

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

GABRIEL PÉREZ LÓPEZ

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrida

KLRA202200061

Consolidado con

KLRA202200099

*Revisión de Decisión
Administrativa*
procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Caso Núm.:
ICG-1597-2021

Sobre:
Servicios
Bibliotecarios

GABRIEL PÉREZ LÓPEZ

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrida

*Revisión de Decisión
Administrativa*
procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Caso Núm.:
ICG-1568-2021

Sobre:
Hojas en blanco
Queja

Panel integrado por su presidenta la Jueza Cintrón Cintrón, el Juez Pagán Ocasio y el Juez Monge Gómez¹.

Monge Gómez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 23 de enero de 2023.

Compareció ante nos la parte recurrente, el Sr. Gabriel Pérez López (en adelante, el “Sr. Pérez López” o “parte recurrente”), quien se encuentra confinado en la Institución Guerrero 304 y recurre por derecho propio, a través de los recursos consolidados de epígrafe. Mediante los mismos, solicitó la revocación de dos (2) determinaciones emitidas por la División de Remedios Administrativos del Departamento de Corrección y Rehabilitación de Puerto Rico (en adelante, la “DRA”).

¹ Mediante Orden Administrativa OATA-2023-001 se designó al Hon. José Johel Monge Gómez en sustitución de la Hon. Eileen J. Barresi Ramos para entender en los méritos de los recursos de epígrafe.

Número Identificador

SEN2023 _____

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se *confirman* los dictámenes de la DRA.

I.

A. Solicitud de Remedio Administrativo Núm. ICG-1597-21

El 18 de octubre de 2021, recibida en la DRA el 16 de noviembre de 2021, el Sr. Pérez López presentó la Solicitud de Remedio Administrativo Núm. ICG-1597-21 fundamentada en que requirió servicios bibliotecarios los días 6, 8, 12, 13, 14, 15 y 18 de octubre de 2021, y estos les fueron denegados. En dicha solicitud de remedio, alegó que le infringieron sus derechos a preparar sus escritos legales. El 3 de diciembre de 2021, la DRA le notificó a la parte recurrente su determinación mediante la cual sostuvo que al Sr. Pérez López había tenido la oportunidad de recibir los servicios bibliotecarios solicitados los días 18, 20, 27 y 29 de octubre de 2021, así como los días 3, 10, 12, 16 y 17 de noviembre de 2021. Así también, la DRA aclaró que los servicios fueron ofrecidos en la biblioteca o a través de terceras personas que se encargaban del envío de mociones o documentos para ponchar y fotocopiar.

Inconforme, el 8 de diciembre de 2021, el Sr. Pérez López presentó una *Solicitud de Reconsideración*. Arguyó que su reclamo no había sido atendido ya que, del 12 al 15 de octubre de 2021, fechas que inicialmente había indicado, no se le proveyeron servicios bibliotecarios. Indicó, a su vez, que el 19 de octubre de 2021 solo le fue entregada una moción y que el servicio bibliotecario debe ser ofrecido de 5 a 6 días a la semana.

Evaluada la reconsideración, la DRA emitió *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional* el 28 de diciembre de 2021,² mediante la cual denegó la solicitud de reconsideración. Determinó que para el mes de octubre hubo situaciones de seguridad por falta de oficialidad, mas sin embargo, no se dejó de ofrecer el servicio de sacar copias y entrega de documentos.³ Igualmente,

² Notificada al Sr. Pérez López el 28 de diciembre de 2022. Véase, Ap. de la parte recurrida, pág. 13.

³ Véase, *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional* 27 de diciembre de 2021, Ap. de la parte recurrida, págs. 11-13.

esbozó que como medida cautelar para evitar la propagación del COVID-19, la biblioteca implementó un programa especial para asegurar el ofrecimiento de los servicios bibliotecarios y se le aseguró a toda la población un día por semana.

Inconforme, el Sr. Pérez López presentó ante nuestra consideración el recurso de revisión núm. KLRA202200061, alegando el siguiente error:

Primer error: Que no se atendió la falta de servicio desde el principio del recurso; solo se justificó en la respuesta de Reconsideración los Servicios Bibliotecarios en violación a mis derecho[s] constitucionales.

B. Solicitud de Remedio Administrativo Núm. ICG-1768-21

El 28 de noviembre de 2021, recibida por la DRA el 8 de diciembre de 2021, la parte recurrente presentó la Solicitud de Remedio Administrativo Núm. ICG-1768-21, mediante el cual solicitó un total de 24 formularios de quejas en blanco y sobres para presentar reclamaciones ante la DRA por presuntas violaciones a las normas sobre recreación, servicios bibliotecarios, mascarillas y líquido para desinfectar inodoros y duchas. Sostuvo que tenía derecho a radicar quejas por cada violación a sus derechos semanalmente. El mismo 8 de diciembre de 2021, la DRA emitió *Respuesta al Miembro de la Población Correccional* en la que indicó que los formularios se entregan semanalmente cuando se asigne un oficial para la entrega y recogido de los remedios. Asimismo, estableció que solo se le entregarían diez (10) formularios, conforme a las necesidades. Especificó la DRA que al momento contaban con poca cantidad de sobres y se le estaba dando prioridad al envío de respuestas a confinados de las áreas concernidas.

Con fecha de 11 de diciembre de 2021 y recibida en la DRA el 21 del mismo mes y año, el Sr. Pérez López presentó una *Solicitud de Reconsideración* en la que reiteró la necesidad de los 24 formularios en blanco y sus respectivos sobres. El 27 de enero de 2022, se le notificó a la parte recurrente la *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional*, en la que se denegó la *Solicitud de Reconsideración*, toda vez que concluyó que se le había entregado una

cantidad adecuada de formularios y se le aclaró que las mismas se iban entregando en la medida en que fueran utilizadas y de acuerdo a la necesidad y disponibilidad.⁴

Por estar igualmente en desacuerdo, el 16 de febrero de 2022 el Sr. Pérez López presentó ante este Tribunal el Recurso de Revisión Judicial Núm. KLRA202200099, alegando el siguiente error:

Primer Error: Desde el principio del presente recurso ICG-1768-21 [he] sido enfático en la necesidad de formularios en blanco de Queja agravio de la que me ha sido denegada, para la radicación de Queja[s] agravios.

Ambos recursos fueron consolidados mediante *Resolución* emitida por este Foro el 21 de abril de 2022.

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

II.

A. Revisiones de decisiones administrativas

Es norma reiterada por nuestro ordenamiento jurídico que los tribunales apelativos están llamados a abstenerse de intervenir en las decisiones administrativas, ya que estas poseen una presunción de legalidad y corrección. ECP Incorporated v. OCS, 205 DPR 268, 281 (2020); Torres Rivera v. Policía de PR, 196 DPR 606, 626 (2016). Así, se reconoce en nuestra jurisdicción que las decisiones de las agencias administrativas gozan de la mayor deferencia por los tribunales. Camacho Torres v. AAFET, 168 D.P.R. 66, 91 (2006). Ello debido a que las agencias administrativas son las que poseen el conocimiento especializado y experiencia en los asuntos que les son encomendados. Otero v. Toyota, 163 D.P.R. 716, 727 (2005). En los casos de revisión judicial, “[e]l criterio a aplicarse no es si la decisión administrativa es la más razonable o la mejor al arbitrio del foro judicial; es, repetimos, si la determinación administrativa, en interpretación de los reglamentos y las leyes que le incumbe

⁴ Véase, *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional* 25 de enero de 2022, Ap. de la parte recurrida, pág. 22.

implementar, es una razonable”. Rivera Concepción v. A.R.P.E, 152 DPR 116, 124 (2000).

La Sección 4.5 de la Ley Núm. 38-2017, según enmendada, conocida como la “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico” (LPAU) dispone 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.”. 3 L.P.R.A. sec. 9675.

La intervención judicial en estos casos ha de centrarse en tres aspectos principales: (1) si el remedio concedido fue apropiado; (2) si las determinaciones de hechos están razonablemente sostenidas por la prueba, y (3) si las conclusiones de derecho del organismo administrativo son correctas. P.R.T.C. Co. v. J. Reg. Tel. de P. R., 151 D.P.R. 269, 281 (2000). Podemos decir que la deferencia reconocida a la decisión de una agencia administrativa cede en las siguientes circunstancias: cuando no está basada en evidencia sustancial, cuando el organismo administrativo ha errado en la aplicación de la ley y cuando ha mediado una actuación irrazonable o ilegal. T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited, 148 D.P.R. 70, 80 (1999). En suma, el foro judicial podrá sustituir el criterio del organismo administrativo por el propio únicamente en aquellas ocasiones que no encuentre una base racional que fundamente la actuación administrativa.

B. Servicios Bibliotecarios en Instituciones Correccionales de Puerto Rico

A tenor con las disposiciones del Artículo 7, inciso aa del Plan de Reorganización Núm. 2 del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011 (en adelante, el “Plan de Reorganización”) dicha agencia tendrá la facultad para:

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. 3 LPRA Ap. XVIII, Art. 7.

De conformidad con dicha prerrogativa, el Secretario del Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, el "DCR") promulgó el Manual de Normas y Procedimientos de Servicios Bibliotecarios en Instituciones Correccionales del Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, el "Manual de Servicios Bibliotecarios") de 14 de diciembre de 2016. Esta reglamentación se aprobó para cumplir con la normativa del Tribunal Supremo de los Estados Unidos que reconoció que el derecho constitucional de acceso a los tribunales incluye que los confinados reciban ayuda en la preparación de sus recursos legales, proveyéndoles acceso tanto a recursos bibliotecarios adecuados como a la asistencia de personas conocedoras del derecho. Bounds v. Smith, 430 U.S. 817, 828 (1977). Como corolario de lo anterior, se determinó que, para obtener un remedio, las personas reclusas tienen que demostrar la existencia de un daño real, ya sea de privación de asistencia o de servicios. Lewis v. Casey, 518 U.S. 343, 354 (1996). Ello debido a que no toda privación de recursos bibliotecarios constituye violación al derecho constitucional. Íd.

El Artículo VI del Manual de Servicios Bibliotecarios establece las operaciones de la biblioteca, así como todo lo relacionado con los materiales de tema legal, horario de operación y fotocopias. A esos fines, dispone lo siguiente:

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 (énfasis suplido).

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. Corrección, 208 DPR 656 (2022).

III.

En el presente caso, el Sr. Pérez López alega violación a su derecho constitucional de acudir a los tribunales al no recibir los servicios bibliotecarios en unas fechas específicas y al no recibir 24 formularios de solicitudes de remedios administrativos solicitados, junto con los correspondientes sobres en blanco.

En las reclamaciones presentadas ante el DRA, los Evaluadores y Coordinadores aclararon que, debido a las medidas incorporadas en todas las instituciones correccionales para evitar el contagio de la pandemia del COVID-19, las operaciones de la biblioteca se vieron afectadas y, por tanto, en el momento en que la parte recurrente solicitó acceso a los servicios, los mismos se dieron en un horario distinto al establecido en el Manual de Servicios Bibliotecarios. Igualmente, se le aclaró al Sr. Pérez López que había una merma en oficiales correccionales, lo cual creaba un problema

de seguridad que justificaba que no se le ofreciera acceso en los días solicitados.

Sobre el particular, precisa destacar que no fue que a la parte recurrente se le denegó acceso total a la biblioteca, sino que se le proveyeron los servicios en un horario ajustado a las circunstancias, estando aún vigentes los protocolos para evitar contagios que fueron implementados producto de la pandemia y existiendo un asunto de seguridad por falta de oficiales correccionales. De hecho, distinto a lo intimado por la parte recurrente, los autos reflejan que durante el periodo especificado por el Sr. Pérez López, la Institución en la que se encuentra confinado le dio acceso a la biblioteca durante nueve (9) días. Lo anterior, es evidencia de que no se violentó su derecho de acceso a los tribunales para perseguir sus reclamos legales, sino que el mismo se limitó.

Ante la realidad de la emergencia que aún afecta al mundo, y Puerto Rico no es la excepción, es evidente que las medidas de acceso a la biblioteca implementadas por el DCR a consecuencia de la pandemia del COVID-19 obedecen a proteger intereses de gran envergadura, como lo es la vida misma de los confinados y la de los empleados de las instituciones correccionales. En el balance de los intereses y en el ejercicio de nuestra función revisora de las determinaciones administrativas, se inclina la balanza a concluir que la determinación de la DRA tiene bases razonables y debe ser sostenida por este Tribunal.

Por otro lado, la parte recurrente sostiene que la DRA le violentó sus derechos al haberle entregado 10 formularios de quejas y agravios, en vez de los 24 que solicitó, junto con los correspondientes sobres. Al examinar el expediente ante nuestra consideración, nos percatamos que no fue una denegatoria absoluta por parte del DCR a la entrega de los formularios u los sobres, sino que se le informó que se adelantarían diez (10) formularios y a medida en que fueran utilizados se les seguirían entregando. En cuanto a los sobres se refiere, se le notificó que los mismos eran escasos y que se

le estaba dando prioridad a las notificaciones a confinados en respuestas a las quejas y agravios que recibía la DRA.

Sobre el particular, debemos enfatizar que el Sr. Pérez López no presentó prueba de un daño o lesión real y particularizada que haya sufrido a consecuencia de la actuación de la DRA, ni evidencia que nos ponga en posición de establecer que la DRA actuó de manera arbitraria, ilegal o en forma irrazonable. Simplemente, se le proveyeron los recursos en la medida en que estaban disponibles y de acuerdo a las necesidades del DCR. Por consiguiente, reiteramos igualmente que la decisión recurrida está dentro de los parámetros de razonabilidad y merecen nuestra entera discreción, conforme fue reiterado por el Tribunal Supremo recientemente en Pérez López v. Depto. Corrección, *supra*, pág. 674. Notamos, pues, que el reclamo atendido por nuestro Tribunal Supremo en dicho caso no sólo fue parecido al que hoy revisamos, sino que fue el mismo Sr. Pérez López quien recurrió ante el máximo foro judicial y allí se confirmó la determinación de la DRA.

III.

Por los fundamentos que anteceden, *confirmamos* las determinaciones emitidas por la División de Remedios Administrativos en los casos núms. ICG-1597-21 y ICG-1768-21.

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

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