

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IV

VÍCTOR MIRANDA
SANTANA

Parte Recurrente

v.

ADMINISTRACIÓN DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Parte Recurrída

Revisión Administrativa
procedente de la
Administración de
Corrección y
Rehabilitación

Caso Adm. Núm.
B-1204-22

KLRA202200631 (Confinado Núm.
No consta)

Por:

Daños y Perjuicios

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, la Jueza Barresi Ramos y la Jueza Rivera Pérez.

Rivera Pérez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de enero de 2023.

Comparece ante nos el Sr. Víctor Miranda Santana (en adelante, Sr. Miranda Santana o parte recurrente) y nos solicita la revisión de la *Respuesta al Miembro de la Población Correccional* emitida el 28 de octubre de 2022, y notificada el 3 de noviembre de 2022, por la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, DCR).¹ Mediante dicho dictamen el DCR dispuso que para la parte aquí recurrente tener acceso a esos reglamentos² debía acudir a la biblioteca en el horario establecido para su vivienda y que la biblioteca no le va a dar copia de esos Reglamentos.

¹ Apéndice Recurso de *Revisión Administrativa*, Anejo I, pág. 1.

² Según surge del apéndice de la *Revisión Administrativa* el recurrente había pedido en su Solicitud de Remedio Administrativo copia del *Reglamento para solicitar Pases y Reglamento para solicitar hogares y Programas*. La parte aquí recurrente se refiere al Reglamento del Programa Integral de Reinserción Comunitaria, Reglamento Núm. 9242, 11 de diciembre de 2020.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se confirma la *Respuesta al Miembro de la Población Correccional* recurrida.

I

El 26 de octubre de 2022, el Sr. Miranda Santana presentó ante la División de Remedios Administrativos del DCR una *Solicitud de Remedio Administrativo* con el alfanumérico B-1204-22.³ En el remedio solicitado por la parte recurrente inquiría que se le enviara copia de los reglamentos para solicitar pases, hogares y programas.⁴ Es importante puntualizar que al documento que hace referencia la parte recurrente es al Reglamento del Programa Integral de Reinserción Comunitaria, Reglamento Núm. 9242 de 11 de diciembre de 2020 (en adelante, Reglamento 9242).

En atención al remedio solicitado por la parte recurrente, la División de Remedios Administrativos del DCR dictaminó *Respuesta al Miembro de la Población Correccional* el 28 de octubre de 2022, recibido por el Sr. Miranda Santana el 3 de noviembre de 2022.⁵ Mediante dicha determinación se le informó al Sr. Miranda Santana que para tener acceso a los reglamentos debía acudir a la biblioteca en el horario establecido para su vivienda y que la biblioteca no le brindaría copia de los reglamentos solicitados.⁶

Inconforme la parte aquí recurrente con dicha determinación acudió ante nos el 21 de noviembre de 2022 mediante recurso de revisión administrativa. En su escrito el Sr. Miranda Santana arguye que la bibliotecaria, la Sra. Martínez, no le brindó copia del reglamento solicitado. Además, reclamó que se brindaran los servicios bibliotecarios, incluyendo poner a su disposición copia de los reglamentos del DCR.

³ Apéndice Recurso de *Revisión Administrativa*, Anejo II, pág. 2.

⁴ *Id.*

⁵ Véase nota al calce número 1.

⁶ *Id.*

El 9 de enero de 2023, en cumplimiento con nuestra Resolución de 20 de diciembre de 2022, compareció el DCR, representado por la Oficina del Procurador General de Puerto Rico mediante *Escrito en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Desestimación*. En su escrito el DCR solicitó la desestimación del recurso por entender que la parte aquí recurrente incumplió con observar los requisitos para el perfeccionamiento de su recurso conforme a derecho. En específico argumentó que la parte recurrente incumplió con solicitar litigar como indigente, cancelar el arancel de presentación, hacer un señalamiento de error e incluir un apéndice completo. En la alternativa el CDR argumentó que procedía la confirmación de la determinación recurrida.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver.

II

A. Revisión judicial de determinaciones administrativas

La revisión judicial de las decisiones administrativas tiene como fin delimitar la discreción de los organismos administrativos, para asegurar que ejerzan sus funciones conforme la ley y de forma razonable. *Unlimited v. Mun. de Guaynabo*, 183 DPR 947, 965 (2011); *Empresas Ferré v. A.R.Pe.*, 172 DPR 254, 264 (2007). A esos efectos, la revisión judicial comprende tres aspectos: la concesión del remedio apropiado, la revisión de las determinaciones de hecho conforme al criterio de evidencia sustancial, y la revisión completa de las conclusiones de derecho. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 217 (2012), citando a *Asoc. Fcias v. Caribe Specialty et al.* II, 179 DPR 923, 940 (2010) y *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 DPR 263, 279-280 (1999).

