

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

EDWIN RIVERA MERCADO
Recurrente

v.

ADMINISTRACIÓN DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN
Recurrido

KLRA201500880

Revisión Judicial
procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres

Fraticelli Torres, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2015.

El recurrente Edwin Rivera Mercado solicita la revisión de la respuesta final emitida por la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección y Rehabilitación, que determinó que el Reglamento del Correo solo permite a los confinados recibir cartas personales y legales.

Emitimos una orden a la Procuradora General para que se expresara sobre el recurso. Esta cumplió con lo intimado y nos solicita que devolvamos el caso a la División de Remedios Administrativos para que esta amplíe la investigación y determine las razones por las que no se le entregaron los folletos de contenido religioso que el recurrente reclama.

Acogemos la solicitud de la Procuradora General, revocamos la resolución recurrida y ordenamos devolver el caso a la División de Remedios Administrativos para que realice una investigación más exhaustiva y emita las determinaciones de hecho y conclusiones de derecho que procedan.

Examinemos los antecedentes fácticos que justifican nuestra decisión.

I

El recurrente Edwin Rivera Mercado se encuentra confinado en la Institución 501 de Bayamón desde 2009. Este cumple sentencia desde el 2004. El señor Rivera presentó una solicitud ante la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección y Rehabilitación, en la que sostuvo que desde 2007 estudia la palabra de Dios y la Iglesia Adventista del Séptimo Día le envía los cursos por correo; que el 24 de marzo de 2015 el pastor David Sebastián Rivera le envió por correo el curso de Buena Salud, un diploma de otro curso y unos himnos y que no se le entregaron; y que el 9 de abril de 2015 le enviaron por correo dos libritos pequeños que el Departamento de Corrección tampoco le entregó. Arguyó que esa actuación violaba su derecho constitucional a la libertad de expresión y a la libertad de religión.

El 24 de junio de 2015 la División de Remedios Administrativos emitió su respuesta al recurrente en la que le indicó que refirieron la solicitud a la atención del señor Cabán, Comandante, quien informó que “según el reglamento del correo solo se estar[á] recibiendo cartas personales y legales. Cualquier otro art[í]culo no est[á] permitido”. Apéndice del recurso, en la pág. 1.

Inconforme con la respuesta, el 1 de julio de 2015 el señor Rivera solicitó la reconsideración de esa determinación. Basó su solicitud en que hacía más de siete años que él tomaba cursos de teología por correspondencia, lo cual formaba parte de su rehabilitación. Alegó, además, que la respuesta emitida no cumplía con la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley 170 de 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. sec. 2101 *et seq.*, debido a que no contenía determinaciones de hecho ni conclusiones de derecho.

La División de Remedios Administrativos denegó la solicitud de reconsideración el 22 de julio de 2015, decisión que se le notificó al recurrente el 30 de julio de 2015.

Inconforme con ese dictamen, el señor Rivera presentó ante nos este recurso de revisión judicial en el que plantea que no está de acuerdo con la contestación y determinación de la División de Remedios Administrativos, Así, reiteró los hechos expuestos en su solicitud de remedio administrativo de que el 24 de marzo de 2015 el pastor David Sebastián Rivera le envió una carta junto con el curso de Buena Salud, un diploma y unos himnos y que esa correspondencia no se le entregó. Este tampoco recibió la carta del pastor Rivera de 28 de mayo de 2015, que contenía dos libritos de meditación. Según el confinado, esa actuación viola su derecho constitucional a la libertad de expresión y religión, ya que no le permite el ejercicio de su religión de preferencia, lo que forma parte de su proceso de rehabilitación.

II

- A -

La Sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme o Ley 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 L.P.R.A. sec. 2175, establece 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”, considerado este en su totalidad. Además, la revisión judicial de la decisión administrativa debe circunscribirse a corroborar otros dos aspectos: si el remedio concedido por la agencia fue apropiado y si las conclusiones de derecho fueron correctas. Sec. 4.5 de la L.P.A.U., 3 L.P.R.A. sec. 2175; *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 D.P.R. 64, 131 (1998).

Es decir, la intervención del tribunal revisor se limita a evaluar si la decisión administrativa es *razonable*. En caso de que exista más de una interpretación razonable de los hechos, el tribunal debe sostener la que

seleccionó la agencia y no sustituir su criterio por el de esta. *Assoc. Ins. Agencias, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 D.P.R. 425, 437 (1997).

Para impugnar la razonabilidad de la determinación o demostrar que la evidencia que obra en el expediente administrativo no es sustancial, es necesario que la parte recurrente señale la prueba en el récord que reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia. *Domínguez v. Caguas Expressway Motors, Inc.*, 148 D.P.R. 387, 398 (1999). En su gestión revisora, el tribunal apelativo debe considerar la evidencia presentada en su totalidad, tanto la que sostenga la decisión administrativa, como la que menoscabe el peso que la agencia le haya conferido. *Murphy Bernabé v. Tribunal Superior*, 103 D.P.R. 692, 699 (1975). Lo dicho implica que las decisiones de las agencias administrativas tienen a su favor *una presunción de legalidad y corrección* que debe respetarse por los tribunales.

