ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL IV

ROBERTO P. QUIÑONES RIVERA Recurrente v. DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN INSTITUCIÓN BAYAMÓN 292 Recurrido	KLRA201500836	*Revisión Administrativa* procedente del Departamento de Corrección y Rehabilitación Caso Núm.: Q-1594-14 Sobre: Documentación Legal Traída por Civil a Institución

Panel integrado por su presidenta, la Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh

Soroeta Kodesh, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 25 de agosto de 2015.

Mediante un recurso de revisión administrativa presentado el 5 de agosto de 2015, comparece por derecho propio y en *forma pauperis*, el Sr. Roberto P. Quiñones Rivera (en adelante, el recurrente), quien se encuentra confinado bajo la custodia del Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, el Departamento de Corrección). Nos solicita que revoquemos una *Resolución (Respuesta de Reconsideración)* emitida el 17 de julio de 2015 por el Coordinador Regional de la División de Remedios Administrativos (en adelante, Coordinador Regional) del Departamento de Corrección. Por medio del dictamen recurrido, el Coordinador Regional confirmó una *Respuesta al Miembro de la Población Correccional* que le apercibió al recurrente que debía cumplir con la reglamentación aplicable a la entrega de correspondencia, mensajes u objetos en las instituciones correccionales.

Sin necesidad de trámite ulterior,[1] y por los fundamentos que expresamos a continuación, se confirma la *Resolución* recurrida.

I.

De acuerdo al expediente de epígrafe, el 13 de noviembre de 2014, el recurrente presentó una *Solicitud de Remedio Administrativo* ante la División de Remedios Administrativos. En síntesis, alegó que le impedían recibir documentos legales no relacionados con el procedimiento criminal promovido en su contra, mediante entrega personal de un familiar. Expresó que el 25 de octubre de 2014, no le permitieron a una de las personas que regularmente lo visitan entregarle unos documentos solicitados por agentes del Departamento de Justicia, por motivo de una investigación en contra de un oficial correccional. Añadió que el 27 de octubre de 2014, les preguntó al Tnte. Iván Pérez Medina (en adelante, el teniente Pérez) y al Superintendente Lefty Borrero (en adelante, el superintendente Borrero) cuáles eran las disposiciones reglamentarias que le impedían recibir documentos legales. Adujo que el teniente Pérez le informó que nadie le indicó que recibiría documentos en la institución, ni había supervisión para recibirlos. Por su parte, el superintendente Borrero expuso que el Reglamento Núm. 7436, Reglamento Para la Administración de los Recursos Humanos del Departamento de Corrección y Rehabilitación y de la Administración de Corrección, les facultaba para prohibir la entrada de los aludidos documentos.

A su vez, el recurrente manifestó que el 12 de septiembre de 2014, tampoco le permitieron a su madre entregarle una moción para que el recurrente la firmara y poder presentarla ese mismo

---

[1] Este Tribunal puede "prescindir de términos no jurisdiccionales, escritos, notificaciones o procedimientos específicos en cualquier caso ante su consideración, con el propósito de lograr su más justo y eficiente despacho...", conforme lo permite la Regla 7(B)(5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B R. 7(B)(5).

día en el tribunal. En esa ocasión, el Tnte. Juan Rosario le informó a la madre del recurrente que lo procedente era que el confinado hiciera la moción en la institución correccional, fuera ponchada y luego enviada por correo a los tribunales. Por otro lado, el recurrente aseveró que el oficial correccional encargado de la correspondencia de los confinados, de apellido Varela, le indicó que tampoco podía recibir correspondencia legal de remitentes civiles debido a que es de naturaleza privilegiada y no puede ser enviada por personas que no sean abogados.

