en la Institución Correccional Bayamón 501 del Departamento de Corrección. Fue sentenciado el 9 de marzo de 2017 a cumplir una pena de 25 años de reclusión por el delito de Agresión Sexual. Ha agotado 6 años, 11 meses y 29 días de la sentencia impuesta. Cumplirá el mínimo de la sentencia el 17 de noviembre de 2034 y extinguirá la misma el 17 de febrero de 2041.¹

El 3 de abril de 2023 fue referido a la División de Programas de Desvíos. El 12 de mayo de 2023 la Coordinadora de Programas de Desvíos emitió una *Respuesta de la planilla de información necesaria para evaluar candidatos para el programa Religiosos y Hogar Crea*. Mediante esta, le denegó al señor Rondón Cotto ser elegible al programa. Como fundamento explicó que no cumplía con el Artículo VII de los criterios de elegibilidad, según el Reglamento del Programa Integral de Reinserción Comunitaria, Reglamento número 9241 de 11 de septiembre de 2020. Explicó que le deberá restar para cumplir el mínimo de la sentencia dos (2) años o menos y restarle cinco (5) años o menos para extinguir la totalidad de la sentencia impuesta. La decisión fue notificada al señor Rondón Cotto el 22 de mayo de 2023.

El 7 de junio de 2023 el señor Rondón Cotto solicitó reconsideración, en la cual alegó lo siguiente:

Se denegó la solicitud de participar de un programa religioso y Hogar Crea basándose en el Reglamento del Departamento de Corrección y Rehabilitación #9242 del 11 de diciembre de 2020, violentando lo establecido en la Ley 79 de septiembre de 2022 que establece en el inciso b que para participar de dicho programa tiene que haber cumplido el veinte 20% de

¹ Véase Resolución, Anejo II del Recurso.

la sentencia de reclusión en una institución correccional, contrario a lo expuesto en el reglamento de corrección que exige que para ser elegible deben restar 2 años o menos para cumplir el mínimo de a sentencia y 5 años o menos para extinguir la totalidad de la sentencia impuesta. Entendemos que la Ley 79 ha sido malinterpretada ya que la Ley es clara cuando establece los parámetros a seguir e indica cómo se va a implementar. La Ley prevalece sobre el reglamento y por ende cualifico para beneficiarme del programa.²

Mediante Resolución emitida el 20 de junio, notificada el 17 de julio de 2023, el Departamento de Corrección denegó la solicitud de reconsideración. Explicó, en síntesis, que la Ley 79-2022 establece criterios para la elegibilidad de participación y faculta al Departamento de Corrección a establecer mediante reglamento los objetivos de cada programa de desvío y los criterios y condiciones para la concesión del privilegio. Le informaron al recurrente que no cumplía con el Reglamento del Programa Integral de Reinserción Comunitaria, número 9242 del 11 de diciembre de 2020. Aludieron al Artículo VII (C) de referido reglamento que indica: "Le deberá restar para cumplir el mínimo de a sentencia dos (2) años o menos y restarle cinco (5) años o menos para extinguir la totalidad de la sentencia impuesta". Informaron que al presente le restan 17 años, 7 meses y 27 días para extinguir la totalidad de la sentencia.

Ante el revés administrativo, el 7 de agosto de 2023 el señor Rondón Cotto presentó el recurso que atendemos. En este alegó que incidió el Departamento de Corrección y Rehabilitación:

Primero: Al negarse a evaluarlo para el programa Religioso y Hogar Crea al aplicarle el Reglamento del programa integral de reinserción comunitaria #9242 de 11 de diciembre de 2020.

Segundo: Al denegar la reconsideración sometida por el recurrente al ampararse en el Reglamento #9242 del 11 de diciembre de 2020, el cual no es cónsono con la Ley #79 de 27 de septiembre de 2022.

² Resolución, Anejo II, párrafo 4 de las determinaciones de hechos.

Según ordenado, el Departamento de Corrección y Rehabilitación presentó su posición al recurso. En su escrito nos solicitan que confirmemos la determinación recurrida por estar conforme al Reglamento Número 9242 de 11 de diciembre de 2020. En la alternativa, nos solicitan que devolvamos el caso a la agencia para que evalúe al recurrente al amparo del Reglamento del Programa Integral de Reinserción Comunitaria Número 9488 recientemente promulgado el 9 de agosto de 2023.

Con el beneficio de ambas comparecencias disponemos.

II.

A.

