

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

HOWARD
RODRÍGUEZ REYES

Recurrente

Vs.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA201900144

REVISIÓN JUDICIAL
Procedente del
Comité de
Clasificación y
Tratamiento del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Querella Núm.:
211-18-0226

Sobre:
Revisión Judicial

Panel integrado por su presidente el Juez Ramírez Nazario, el Juez Cancio Bigas y la Jueza Grana Martínez¹.

Cancio Bigas, Juez ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de julio de 2019.

Comparece el señor Howard Rodríguez Reyes (en adelante, *recurrente* o *señor Rodríguez Reyes*) solicitando que revisemos cierta determinación del Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, *recurrido*, *Agencia* o *DCR*). En la misma, la Agencia determinó que el recurrente infringió el Código 233 del *Reglamento Disciplinario para la Población Correccional*, aprobado el 23 de septiembre de 2009, según enmendado, Reglamento Núm. 7748 (en adelante, *Reglamento 7748*).

Veamos brevemente el trasfondo procesal y fáctico.

¹ En sustitución del Juez Candelaria Rosa, de conformidad a con la Orden Administrativa TA-2019-171.

I.

El 26 de octubre de 2018, el Superintendente David Cruz Hernández (en adelante, *señor Cruz Hernández*), como oficial querellante, realizó el *Informe de Querrela de Incidente Disciplinario y Reporte de Cargos*.² En el mismo, expresó que el 26 de octubre de 2018, a las 8:45 am, realizaba una ronda de supervisión en el edificio número ocho (8), acompañado de su equipo de trabajo.³ Durante la ronda, se encontró con el señor Rodríguez Reyes, quien estaba sin camisa en el área común del área "D".⁴ El señor Cruz Hernández indicó que le ordenó al recurrente ponerse la camisa, debido a que había féminas en el área, a lo cual el señor Rodríguez Reyes le contestó, entre otras cosas, "pichea, lo que tienes que es que hacer es lavar la ropa de la sección" y posteriormente les gritó "cabrones, váyanse al carajo".⁵

El 29 de octubre de 2018, comenzó la investigación que culminó el 1 de noviembre de 2018, y cual realizó la Investigadora de Vistas Yvette Merced Aponte (en adelante, *señora Merced Aponte*). De su informe surgió que leyó al recurrente la querrela en voz alta; le advirtió sobre sus derechos, entre los cuales estaba el solicitarle que entrevistara testigos y los interrogara con preguntas específicas; y, además, le explicó el proceso disciplinario. También, surgió del mismo que el recurrente no solicitó ningún testigo, ni otro servicio o ayuda en el procedimiento disciplinario. Asimismo, surgió que se ubicó al

² *Informe de Querrela de Incidente Disciplinario* en el Apéndice del *Escrito en Cumplimiento de Orden*, Anejo 1, pág. 10.

³ *Íd.*

⁴ *Íd.*; Véase, *Declaración* en la pág. 12 y carta contenida en la pág. 13.

⁵ *Íd.*

recurrente en segregación administrativa, de conformidad a la Regla 21 del Reglamento Núm. 7748, *supra*, R. 21. Al informe de la investigación, se adjuntó la declaración del señor Cruz Hernández; la del Comandante de turno, señor. Juan A. Santana Rodríguez (en adelante, *señor Santana Rodríguez*); y la del recurrente.

El 2 de noviembre de 2018, se celebró *Vista de Determinación*, donde se sostuvo el traslado del recurrente a la Institución Guayama Máxima -ocurrido tras este presentar una querrela contra un oficial-,⁶ y posteriormente ese mismo día, se celebró una *Vista Disciplinaria*, tras la cual se analizaron los documentos contenidos en el expediente disciplinario. Luego, la señora Nelly Vilariño Rodríguez (en adelante, *señora Vilariño Rodríguez*) encontró al señor Rodríguez Reyes incurso del Código 223 de la Regla 6(2) del Reglamento 7748, *supra*, por violentar el código de vestimenta. El recurrente recibió dicha determinación el 7 de noviembre de 2018.