El 20 de noviembre de 2014, la División de Remedios emitió una *Notificación* al superintendente Borrero para que expresara su posición en torno a la *Solicitud* instada por el recurrente. El 2 de diciembre de 2014, el superintendente Borrero contestó lo que sigue a continuación:

> Conforme al reclamo del miembro de la población correccional en referencia, se evidencia que se actuó conforme a la reglamentación vigente. Según lo indica el Reglamento para la Administración de Recursos Humanos del Departamento de Corrección y Rehabilitación, Núm. 7436 en Sección 1605, inciso E, el cual prohíbe el recibo o entrega de correspondencia, mensaje u objetos a los miembros de la población correccional si estos no son tramitados por los canales oficiales. En adición a ello el Reglamento de Normas para Regir la Correspondencia de los Miembros de la Población Correccional en las Instituciones Correccionales, Núm. 7594 en su Art. II expresa los procedimientos a seguir para que los miembros de la población correccional tengan acceso a la correspondencia y/o documentos legales. En su efecto y en respaldo según establece el Reglamento de Normas y Procedimientos para Regular las Visitas a los Miembros de la Población Correccional, Núm. 7197 en su Art. XIV, el cual suscribe los procesos a seguir en cuanto a las visitas de abogados que pueden recibir los miembros de la población correccional en las instituciones correccionales. Sin embargo, y ante lo suscrito por el m.p.c. apelante se le apercibe que deberá cumplir con la reglamentación que regula los procesos ordinarios en las instituciones penales y no utilizar subterfugios con vías de quebrantar o adquirir tratos preferenciales en la resolución de los trámites solicitados por él.

El 12 de diciembre de 2014, la División de Remedios Administrativos emitió una *Respuesta al Miembro de la Población Correccional*. Básicamente, acogió lo informado por el superintendente Borrero. Inconforme con la anterior determinación, el 24 de diciembre de 2014, el recurrente presentó una *Solicitud de Reconsideración* en la cual reiteró su solicitud de remedio y cuestionó la aplicabilidad de la reglamentación aludida por el superintendente Borrero a su situación particular.

Con posterioridad, el 17 de julio de 2015, el Coordinador Regional de la División de Remedios Administrativos dictó una *Resolución (Respuesta de Reconsideración)*. Fundamentalmente, confirmó la *Respuesta al Miembro de la Población Correccional*. En específico, concluyó como sigue:

> …[A] base de la totalidad del expediente del caso de autos, nuestra contención es que la prohibición a la señora madre del recurrente para que no pudiera entregar documentos legales al recurrente durante la visita no fue una prohibición arbitraria, caprichosa e irrazonable. La respuesta de la parte recurrida es una basada en la reglamentación existente y el DCR está obligado a cumplir con las disposiciones de sus propios reglamentos. El recurrente debe entender que existen unos procedimientos regulados en lo que respecta a la entrega de documentos a miembros de la población correccional y que cualquier documento sea legal o de carácter general se tienen que entregar por correo general y si es a través de un abogado tiene que entregarse al oficial correccional encargado de correo para la inspección correspondiente. El recurrente no debe interpretar la prohibición de documentos a través de un civil de los que figuran en su expediente de visita como un obstáculo a su derecho a acceso a tribunales, pues, el recurrente tiene que seguir el procedimiento contemplado en los reglamentos y las exigencias de dichos reglamentos son de aplicación general.

Insatisfecho con el referido resultado, el 5 de agosto de 2015, el recurrente presentó el recurso de revisión administrativa de epígrafe y adujo que el Departamento de Corrección cometió siete (7) errores, a saber:

> Erró el Superintendente Borrero Rivera al utilizar las disposiciones del Reglamento para la Administración de los Recursos Humanos del Departamento de

Corrección y Rehabilitación Núm. 7436, Sec. 16.5, inciso E, para privar al recurrente de recibir documentos públicos, así como documentos de índole legal.

Erró el Superintendente Borrero Rivera al utilizar las disposiciones del Reglamento de Normas para Regir la Correspondencia de los Miembros de la Población Correccional en las Instituciones Correccionales, Núm. 7594, Art. XII, para privar al recurrente de recibir documentos públicos, así como documentos de índole legal.

Erró el Superintendente Borrero Rivera al utilizar las disposiciones del Reglamento de Normas y Procedimientos Para Regular las Visitas a los Miembros de la Población Correccional, Núm. 7197, Art. XIV, para privar al recurrente de recibir documentos públicos, así como documentos de índole legal.