Nuestro Tribunal Supremo ha establecido que las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal si se basan en evidencia sustancial que

surja del expediente administrativo considerado en su totalidad. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores, supra*, pág. 216, citando a *Pereira Suárez v. Jta. Dir. Cond.*, 182 DPR 485, 511-512 (2011); *Domínguez v. Caguas Expressway Motors*, 148 DPR 387, 397-398 (1999). La evidencia sustancial es "aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *Íd.*, citando a *Pereira Suárez v. Jta. Dir. Cond., supra*; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005). Dicho análisis requiere que la evidencia sea considerada en su totalidad, esto es, tanto la que sostenga la decisión administrativa, como la que menoscabe el peso que la agencia le haya conferido. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 437 (1997). Ello implica que, de existir un conflicto razonable en la prueba, debe respetarse la apreciación de la agencia. *Hilton v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953).

Debido a la presunción de regularidad y corrección de los procedimientos y las decisiones de las agencias administrativas, quien alegue ausencia de evidencia sustancial tendrá que presentar prueba suficiente para derrotar esta presunción, no pudiendo descansar en meras alegaciones. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003). Para ello, deberá 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. *Gutiérrez Vázquez v. Hernández*, 172 DPR 232, 245 (2007).

Si la parte afectada no demuestra la existencia de otra prueba que sostenga que la actuación de la agencia no está basada en evidencia sustancial o que reduzca o menoscabe el valor de la evidencia impugnada, el tribunal respetará las determinaciones de hecho y no sustituirá el criterio de la agencia por el suyo. *Otero v.*

Toyota, supra, pág. 728. En cambio, las conclusiones de derecho son revisables en todos sus aspectos. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 894 (2008). De esta manera, los tribunales, al realizar su función revisora, están compelidos a considerar la especialización y la experiencia de la agencia con respecto a las leyes y reglamentos que administra. *Asoc. Vec. de H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 DPR 70, 75-76 (2000). Así pues, si el punto de derecho no conlleva interpretación dentro del marco de la especialidad de la agencia, entonces el mismo es revisable sin limitación. *Rivera v. A & C Development Corp.*, 144 DPR 450, 461 (1997).

Sin embargo, aun cuando el tribunal tiene facultad para revisar en todos sus aspectos las conclusiones de derecho de una agencia, se ha establecido que ello no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta para descartarlas libremente. *López Borges v. Adm. Corrección*, 185 DPR 603, 626 (2012); *Federation Des Ind. v. Ebel*, 172 DPR 615, 648 (2007).

B. Manual de Normas y Procedimientos de Servicios Bibliotecarios en Instituciones Correccionales del Departamento de Corrección y Rehabilitación

El Secretario del DCR promulgó el Manual de Normas y Procedimientos de Servicios Bibliotecarios en Instituciones Correccionales del Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, Manual de Servicios Bibliotecarios) y el Reglamento Acceso a Recursos Legales (en adelante, Reglamento Recursos Legales), ambos aprobados el 14 de diciembre de 2016. Esta reglamentación se aprueba para cumplir con la jurisprudencia federal que le ha reconocido a los confinados el derecho de acudir a los tribunales, sin que el Estado interfiera con ello y, la obligación afirmativa de facilitarlo. En virtud de la Constitución Federal, las instituciones penales están obligadas a brindarles a los confinados diversos recursos de índole legal, para facilitar cualquier acción de derechos civiles que pudiera surgir mientras cumplen su condena. Véase,

Pérez López v. Depto. de Corrección y Rehabilitación, 208 DPR 656 (2022), citando en aprobación los casos: *Christopher v. Harbury*, 536 US 403, 415 (2002); *Lewis v. Casey*, 518 US 343, 355 (1996); *Bounds v. Smith*, 430 US 817, 821 (1977); *Younger v. Gilmore*, 404 US 15 (1971) (Per curiam); *Johnson v. Avery*, 393 US 483 (1969); *Ex parte Hull*, 312 US 546 (1941).

En lo concerniente al Manual de Servicios Bibliotecarios, este tiene el propósito de:

Establecer las normas y procedimientos para regir el funcionamiento de los servicios bibliotecarios en las instituciones correccionales. La prestación de servicios en el Departamento de Corrección y Rehabilitación está dirigida a ofrecer servicios a toda la población correccional. Véase, el Artículo II del Manual de Servicios Bibliotecarios.

Por su parte, el Artículo V inciso 2 del Manual de Servicios Bibliotecarios respecto al acceso de la población correccional a la biblioteca dispone lo siguiente:

[...]