Inconforme, el señor Rodríguez Reyes presentó una *Solicitud de Reconsideración de Decisión de Informe Disciplinario para Confinado*, el 28 de noviembre de 2018. En la misma, aseveró que la señora Vilariño Rodríguez le expresó no tener evidencia que sostuviese la alegación del señor Cruz Hernández. Añadió que, a pesar de ello, la señora Vilariño Rodríguez le dio credibilidad a la querrela y a la Regla 21. Indicó, que no se realizó una investigación adecuada, toda vez que no se comunicaron con la Institución 292 de

⁶ El traslado se sostuvo dado que el recurrente presentó una querrela contra un oficial bajo el *Prison Rape Elimination Act* (PREA), 42 USC 15601 *et seq.* y que la querrela administrativa era una represalia en su contra.

Bayamón para certificar que el día de los hechos que motivaron la querrela, era el designado para lavar ropa. Finalmente, arguyó que tanto la *Vista de Determinación* como la *Vista Disciplinaria* se vieron el mismo día, lo cual resultaba contrario al Reglamento.

El 7 de diciembre de 2018, la Oficial de Reconsideración, señora Elaine M. Reyes Torres (en adelante, señora Reyes Torres), emitió una determinación en la que declaró "*Sin Lugar*" la reconsideración solicitada. En síntesis, concluyó que la determinación tomada se basó en lo contenido en el expediente administrativo; que el traslado respondió a una medida de seguridad en favor del recurrido y no una represalia; que no hacía falta entrevistar al señor "Florez" para corroborar que el día de los hechos estaba designado para lavar ropa; y que del expediente surgía una violación al Código 109, pues el recurrido tenía un celular dentro de la Institución Carcelaria. Asimismo, determinó que conforme al Reglamento 7748, *supra*, nada impedía que tanto la *Vista de Determinación* como la *Vista Disciplinaria* se celebrasen el mismo día, siempre que fuese en momentos separados. La determinación le fue entregada al recurrente el 14 de febrero de 2019.

Aún en desacuerdo, el 18 de marzo de 2019, el señor Rodríguez Reyes presentó el recurso de Revisión Judicial que hoy atendemos. En síntesis, reiteró los señalamientos esbozados en su reconsideración, y añadió que nunca se le ocupó un celular.

Tras algunas incidencias, el 20 de mayo de 2019, el DCR presentó su *Escrito en Cumplimiento de Orden*, donde, en síntesis, alegó que la investigación

efectuado por la Agencia fue una justa y adecuada, en la cual también se le orientó al recurrente de sus derechos. Expresó que el señor Rodríguez Reyes renunció a que se entrevistara personas específicas - particularmente al señor "Flores"- y de presentar prueba a su favor, hasta luego de que se le encontró incurso en el Código 223 del Reglamento 7748, *supra*. De igual modo, expresó no existir controversia con respecto a que el día de los hechos estaba designado para lavar ropa.

De igual modo, añadió que nada impedía que tanto la *Vista de Determinación* como la *Vista Disciplinaria* se celebrasen el mismo día y que la investigación se efectuó conforme a derecho. Asimismo, arguyó que la determinación se basó en el expediente administrativo y que la alegada violación al Código 109 -relativo a la ocupación de un celular- respondió a un error oficinesco, que nada afectó al recurrido.

Contando con la comparecencia de ambas partes, resolvemos.

II.

A. *Reglamento disciplinario para la población correccional*

1. Sanciones

El Reglamento 7748, dispone que:

Con el propósito de mantener un ambiente de seguridad y orden en las instituciones del país, es necesario que las autoridades penitenciarias tengan un mecanismo flexible y eficaz al imponer medidas disciplinarias a aquellos confinados que, con su comportamiento, incurran en violaciones a las normas y procedimientos establecidos en la institución [...]. *Íd.*, pág. 1.

Adelantando este propósito, la Regla 6 del mencionado cuerpo reglamentario dispone sanciones para "[a]ctos o

tentativa de actos prohibidos de naturaleza menos graves[...]. *Íd.*, Regla 6(2). Este inciso considera además “[...] violaciones administrativas que no necesariamente constituyen amenaza a la seguridad institucional o a cualquier Programa de Desvío y Comunitario”. *Íd.*

El inciso 223 de la Regla 6(2) tipifica como una falta de Nivel II de severidad lo siguiente: “No mantener el código de vestimenta, higiene o apariencia personal- Todo confinado debe seguir el código de vestimenta, higiene y/o apariencia personal, dentro o fuera de su área de vivienda, de acuerdo a las reglas establecidas por la Administración de Corrección”. *Íd.*, Regla 6(2)(223).