Erró el Superintendente Borrero Rivera así como el Coordinador Regional de Remedios Administrativos, Sr. Andrés Martínez Colón, al obviar el reclamo del recurrente cuando en la solicitud de remedio administrativo inicial el recurrente le informó que el oficial encargado de la correspondencia, el Oficial Varela, priva a los confinados de recibir correspondencia legal de o a remitentes o destinatarios civiles y/o (sic) correspondencia privilegiada o especial de los familiares de estos cuando dicho asunto es un derecho constitucional.

Erró el Teniente Juan Rosario al informarle a la progenitora del recurrente el día 12 de septiembre de 2014 que los confinados tienen la obligación de redactar sus mociones en la institución y poncharlas en la institución para que posteriormente sean enviadas por el correo ordinario de la Institución hacía el Tribunal.

Erró el Superintendente Borrero Rivera al determinar y concluir que los documentos, correspondencia legal (mociones, querellas policiacas, documentos de pleitos civiles) que el recurrente ha solicitado del exterior de la institución no tienen que ver con su sentencia.

Erró el agente estatal de la Policía de Puerto Rico, Agte. Edgar Lamboy, del Cuartel de Bayamón Norte, al determinar que las acciones a (sic) las que incurrió el Superintendente Borrero Rivera no se consideran una violación a los derechos del recurrente y que por ser un asunto de naturaleza civil él no puede intervenir.

II.

A.

Constituye norma jurídica firmemente establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben

concederle la mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye a estas. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 D.P.R. 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia,* 181 D.P.R. 969, 1002 (2011). La anterior normativa se fundamenta en que son los organismos administrativos los que poseen el conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se le han delegado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, 179 D.P.R. 923, 940 (2010); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 D.P.R. 177, 186 (2009).

En cuanto a las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido reiteradamente que, como norma general, los tribunales no intervendrán con estas, siempre y cuando se desprenda del expediente administrativo evidencia sustancial que las sostenga. Al realizar dicha determinación, los tribunales deben utilizar un criterio de razonabilidad y deferencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 D.P.R. 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, supra. A su vez, la evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *Torres Santiago v. Depto. de Justicia,* supra, a la pág. 1003, citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 D.P.R. 69, 76-77 (2004).

Con el propósito de "convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se fundamentó la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada 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". *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 D.P.R.

64, 131 (1998). Véanse, además, *Rebollo v. Yiyi Motors,* supra, a la pág. 77; *Metropolitana S.E. v. A.R.PE.,* 138 D.P.R. 200, 212-213 (1995); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 D.P.R. 670, 686-687 (1953).

No obstante, las conclusiones de derecho realizadas por las agencias serán revisables en toda su extensión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, supra. Ahora bien, esto no significa que los tribunales pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al.* II, supra; *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 728 (2005).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expuesto que "[l]a deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas habrá de ceder, solamente, cuando la misma no esté basada en evidencia sustancial, cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley y cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal". *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina,* supra, a la pág. 822. Véase, además, *Otero v. Toyota*, supra. Igualmente, el Tribunal Supremo ha clarificado que la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional; o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling, Inc. v. Aut. Desp. Sólidos*, supra, a las págs. 744-745, citando a *Empresas Ferrer v. A.R.PE.*, 172 D.P.R. 254, 264 (2007).

III.

Por estar estrechamente relacionados, discutiremos de manera conjunta los señalamientos aducidos por el recurrente. En síntesis, alega incidió el Departamento de Corrección al privarlo de recibir documentos públicos y legales. No le asiste la razón al recurrente en su planteamiento.

El Plan de Reorganización Número 2 de 21 de noviembre de 2011, conocido como el Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011 (en adelante, el Plan de Reorganización), 3 L.P.R.A. Ap. XVIII (Sup. 2012), fue promulgado al amparo de la Ley Núm. 182-2009, conocida como la *Ley de Reorganización y Modernización de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico de 2009*. Entre otros asuntos, el Plan de Reorganización derogó la Ley Núm. 116 de 22 de julio de 1974, según enmendada, conocida como Ley Orgánica de la Administración de Corrección (en adelante, Ley Núm. 116).