Nuestra función revisora con respecto a las determinaciones del Departamento de Corrección y Rehabilitación es, pues, de carácter limitado. Sus decisiones merecen nuestra mayor deferencia judicial, sobre todo, cuando se le ha delegado la implantación de una política pública que requiere un alto grado de especialización o control de recursos y competencias institucionales. *Cruz Negrón v. Adm. de Corrección*, 164 D.P.R. 341, 357-358 (2005). En armonía con la finalidad perseguida, debemos limitarnos a evaluar si el Departamento de Corrección actuó arbitraria o ilegalmente, *o en forma tan irrazonable que su actuación constituye un abuso de discreción*. *Fuertes y otros v. A.R.P.E.*, 134 D.P.R. 947, 953 (1993).

- B -

El Departamento de Corrección y Rehabilitación tiene la facultad de estructurar la política correccional y establecer las directrices programáticas y las normas del régimen institucional. Así lo dispone el Artículo 5(c) del Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011, 3 L.P.R.A. Ap. XVIII Ap. 5, Art. 5(c)

(Sup. 2014), y lo ha reconocido la jurisprudencia. *López Leyro v. E.L.A.*, 173 D.P.R. 15, 28 (2008). El 4 de mayo de 2015 el Departamento promulgó el Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional, inscrito como Reglamento Núm. 8583 en el Departamento de Estado.

Ese reglamento aplica a todos los miembros de la población correccional reclusos en todas las instituciones o facilidades correccionales bajo la jurisdicción del Departamento y a todos los empleados del Departamento en lo que respecta al cumplimiento de sus deberes y obligaciones. Reglamento 8583, Regla III.

Conforme al referido Reglamento, la División de Remedios Administrativos tendrá jurisdicción para atender, entre otros, toda solicitud de remedio presentada por los miembros de la población correccional en cualquier institución o facilidad correccional donde se encuentre extinguiendo sentencia y que esté relacionada directa o indirectamente, entre otras, con actos o incidentes que afecten personalmente al miembro de la población correccional en su bienestar físico, mental, en su seguridad personal o en su plan institucional. Reglamento 8583, Regla VI.

La División de Remedios Administrativos realizará las gestiones necesarias para atender y resolver el planteamiento del miembro de la población correccional. Regla V(c), Reglamento 8583. Si el miembro de la población correccional no estuviese de acuerdo con la respuesta emitida, podrá solicitar reconsideración ante el Coordinador Regional de la División, dentro del término de veinte días calendarios, contados a partir del recibo de la notificación de la respuesta. Reglamento 8583, Regla XIV(1). Si siguiera inconforme con la respuesta final, podrá solicitar su revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones dentro del término de treinta días calendarios, contados a partir de la fecha del

archivo en autos de la copia de la notificación de la reconsideración emitida por el Coordinador Regional. Reglamento 8145, Regla XV(1).

- C -

El Departamento de Corrección también adoptó el Reglamento de Normas para Regir la Correspondencia de los Miembros de la Población Correccional en Instituciones Correccionales y Programas de la Administración de Corrección, Reglamento 7594 de 24 de octubre de 2008. El propósito de ese Reglamento es establecer las normas y procedimientos de la correspondencia de los miembros de la población correccional en las instituciones correccionales bajo la jurisdicción del Departamento de Corrección. Reglamento 7594, Artículo I. Este reglamento aplica a todos los miembros de la población correccional recluidos en las instituciones correccionales y programas del Departamento de Corrección, al personal del Departamento y a aquellas personas con las que los miembros de la población correccional establezcan comunicación escrita. Reglamento 7594, Artículo II.

En el Reglamento se distingue entre lo que es correspondencia general, correspondencia privilegiada o especial y correspondencia rechazada, como sigue:

Correspondencia General – cualquier correspondencia que recibe o envía un miembro de la población correccional, excepto aquella correspondencia que se define como privilegiada o especial. La correspondencia general puede ser abierta e inspeccionada por el personal asignado a estas labores.

Correspondencia Privilegiada o Especial – correspondencia que se recibe o se envía a tribunales de justicia federales o estatales, al abogado del miembro de la población correccional y cualquier otra comunicación contemplada en los estándares de la “American Correccional Association”.

Esta 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.

Correspondencia rechazada –material escrito devuelto al remitente por no cumplir con las normas establecidas en este Reglamento.

Sólo el superintendente o encargado de una institución o facilidad correccional puede devolver esa correspondencia y sólo según las normas que aquí se establecen.

Reglamento 7594, Artículo IV (3), (4) y (5).

El Reglamento 7594 establece en su Artículo V las siguientes normas generales pertinentes a este caso:

1. Bajo condiciones normales de seguridad, el miembro de la población correccional, bajo custodia del Estado, tendrá derecho a recibir y enviar comunicaciones escritas, cumpliendo con las normas y criterios aquí establecidos.
2. Si el miembro de la población correccional es indigente, se le sufragarán los costos postales para mantener contacto con sus familiares.
3. Los miembros de la población correccional en segregación o en unidades especiales de vivienda tendrán acceso al recibo y envío de correspondencia igual que el resto de la población correccional.
4. La correspondencia será objeto de monitoreo e inspección por personal del Departamento de Corrección y Rehabilitación o la Administración de Corrección asignado a esas funciones. Este personal cumplirá con las normas de respeto y confidencialidad que se establecen en este Reglamento.
5. Comunicaciones escritas inapropiadas podrán ser rechazadas según los criterios que aquí se establecen.
6. Solamente se permitirá el recibo de correspondencia legal o general. No se permitirá el recibo de paquetes o cualquier otro artículo por correspondencia.
7. Sólo se podrán establecer limitaciones al recibo o envío de correspondencia, por razones de seguridad, mal comportamiento o clasificación del confinado. Si la limitación conlleva el que esa comunicación sea sólo con las personas que previamente se establezca, se le entregará por escrito una lista de esas personas al miembro de la población correccional y los criterios utilizados para esta determinación.

De esa determinación se podrá solicitar reconsideración siguiendo las normas establecidas para la atención de remedios administrativos de los miembros de la población correccional.

[...]

Reglamento 7594, Artículo V. (Subrayado nuestro.)

A su vez, el Reglamento 7594 dispone que las cartas que lleguen del correo serán registradas en un libro de entrada de correspondencia, que incluirá el nombre del remitente y del destinatario, la fecha en que se recibió y la fecha en que se entregó al destinatario la correspondencia. De encontrarse algún contenido ilegal, se incautará la carta y se le informará al miembro de la población correccional del procedimiento ilegal.

Reglamento 7594, Artículo VIII (6).

Por su parte, cuando se determine el rechazo de alguna correspondencia en particular, el superintendente notificará de ello al remitente, las razones para el rechazo y de su derecho a solicitar

reconsideración de esa determinación. Se notificará igualmente al miembro de la población correccional las razones para el rechazo y sobre su derecho a solicitar reconsideración. Reglamento 7594, Artículo XIII (3).

III

Luego de examinar el recurso, emitimos una resolución el 16 de septiembre de 2015 en la que ordenamos a la Procuradora General que presentara su posición en torno a: (1) cómo la privación de correspondencia religiosa priva al recurrente del ejercicio de sus derechos religiosos, y (2) si el recurrente recibía materiales religiosos previamente por siete años y se le suspendió recientemente la entrega de estos sin explicación alguna.

La Procuradora General cumplió con nuestra orden y nos señala que desplegó la mayor de las diligencias y obtuvo copia de la *Entrada de Correspondencia Civil* de la Institución Bayamón 501. Según la Procuradora, de las entradas en ese libro surge que el 26 de marzo de 2015 llegó a la institución una correspondencia para el señor Rivera titulada “Momentos Proféticos” y, asimismo, el 29 de mayo de 2015 este recibió otra correspondencia con el título de la “Voz de la Esperanza” y justo al lado aparecen las iniciales del señor Rivera, por lo que este recibió esta última correspondencia.

La Procuradora General indica que no ha sido ni es la política del Departamento privar o despojar a un miembro de la población correccional de correspondencia de índole religiosa por razón de su contenido religioso. Así, sostiene que la correspondencia enviada al señor Rivera y recibida en la Institución Bayamón 501 el 26 de marzo de 2015 que este alega que no se le entregó, constituye un caso aislado. Por tal razón, la Procuradora señala que es necesario ampliar la investigación realizada, ya que, conforme al Reglamento 7594, cuando se determina que una correspondencia en particular debe ser rechazada, el superintendente deberá notificar de ello al remitente y al miembro de la población correccional, así como las razones por las cuales se ha

rechazado la correspondencia, a menos que la razón del rechazo entrañe razones de contrabando o la comisión de un delito.

De igual forma, la Procuradora indica que se hace necesario ampliar la investigación a los efectos de auscultar si los dos folletos que alega el recurrente que le fueron enviados en la comunicación de 29 de mayo de 2015, en efecto, no se le entregaron, como alega, y si la razón se debió a que este ya albergaba el límite de folletos religiosos permitidos por el Reglamento de Propiedad. A esos efectos, la Procuradora solicita que se devuelva el caso a la División de Remedios Administrativos para que esta pueda ampliar la investigación y realizar las determinaciones de hechos y conclusiones de derecho que procedan.

Acogemos la solicitud de la Procuradora General, por lo que revocamos la resolución recurrida y devolvemos el caso al Departamento para la continuación de los procedimientos, conforme a lo aquí resuelto.

IV

Por los fundamentos expresados anteriormente, se revoca la resolución recurrida y se devuelve el caso al Departamento de Corrección para que la División de Remedios Administrativos investigue nuevamente la querrela del señor Rivera Mercado y emita una respuesta final, conforme a lo aquí resuelto.

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

DIMARIE ALICEA LOZADA
Secretaria del Tribunal de Apelaciones