2. el horario de servicio de la biblioteca para los miembros de la población correccional será de lunes a viernes de 8:00 a.m. a 4:00 p.m. El empleado de la biblioteca entregará los libros y materiales solicitados (servicios ambulatorios) durante el horario antes indicado. No habrá servicios bibliotecarios ni entrega de libros o materiales (servicios ambulatorios) los sábados, domingo y días feriados.

Además, el Artículo VI del Manual de Servicios Bibliotecarios establece las operaciones de la biblioteca. Dicho artículo dispone todo lo concerniente a materiales de tema legal, horario de operación y fotocopias. Veamos:

1. La biblioteca será un área reservada para la utilización de libros y materiales generales y de referencia relacionada con las leyes locales, estatales y federales. Además, deberá tener copia de todos los reglamentos aprobados con aplicabilidad a los miembros de la población correccional en el Departamento de Corrección y Rehabilitación.
2. Habrá materiales para la revisión de materiales, así como el equipo necesario para tomar notas y

preparar documentos legales a ser radicados en los tribunales.

3. Oficial correccional designado y entrenado supervisará la biblioteca.
4. Los recursos disponibles en la biblioteca serán suficientes para asistir al miembro de la población correccional en sus procesos legales, relacionados con los siguientes asuntos:
 - a. cuestionar la validez de su convicción o confinamiento;
 - b. buscar remedios a alegadas condiciones ilegales de confinamiento;
 - c. buscar remedios en relación a asuntos de naturaleza civil;
 - d. asegurar cualquier otro derecho protegido legal o constitucionalmente.
5. La biblioteca tendrá una ubicación conveniente para el acceso de todos los miembros de la población correccional y se hará accesible regularmente a estos, cinco (5) días a la semana en el horario antes indicado. Los materiales legales y de referencia no pueden ser sacados del área de la biblioteca, a excepción de los prestados a unidades especiales de viviendas cerradas.
6. **A discreción del Superintendente, se les proveerá fotocopias a solicitud de los miembros de la población correccional que tengan los fondos y justifiquen la necesidad de utilizar las mismas.** El costo de las copias se establecerá mediante reglamentación a estos efectos, pero nunca será menos de \$0.10 por copia, que será deducido de la cuenta del miembro de la población correccional conforme a los procedimientos establecidos. En caso de miembros de la población correccional indigentes, estos solicitarán las copias al personal, libre de costos, después de demostrar la necesidad de las mismas.

Por último, cabe destacar que a la misma fecha —14 de diciembre de 2016— fue aprobado el Reglamento Acceso a Recursos Legales (en adelante, Reglamento Recursos Legales), con el propósito de: “reglamentar los recursos de naturaleza legal que se harán disponibles a los miembros de la población correccional en las instituciones correccionales.” Véase, el Artículo II del Reglamento Recursos Legales.

En lo concerniente a la controversia que nos ocupa, las operaciones de la biblioteca legal relativa a las fotocopias de las

mociones legales, el Artículo X inciso (6) del Reglamento Recursos Legales dispone lo siguiente:

A discreción del Superintendente, se les proveerá fotocopias **de mociones preparadas por el miembro de la población correccional** que tengan los fondos y justifiquen la necesidad de utilizar las mismas. El costo de las copias se establecerá mediante reglamentación a estos efectos, pero nunca será menos de \$0.10 por copia, que será deducido de la cuenta del miembro de la población correccional conforme a los procedimientos establecidos. En caso de miembros de la población correccional indigentes, estos solicitarán las copias al personal, libre de costos, después de demostrar la necesidad de las mismas.

Cabe resaltar la importancia de la regulación antes citada, pues la aplicación correcta de la misma por parte del DCR nos permite determinar si la agencia actuó con razonabilidad al denegar alguna solicitud de remedio y si ocurrió un daño real al derecho del confinado al acceso a los tribunales. Véase, *Pérez López v. Depto. de Corrección y Rehabilitación*, supra.

III

Evaluada las alegaciones de la parte recurrida respecto a la falta de jurisdicción entendemos que haciendo una interpretación lo más favorable a la parte aquí recurrente de la Regla 59 de nuestro Reglamento⁷ entendemos que el recurso cumplió con los requisitos

⁷ La Regla 59 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones dispone que la solicitud de un recurso de revisión judicial debe cumplir con los requisitos que allí se disponen. 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 59. En particular, los siguientes:

(A) Cubierta

[...]

(B) Índice

Inmediatamente después habrá un índice detallado del recurso y de las autoridades citadas conforme a lo dispuesto en la Regla 75 de este Reglamento.

(C) Cuerpo

(1) Todo recurso de revisión tendrá numeradas, en el orden aquí dispuesto, las partes siguientes:

(a) En la comparecencia, el nombre de los recurrentes.

(b) Las citas de las disposiciones legales que establecen la jurisdicción y la competencia del Tribunal.

(c) Una referencia a la decisión, reglamento o providencia administrativa objeto del recurso de revisión, la cual incluirá el nombre y el número del caso administrativo, el organismo o la agencia o funcionario(a) que la dictó, la Región Judicial correspondiente, la fecha en que fue dictada y la fecha en que se archivó en autos copia de su notificación a las partes. También, una referencia a cualquier moción, resolución u orden mediante

mínimos, pues incluyó el dictamen del cual se recurre, así como la solicitud de remedio administrativo, su escrito expresa que entiende que erró el DCR al negarle copia de los reglamentos que solicita, aunque omite las referenciales legales a la reglamentación aplicable. Por tanto, entendemos que tenemos jurisdicción para entender en el caso en sus méritos.

No obstante, lo anteriormente expuesto, del análisis de las alegaciones de la parte aquí recurrente no surge la justificación y necesidad de obtener copia del Reglamento 9242, como lo sería a los fines de presentar una comparecencia en el Tribunal. El Manual de Normas y Procedimientos de Servicios Bibliotecarios en Instituciones Correccionales del Departamento de Corrección y

las cuales se haya interrumpido y reanudado el término para presentar el recurso de revisión. Además, se especificará cualquier otro recurso sobre el mismo caso o asunto que esté pendiente ante el Tribunal de Apelaciones o ante el Tribunal Supremo a la fecha de presentación.

(d) Una relación fiel y concisa de los hechos procesales y de los hechos importantes y pertinentes del caso.

(e) Un señalamiento breve y conciso de los errores que a juicio de la parte recurrente cometió el organismo, agencia o funcionario(a) recurrido.

(f) Una discusión de los errores señalados, incluyendo las disposiciones de ley y la jurisprudencia aplicables.

(g) La súplica.

[...]

(E) Apéndice

(1) El recurso de revisión incluirá un Apéndice que contendrá una copia literal de:

(a) Las alegaciones de las partes ante la agencia, a saber, la solicitud original, la querrela o la apelación y las contestaciones a las anteriores hechas por las demás partes.

(b) En el caso de la impugnación de una regla o reglamento, si no hubiere un trámite previo ante el foro administrativo, dicha regla o reglamento constituirá la primera parte del Apéndice.

(c) La orden, resolución o providencia administrativa objeto del recurso de revisión que se solicita, incluyendo las determinaciones de hechos y las conclusiones de derecho en que esté fundada, cuando procedieren.

(d) Toda moción, resolución u orden necesaria para acreditar la interrupción y reanudación del término para presentar el recurso de revisión.

(e) Toda resolución u orden, y toda moción o escrito de cualquiera de las partes que forme parte del expediente original administrativo, en los cuales se discuta expresamente cualquier asunto planteado en el recurso de revisión o que sean relevantes a ésta.

(f) Cualquier otro documento que forme parte del expediente original en la Agencia y que pueda ser útil al Tribunal de Apelaciones en la resolución de la controversia.

(g) En caso de que en apoyo al recurso de revisión se haga referencia a una regla o reglamento, deberá incluirse en el Apéndice el texto de la regla o reglas, o la sección o secciones del reglamento que sea pertinente o pertinentes. *Ibid.* Énfasis nuestro.

Rehabilitación dispone en su Artículo VI inciso 6, que es a discreción del Superintendente de la Institución Correccional el proveer copias fotostáticas de documentos solicitados por los miembros de la población correccional que justifiquen la necesidad de utilizar las mismas, siempre y cuando el confinado tenga los fondos para costearlas. Del confinado no contar con los medios económicos podrá solicitar la copia al personal libre de costo después de demostrar su necesidad.

En el caso de marras el Sr. Miranda Santana no ha demostrado que los documentos de los cuales solicitó copia sean necesarios para lograr acceso al tribunal. Véase *Pérez López v. Depto. de Corrección y Rehabilitación*, supra, pág. 676. Es importante puntualizar que si un confinado alega una violación a su derecho a las cortes debe probar un perjuicio real, de modo que demuestre que las limitaciones en la biblioteca institucional o la ayuda legal disponible obstruyeron o entorpecieron sus esfuerzos para perseguir un reclamo legal válido. *Id.*, a la pág. 667.

En conclusión, las escuetas alegaciones de la parte recurrente no han demostrado o evidenciado perjuicio alguno de parte del DCR y mucho menos el perjuicio real exigido por la norma jurisprudencial. Por tanto, sostenemos la determinación del foro administrativo ante ausencia de indicios de irregularidad, irrazonabilidad, arbitrariedad o error.

IV

Por los fundamentos anteriormente se confirma la *Respuesta al Miembro de la Población Correccional* recurrida.

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

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