A su vez, el referido Plan de Reorganización le concedió al Departamento de Corrección la facultad para "adoptar, enmendar y derogar reglamentos" para el cumplimiento con sus deberes. Específicamente, el Artículo 7 (aa), *supra*, dispone como sigue:

> aa) adoptar, 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.

No obstante lo anterior, a tenor con el Artículo 68 del Plan de Reorganización, *supra*, los reglamentos vigentes a la fecha de su efectividad continuarán en vigor hasta que sean sustituidos, enmendados o derogados. En particular, el Reglamento Núm. 7594 de 24 de noviembre de 2008, Reglamento de Normas para Regir la Correspondencia de los Miembros de la Población

Correccional en Instituciones Correccionales y Programas de la Administración de Corrección (en adelante, Reglamento Núm. 7594) establece las normas y los procedimientos en cuanto al manejo de la correspondencia de miembros de la población correccional en las instituciones carcelarias estatales.

Como parte de las normas establecidas, el Artículo V(1) del Reglamento Núm. 7594, *supra*, expresamente dispone que, bajo condiciones normales de seguridad, los confinados tienen derecho a recibir y enviar comunicaciones escritas. No obstante, el Artículo V(4) aclara que la correspondencia será objeto de monitoreo e inspección por el personal del Departamento de Corrección. A su vez, el Reglamento Núm. 7594 delimita el tipo de correspondencia que la poblacional correccional puede recibir a aquella correspondencia de índole legal o general y reconoce la facultad del Departamento de Corrección de limitar la misma por razones de seguridad, mal comportamiento o clasificación del confinado.

En cuanto a la correspondencia general, el Artículo IV(3) del Reglamento Núm. 7594, la define como "cualquier correspondencia que recibe o envía un miembro de la población correccional, excepto aquella correspondencia que se define como privilegiada o especial [...]". Dicha correspondencia podrá ser abierta e inspeccionada por el personal asignado a estas labores. Véase, Artículo VIII(1) del Reglamento Núm. 7594.

Por otro lado, el Artículo IV del Reglamento Núm. 7594 define la correspondencia privilegiada o especial como "aquella que se dirige a los tribunales estatales o federales, al Secretario de Justicia, a la Junta de Libertad Bajo Palabra, al Programa de Remedios Administrativos, al abogado del miembro de la población correccional y cualquier otra comunicación contemplada en los estándares de la *American Correctional Association*. El precitado artículo añade que dicha correspondencia "no puede ser leída por

el personal de la institución y será abierta en presencia del destinatario con el objetivo de prevenir la entrada de contrabando; a menos que el miembro de la población correccional renuncie a ese derecho". De acuerdo al Artículo XII del Reglamento Núm. 7594, el procedimiento de recibo y envío de correspondencia privilegiada o especial es el siguiente:

> **ARTÍCULO XII - CORRESPONDENCIA PRIVILEGIADA O ESPECIAL**
>
> 1. La correspondencia privilegiada o especial debe ser identificada en el sobre, en forma clara, legible y de la siguiente manera: "correspondencia Privilegiada"- para ser abierta únicamente en presencia del miembro de la población correccional.
>
> De no estar adecuadamente identificada, podrá ser abierta e inspeccionada como correspondencia general. Es responsabilidad del miembro de la población correccional orientar a aquellos remitentes de correspondencia privilegiada a esos efectos.
>
> 2. Correspondencia de Índole Legal - la correspondencia legal es aquella que se dirige a los tribunales estatales o federales, al Secretario de Justicia, a la Junta de Libertad Bajo Palabra, al Programa de Remedios Administrativos o al abogado del miembro de la población correccional en el ejercicio de un derecho legal.
>
> Es también correspondencia legal la que se envía al miembro de la población correccional por las autoridades antes mencionadas.
>
> 3. El superintendente llevará un registro de los abogados, su número de colegiación y el cliente que representan.
>
> 4. El personal asignado marcará, en cada sobre que contenga correspondencia legal, la fecha y hora del recibo, la fecha y hora en que se entregó al miembro de la población correccional después de abrirla en su presencia y el nombre y apellidos y el número de placa (si corresponde) del personal que inspeccionó la correspondencia. Se llevará un registro detallado de esas transacciones con la firma del destinatario. Si el confinado rehúsa firmar, se hará constar esa circunstancia.
>
> 5. Sólo se permitirá correspondencia entre el confinado y abogado. No se aceptarán comunicaciones de paralegales.
>
> 6. La correspondencia debe venir en sobre timbrado, donde se identifique al remitente, rotulada según se