Finalmente, la Regla 7 del Reglamento 7748 dispone el tipo de sanción de segregación disciplinaria relativa a una infracción bajo la Regla 6(2). En lo pertinente, expresa que dicho nivel de sanción conlleva una sanción disciplinaria hasta un máximo de treinta (30) días por cada violación, pudiéndose elevar hasta un máximo de cuarenta y cinco (45) días si median agravantes. *Íd.*, Regla 7(B)(2). Asimismo, la regla 7(E) permite como sanción la privación de privilegios. *Íd.*, Regla 7(E). En lo pertinente dispone:

La privación de los privilegios **podrá incluir la compra en la Comisaría, recreación activa, visita, actividades especiales y cualquier otro privilegio que se le conceda en la institución.** Procederá la imposición de estas sanciones, aún cuando el acto prohibido no esté relacionado con los mismos o cuando la situación particular del caso permita concluir que dichas sanciones tendrán un efecto significativo en el mejoramiento del comportamiento del confinado.

En cuanto al privilegio de correspondencia, será suspendida, como regla general, cuando

el acto prohibido sea cometido a través de, o en el ejercicio de este privilegio de la correspondencia.

Se podrá privar del privilegio de la compra en Comisaría, a excepción de los artículos de higiene personal. Estos deben estar disponibles a la venta aún cuando se encuentre sancionado el confinado.

No podrá privarse a un confinado del derecho a recibir visitas de su abogado y/o correspondencia legal a menos que el acto prohibido fuera cometido durante la visita del abogado, o mediante la utilización de correspondencia de naturaleza legal. En estos casos, podrá suspenderse las visitas de ése abogado en particular, pero no la visita de otros abogados. Los límites específicos de tiempo para la privación de privilegios de acuerdo al nivel de severidad del acto prohibido serán los siguientes: Nivel I—sesenta (60) días, en los casos de reincidencia, o cuando se cometan dos (2) o más actos prohibidos en una misma situación; Nivel II—treinta (30) días.

El Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias puede suspender estos privilegios por un espacio de tiempo limitado que no podrá exceder de sesenta (60) días. *Íd.*, (Negrillas añadidas).

2. Proceso

El proceso acorde con el Reglamento 7748, *supra*, comienza con la presentación de una querrela. Según dispone la Regla 10 del Reglamento 7748, *supra*:

Cualquier persona, visitante, confinado, empleado de la institución, ya sea oficial correccional o civil, o funcionario de la Administración de Corrección, empleado de otra agencia que trabaje en la institución, o empleado de un Programa de Desvío y Comunitario, puede presentar una querrela, utilizando el formulario suministrado para tales propósitos, en las siguientes circunstancias:

1. Cuando sea víctima de una acción o incidente provocado por un confinado; o
2. Cuando sea testigo de un incidente o infracción a las normas y reglamentos de la Administración de Corrección por parte de un confinado; o
3. Tiene motivos para creer que un confinado cometió alguna infracción a las normas o reglamentos de la

Administración de Corrección. *Íd.*,
Regla 10.

La misma deberá cumplir con los requisitos de forma y contenido dispuestos en la Regla 10(A) del Reglamento 7748, *supra*, y, además, se presentará en un término que no excederá las veinticuatro (24) horas. *Íd.* Reglas 10(A) y (B). Una vez presentada la querrela, el Oficial de Querellas deberá cumplir con los requisitos esbozados en la Regla 10(D) del Reglamento 7748, *supra*, y notificará al confinado de la presentación de la querrela dentro del término de un (1) día laborable. *Íd.*, Regla 10(D) (1)-(4) y (E). La notificación también deberá contener los derechos que le asisten al confinado durante el procedimiento disciplinario, a saber:

[. . .]

1. Derecho a guardar silencio y recibir asistencia del Investigador de Vistas.
2. Podrá solicitar que el Investigador de Vistas entreviste testigos específicos y les interroge con preguntas específicas.
3. Advertencia de que su declaración debe ser libre y voluntaria. Ninguna técnica de presión, amenaza, coerción, o intimidación puede ejercerse para forzarlo a responder.
4. Se le entregará copia de la querrela disciplinaria presentada en su contra—El confinado, deberá firmar acusando haber recibido la misma y las advertencias de rigor. Si el confinado se rehúsa a firmar la querrela disciplinaria, será requerida la firma de dos (2) testigos del personal de la institución que puedan afirmar ese hecho. *Íd.*, Regla 10(E) (1)-(4)

La antedicha Regla también dispone que “[d]e no ser posible la notificación de la querrela disciplinaria al confinado, deberá anotarse en la querrela las razones específicas para ello”. *Íd.*, Regla 10(E).

Por otra parte, la investigación deberá cumplir con los requisitos desglosados en la Regla 11 del Reglamento 7748, *supra*, y no deberá tomar más de siete (7) días, salvo solicitud de prórroga por parte del investigador. *Íd.*, Regla 11. De concederse la misma, no será por un periodo mayor a tres (3) días. *Íd.* Si del proceso se imputa la comisión de un acto prohibido, se "referirá el caso a un Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias, para el señalamiento y celebración de la vista disciplinaria, luego de concluida la investigación". *Íd.*, Regla 11.

Con respecto a la notificación de la vista, la Regla 13(E) dispone que "[e]l Oficial de Querellas deberá notificar al confinado y al Investigador de Vistas la fecha de la celebración de la vista administrativa ante el OEVD con por lo menos quince (15) días de anticipación, utilizando los correspondientes formularios de notificación de vista". *Íd.* Dicha notificación deberá cumplir con los demás requisitos dispuestos en la Regla 13 del Reglamento 7748, *supra*.

Por otra parte, y en lo que atañe al caso de epígrafe, la Regla 21(6)(c) del Reglamento 7748, *supra*, R. Regla 21(6)(c), dispone con relación a la celebración de vistas que:

[. . . .]

En ambos casos el Superintendente será responsable de que al confinado le sea leída la querella antes de abandonar la institución o al ser transferido a Segregación Administrativa.

[. . . .]

c. En ambos casos, el Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias celebrará **dos (2) vistas administrativas por separado.**
En la primera vista, conocida como la

Vista de Determinación, se determinará si la Regla 21 fue aplicada adecuadamente. En la segunda vista, conocida como Vista Disciplinaria, se determinará si hubo alguna infracción a las normas de comportamiento conforme la querrela presentada.

[. . . .] *Íd.* (Negrillas y subrayado añadidos).

El oficial Examinador de Vistas Disciplinarias,
por su parte,

[...] celebrará una vista dentro de un término no menor de quince (15) días laborables, siguientes a la presentación del Reporte de Cargos, pero no más tarde de treinta (30) días laborables. Si el Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias no celebra la correspondiente vista administrativa dentro del término de treinta (30) días laborables, contados a partir del día laborable siguiente a la presentación del Reporte de Cargos, excepto justa causa o caso fortuito, la querrela será automáticamente desestimada. Regla 13 del Reglamento 7748, *supra*, R. 13.

B. Revisión de Determinaciones Administrativas

El Tribunal Supremo de Puerto Rico expresó que “[e]s norma firmemente establecida que los tribunales apelativos deben conceder gran deferencia a las decisiones emitidas por las agencias administrativas debido a la vasta experiencia y conocimiento especializado que les han sido encomendados”. *Asoc. Farmacias v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010) (citas omitidas).

Con respecto al estándar de revisión judicial ha expresado: “el estándar de revisión judicial en materia de decisiones administrativas se circunscribe a determinar si existe un fundamento racional respaldado por evidencia sustancial que sostenga la decisión o interpretación impugnada”. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76 (2004); Véase, J.A. Echevarría

Vargas, *Derecho Administrativo Puertorriqueño*, 4ta ed., San Juan, Ediciones Situm, 2017, pág. 328. Ello responde a lo dispuesto en la sec. 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9675, y a la máxima de que las decisiones de las agencias administrativas tienen a su favor una presunción de legalidad y corrección, la cual deben respetar los tribunales. *Rebollo v. Yiyi Motors*, *supra*, pág. 77. Ello responde a la presunción de *expertise*, legalidad y corrección que tienen las determinaciones de una agencia con respecto a las leyes y reglamentos que administra. *Oficina de la Proc. Del Paciente v. MCS*, 163 DPR 21, 43 (2004); *Mollini v. Negociado de Seguridad de Empleo*, 115 DPR 183, 189 (1984). Echevarría Vargas, *supra*, págs. 324-325 y 331.

De modo que, como regla general y en relación a las determinaciones de hechos realizadas por las agencias administrativas, si éstas se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo, el tribunal debe sostener dichas determinaciones. Sec. 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, *supra*, sec. 9675.⁷

Cabe destacar que el expediente administrativo constituye la base exclusiva para la acción de la agencia en un proceso adjudicativo y para la revisión judicial ulterior. *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 DPR 696, 708 (2004); *Mun. de San Juan v. JCA*, 149 DPR 263, 279 (1999). Sin embargo, no debe interpretarse

⁷ Véase M.I. Encarnación, *Introducción al Derecho Administrativo*, 1ra ed., San Juan, Ediciones Situm, 2014, pág. 200.

que las determinaciones administrativas no pueden ser revisadas por un tribunal. Es norma reiterada que las determinaciones administrativas no son "un dogma inflexible que impid[a] la revisión judicial si no existen las condiciones que sostienen la deferencia". *IFCO Recycling, Inc. v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 745 (2012) citando a *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 436 (1997). Es por lo que el Tribunal Supremo ha reconocido instancias en que la deferencia a las determinaciones administrativas cede, a saber:

(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. *Empresas Ferrer v. ARPE*, 172 DPR 254, 264 (2007) citado con aprobación en *IFCO Recycling, Inc. v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 742-743 (2012).⁸

Con respecto al término *evidencia sustancial*, nuestro Tribunal Supremo lo definió como "aquella que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *Rebollo v. Yiyi Motors, supra*, pág. 77 basándose en *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953). Asimismo, nuestro Mas Alto Foro estableció que al momento de la revisión judicial se considerará el expediente

⁸ *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 729 (2005) y *Asoc. Farmacias v. Caribe Specialty et al. II, supra*, págs. 941-942; *Echevarría Vargas, supra*, pág. 320.

administrativo en su totalidad. *Íd.; Otero v. Toyota, supra*, págs. 727-728.⁹

Aquello relacionado a las determinaciones de derecho de las agencias administrativas, "distinto a las determinaciones de hecho, el tribunal las puede revisar en todos sus aspectos, sin sujeción a norma o criterio alguno". *Rebollo v. Yiyi Motors, supra*, pág. 77 (Citas omitidas).

III.

Podemos dividir los planteamientos levantados por el recurrente entre: (1) suficiencia para sustentar los Códigos imputados; y (2) si pueden celebrarse la *Vista de Determinación* y la *Vista Disciplinaria* el mismo día.

Con respecto al primer planteamiento, del expediente administrativo puede concluirse que el recurrente violentó el Código 223 de la Regla 6(2) del Reglamento 7748, *supra*. Se evidencia, mediante la documentación contenida en el expediente administrativo, que el recurrente incumplió con el referido Código. Incluso, el propio recurrente reconoció que estaba sin camisa en el lugar de los hechos, y que se le llamó la atención por ello. De igual modo, cabe destacar que quedó, en esencia, estipulado por las partes que ese día se encontraba designado para lavar ropa, por lo que el testimonio del denominado señor "Florez" resulta acumulativo. Finalmente, habiendo la Agencia reconocido que la imputación bajo el Código 109 fue un error oficinesco,

⁹ Véase también, D. Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 3ra ed., Colombia, Forum, 2013, págs. 696-697 (Citas omitidas).

se da el mismo por no cometido, y por tanto, no amerita mayor consideración.

Con relación al planteamiento de si la *Vista de Determinación* y la *Vista Disciplinaria* pueden celebrarse el mismo día, examinaremos la Regla 21(6)(c) del Reglamento 7748, *supra*, cual expone:

[. . . .]

c. En ambos casos, el Oficial Examinador de Vistas Disciplinarias celebrará **dos (2) vistas administrativas por separado.** En la primera vista, conocida como la Vista de Determinación, se determinará si la Regla 21 fue aplicada adecuadamente. En la segunda vista, conocida como Vista Disciplinaria, se determinará si hubo alguna infracción a las normas de comportamiento conforme la querrela presentada.

[. . . .] *Íd.* (Negrillas y subrayado añadidos).

Al evaluar el texto antes citado, no apreciamos indicios de prejuicio, parcialidad o error manifiesto por parte de la Agencia, por lo que guardamos deferencia a su proceder. Al recurrente, de hecho, se le celebraron dos vistas.

IV.

Por todo lo anterior, modificamos la determinación en reconsideración recurrida, para que se elimine aquello relativo al Código 109 de la Regla 6(2) del Reglamento 7748, *supra*, y así modificada, confirmamos la determinación de la Agencia.

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