El objetivo principal de la revisión judicial se enfoca en asegurar que las agencias administrativas actúen conforme a las facultades concedidas por ley. Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas, 211 DPR ____, 2023 TSPR 6, res. 25 de enero de 2023; OEG v. Martínez Giraud, 210 DPR 79, 88 (2022); Pérez López v. Depto. Corrección, 208 DPR 656 (2022). Es norma reiterada que los tribunales están llamados a concederles amplia deferencia a determinaciones de las agencias administrativas. Moreno Lorenzo y otros v. Depto. Fam., 207 DPR 833 (2021); Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, LLC, 202 DPR 117, 126 (2019).

Claro está, la deferencia cede cuando las determinaciones administrativas no están basadas en evidencia sustancial, cuando el organismo erró en aplicar la ley o cuando la actuación de la agencia haya sido arbitraria, irrazonable o contraria a derecho. Moreno Lorenzo y otros v. Depto. Fam., supra; The Sembler Co. v. Mun. de Carolina, 185 DPR 800, 822 (2012); Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 729 (2005). También cuando su actuación constituya un abuso de discreción. Calderón Otero v.

CFSE, 181 DPR 386 (2011). De igual forma, si la actuación administrativa lesionó derechos constitucionales fundamentales. Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico, 196 DPR 606, 627-628 (2016).

Asimismo, la deferencia antes reseñada no se extiende de manera automática a las conclusiones de derecho emitidas por la agencia, ya que éstas serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal. Véanse Sec. 4.5 de la LPAU, *supra*; Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas, *supra*; ECP Incorporated v. OCS, 205 DPR 268, 281-282 (2020). La revisión judicial no es equivalente a una sustitución automática del criterio e interpretación del ente administrativo. Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas, *supra*; Capó Cruz v. Jta. Planificación et al., *supra*, pág. 591. Por el contrario, "los tribunales revisores descartarán el criterio de los entes administrativos cuando `no se pueda hallar fundamento racional que explique o justifique el dictamen administrativo". Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas, *supra*; Rolón Martínez v. Supte. Policía, 201 DPR 26, 36 (2018).

Para esta encomienda de la revisión judicial, la Sec. 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 LPA sec. 9675, dispone que los tribunales se ceñirán a evaluar estos tres (3) aspectos: (1) si el remedio concedido fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad, y (3) si se sostienen las conclusiones de derecho realizadas por la agencia. Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas, *supra*; Moreno Lorenzo y otros v. Depto. Fam., *supra*, págs. 839-840; Capó Cruz v. Jta. Planificación et al., 204

DPR 581, 591 (2020); Torres Rivera v. Policía de PR, *supra*, págs. 626-627.

B.

En virtud del Plan de Reorganización Núm. 2 de 2011, conocido como el Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011 (Plan 2-2011), se decretó como política pública del Gobierno de Puerto Rico 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. También provee para un sistema de custodia de los 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. Artículo 2, Plan Núm. 2-2011, 3 LPRA Ap. XVIII.

Para cumplir esta misión, se creó el Departamento de Corrección y Rehabilitación como el organismo en la Rama Ejecutiva responsable de implementar la política pública relacionada con el sistema correccional y de rehabilitación de adultos y menores, así como de la custodia de todos los ofensores y transgresores del sistema de justicia criminal del país. Artículo 4, Plan Núm. 2-2011, 3 LPRA Ap. XVI. En consonancia a lo anterior, se facultó a la agencia a crear programas de tratamiento y rehabilitación.

A esos fines, el Artículo 16 del Plan Núm. 2-2011, regulaba lo concerniente a los Programas de Desvío.

El Secretario establecerá mediante reglamento los objetivos de cada programa de desvío, cómo habrán de operar, los criterios y condiciones para la concesión de dicho privilegio, así como también los criterios, condiciones y proceso que habrá de seguirse para la

revocación del privilegio y administrará los programas de desvío donde las personas convictas puedan cumplir parte de su sentencia fuera de la institución correccional. La opinión de la víctima habrá de tomarse en consideración como uno de los criterios para conceder el privilegio de ubicar a un miembro de la población correccional en un programa de desvío.

No serán elegibles para participar en los programas de desvío establecidos por el Departamento las siguientes personas:

a) toda persona convicta que esté cumpliendo sentencia por los siguientes delitos:

1)...

2) toda persona convicta por delito grave de segundo grado o de un delito de mayor severidad; [.....]

Nada de lo dispuesto en este Artículo menoscaba el deber del Secretario de proveer y establecer programas de tratamiento y rehabilitación conforme a lo dispuesto en este Plan.

Ahora bien, referido artículo fue enmendado mediante la Ley Núm. 79 de 27 de septiembre de 2022, de vigencia inmediata. En la exposición de motivos de la Ley Núm. 79, el Legislador entendió que en la población penal se debía "reenfocar el sistema y comenzar a proveerle a este sector de la sociedad posibilidades reales que propendan a su rehabilitación." A esos fines, entendió que no se justificaba que, en ciertos delitos graves, luego que el confinado haya completado una parte sustancial de su sentencia y exhibiera buena conducta, "se le niegue la oportunidad de brindarle un programa que propenda a su total rehabilitación y lo prepara para la libre comunidad." Exposición de Motivos, Ley 79-2022.

A tenor con lo anterior, enmendó el Artículo 16 del Plan de Reorganización Núm. 2-2011 para que lea, en lo aquí pertinente como sigue:

Artículo 16. Programas de Desvío.

El Secretario **establecerá mediante reglamento** los objetivos de cada programa de desvío, cómo habrán

de operar, los criterios y condiciones para la concesión de dicho privilegio, así como también los criterios, condiciones y procesos que habrá de seguirse para la revocación del privilegio y administrará los programas de desvío **donde las personas convictas** puedan cumplir parte de su sentencia fuera de la institución correccional. La opinión de la víctima habrá de tomarse en consideración como uno de los criterios para conceder el privilegio de ubicar a un miembro de la población correccional en un programa de desvío. No serán elegibles para participar en los programas de desvío establecidos por el Departamento las siguientes personas:

a) toda **persona convicta** que **esté cumpliendo sentencia por los siguientes delitos**:

1) Producción, posesión y distribución de pornografía y la utilización de un menor para la pornografía infantil;
[.....]

(4) toda persona **convicta por delito grave de primer grado**.

b) toda persona convicta por la comisión de cualquier delito grave que no sea de los incluidos en el inciso (a) de este Artículo, **hasta que haya cumplido por lo menos un veinte (20) por ciento de la sentencia de reclusión en una institución correccional**, excluyendo toda clase de bonificaciones y se determine por el Secretario que no representa una amenaza para la comunidad;

c) toda persona convicta por delito grave a la cual se le haya hecho una determinación de reincidencia agravada o reincidencia habitual de conformidad a las disposiciones del Código Penal de Puerto Rico de 2004; y

d) toda persona convicta mientras no haya satisfecho la pena especial dispuesta en el Artículo 67 del Código Penal de Puerto Rico de 2004, antes citada.

Se podrá excluir de la aplicación de las disposiciones de este Artículo a los miembros de la población correccional bajo la custodia del Departamento que confronten problemas de salud con pronóstico de vida corta y con condiciones fisiológicas limitantes. Para que proceda esta exclusión deberá mediar una recomendación del Departamento acompañada de una certificación médica sobre el miembro de la población correccional con la pronóstico de vida. Además, los miembros de la población correccional no deben representar peligro para la comunidad.

Nada de lo dispuesto en este Artículo menoscaba el deber del Secretario de proveer y establecer

programas de tratamiento y rehabilitación conforme a lo dispuesto en este Plan. (Énfasis suplido).

Sección 2.- Cláusula Derogatoria

Toda ley, parte o referencia de ley que esté en conflicto con lo dispuesto en la presente Ley, quedan derogadas.

Conforme a las facultades concedidas por el Plan Núm. 2-2011 el Departamento de Corrección promulgó el Reglamento del Programa Integral de Reinserción Comunitaria, Reglamento Núm. 9242 del 11 de septiembre de 2020.

El Artículo VII del Reglamento, establece los criterios de elegibilidad específicos para los Programas Comunitarios de Base Religiosa y de Hogares CREA.

El inciso inciso 1 (c), relacionado a los Programas Religiosos, requiere, entre otros, que, a la persona, “[l]e reste por cumplir el mínimo de la sentencia dos (2) años o menos, y restarle cinco (5) años o menos, para extinguir la totalidad de la sentencia.” El inciso 2 (c) relacionado, a los Hogares CREA, establece que, “[d]eberá restarle cinco (5) años o menos para cumplir la totalidad de la sentencia impuesta.”

El Artículo VIII (1)(c) establecía que “no serán elegibles para participar de los Programas de Desvío establecidos por el Departamento las siguientes personas: (c) Toda persona convicta por delito grave de segundo grado o de un delito de mayor severidad.”

Mientras el presente caso estaba ante nuestra consideración, el Reglamento 9242 quedó **anulado** por el Reglamento del Programa Integral de Reinserción Comunitaria, Reglamento Núm. 9488 de 9 de agosto de 2023, efectivo el 7 de septiembre de 2023.

En armonía a la Ley 79-2022, el Artículo VIII del Reglamento 9488 establece las siguientes exclusiones para participar en los programas de desvío establecidos por el Departamento:

1. Toda persona convicta que esté cumpliendo sentencia por los siguientes delitos:

a. Producción, posesión y distribución de pornografía y la utilización de un menor para la pornografía infantil.

[.....]

d. Toda persona convicta por **delito grave de primer grado**.

2. Toda persona convicta por la comisión de cualquier delito grave que no sea de los incluidos en el inciso (a) de este Artículo, **hasta que haya cumplido por lo menos un veinte (20) por ciento de la sentencia** de reclusión en una institución correccional, excluyendo toda clase de bonificaciones y se determine por el Secretario que no representa una amenaza para la comunidad. (Énfasis nuestro).

Con el marco jurídico que antecede, atenderemos el señalamiento de error del recurrente.

III.

En el recurso que consideramos, el señor Juan Rondón Cotto plantea que el organismo administrativo emitió una respuesta con relación los programas de desvío, basado en el Reglamento 9242 que está obsoleto, ya que no se ajusta a lo que exige la Ley 79-2022. Le asiste la razón.

Surge del expediente que el Departamento de Corrección denegó la solicitud de reconsideración presentada por el señor Rolón Cotto porque este no cumplía con los criterios de elegibilidad del programa de desvío del Reglamento 9242 del 11 de diciembre de 2020. Lo anterior porque, a tenor con el Artículo VII al recurrente le restaba por cumplir el mínimo de la sentencia dos (2) años o menos y restarle cinco (5) años o menos para extinguir la totalidad de la sentencia impuesta. Aseveró el Departamento

de Corrección que le restaban 17 años, 7 meses y 27 días para extinguir la totalidad de la sentencia.

En su análisis, el Departamento de Corrección, aludió a la sección 1 de la Ley 79-2022, mediante la cual se enmendó el Artículo 16 del Plan de Reorganización Núm. 2-2011. El referido Artículo 16, claramente establece que “[n]o serán elegibles para participar en los programas de desvío establecidos por el Departamento [...] b) toda persona convicta por la comisión de cualquier delito grave que no sea de los incluidos en el inciso (a) de este Artículo, **hasta que haya cumplido por lo menos un veinte (20) por ciento de la sentencia de reclusión en una institución correccional**, excluyendo toda clase de bonificaciones y se determine por el Secretario que no representa una amenaza para la comunidad; [...].

Aun cuando el Departamento de Corrección mencionó la Ley Núm. 79-2022, cuando evaluó el caso del señor Rondón Cotto aplicó el Reglamento 9242 el cual no estaba acorde a referida normativa. En particular, el Reglamento contenía unos requisitos distintos y más onerosos a los que establece la Ley 79-2022, toda vez que un delito grave de segundo grado, ya no queda excluido de los programas de desvío. De igual forma, para ser considerado a los programas de desvío, ahora se requiere cumplir un mínimo el veinte por ciento (20%) de la sentencia en aquellos casos no excluidos. En esas circunstancias, el Departamento de Corrección no podía aplicar un Reglamento que fuese contrario a las disposiciones de la Ley 79-2022.

Evaluated lo anterior, consideramos que la respuesta que emitió el Departamento de Corrección, basada únicamente en el Reglamento 9242, sin considerar la enmienda para los programas de desvío a tenor con la Ley 79-2022, no fue adecuada al reclamo

del recurrente, ni basada en la legislación aplicable. Tanto es así que, mientras este caso estaba ante nuestra consideración, el Reglamento 9242 quedó **derogado** por el Reglamento del Programa Integral de Reinserción Comunitaria, Reglamento Núm. 9488 de 9 de agosto de 2023, efectivo el 7 de septiembre de 2023.

En su comparecencia, el Departamento de Corrección, reconoció la vigencia de este nuevo Reglamento Núm. 9488 y, en la alternativa, nos solicitaron que devolvamos el asunto a la agencia para que se evalúe al recurrente al amparo del más reciente estatuto. Ante ello, entendemos que es de extrema conveniencia que el Departamento de Corrección reevalúe el caso a luz de la legislación aplicable. Bajo los términos aquí establecidos, el dictamen cuya revisión se nos solicita, debe ser revocado.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, dejamos sin efecto el dictamen contra el que aquí se recurre y devolvemos el caso al Departamento de Corrección para que se evalúe la petición del peticionario a la luz de la Ley 79-2022 y del Reglamento 9488 de 9 de agosto de 2023.

Notifíquese a las partes y al miembro de la población correccional en cualquier institución donde este se encuentre.

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

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