> dispone anteriormente y claramente identificado el destinatario de la misma.
>
> 7. La correspondencia privilegiada no podrá ser leída o copiada por el personal de la institución y sólo podrá ser abierta en presencia del destinatario e inspeccionada para detectar cualquier género de contrabando. De haber algún hallazgo en ese sentido, el personal encargado notificará de inmediato al superintendente o encargado y éste a su vez a la Policía de Puerto Rico para la radicación de la denuncia correspondiente. El superintendente se asegurará de que la Oficina de Investigaciones de la Administración de Corrección sea notificada. El empleado que intervino con la correspondencia redactará un informe detallado de los hechos, el cual firmará en conjunto con los testigos que allí se encontraren y lo remitirá al superintendente para que éste inicie los procedimientos disciplinarios que correspondan.
>
> 8. La correspondencia privilegiada o especial puede enviarse sellada por el confinado y no estará sujeta a inspección. La institución podrá utilizar un sello, el cual se estampará al dorso del sobre que lleve el siguiente mensaje:
>
> "Esta correspondencia se procesó como correspondencia especial o privilegiada dirigida a usted, por lo que no ha sido abierta o inspeccionada por la institución. Si el nombre del remitente le provoca a usted dudas o algún problema, o si usted entiende que no debe recibirla, debe devolverla a la institución de origen a la siguiente dirección:
>
> Nombre de la Institución
> Dirección Postal

Asimismo, el Artículo V sobre Normas Generales del Reglamento Núm. 7594 prohíbe expresamente "entregar correspondencia a los miembros de la población correccional por parte de las visitas y tampoco los miembros de la población correccional podrán entregar su correspondencia a los visitantes". De conformidad con la reglamentación antes citada, resulta meridianamente claro que la correspondencia legal o los documentos públicos no pueden ser entregados por familiares o legos a los miembros de la población correccional.

De otra parte, es evidente que la Sección 16(E) del Reglamento Núm. 7436, Reglamento Para la Administración de los Recursos Humanos del Departamento de Corrección y

Rehabilitación y de la Administración de Corrección, no le aplica directamente a los confinados. No obstante, le prohíbe a los oficiales correccionales recibir o entregar "correspondencia, mensajes u objetos de o para los miembros de la población correccional", a menos que se tramite por los mecanismos oficiales, lo cual no sucedió en la situación de autos. Por lo tanto, es incuestionable que los oficiales correccionales no podían recibir a la mano documentos, legales o no, para entregárselos al recurrente.

De acuerdo al marco jurídico previamente aludido, las determinaciones de las agencias administrativas gozan de una presunción de validez, razón por la cual debemos concederle la mayor deferencia y no intervenimos con las mismas, a menos que se nos demuestre que existe otra prueba que menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada. El recurrente no ha logrado demostrar lo anterior. Resulta menester enfatizar que la administración de un complejo sistema correccional requiere que, en asuntos de seguridad, administración y protección a esa comunidad, los tribunales brinden amplia deferencia al criterio de la agencia, la cual tiene asignada la responsabilidad diaria de la implantación de los mecanismos de vigilancia, protección, seguridad y rehabilitación. La población correccional no determina o controla las medidas reglamentarias que se les aplica. En virtud de las normas de revisión administrativa aplicables, concluimos que no hay fundamentos para intervenir con el dictamen recurrido y, por consiguiente, procede que confirmemos el mismo.

IV.

En atención a todos los fundamentos antes expresados, se confirma la *Resolución (Respuesta de Reconsideración)* recurrida.

Notifíquese al Secretario del Departamento de Corrección. **El Departamento de Corrección deberá entregar**

copia de esta *Sentencia* al recurrente, en cualquier institución donde este se encuentre. **Notifíquese, además, a la Procuradora General.**

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones