

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN

JACINTO LÓPEZ BORGES

Recurrente

Vs.

DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA201401373

Revisión administrativa
procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Caso Núm.:
9-00631

Sobre: Custodia

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

García García, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de marzo de 2015.

El 26 de noviembre de 2014 el confinado, Jacinto López Borges (recurrente), compareció mediante recurso de revisión administrativa con el fin de que revocáramos una *Resolución* emitida por el Comité de Clasificación y Tratamiento de la Institución Adulto Ponce 224 (Comité) del Departamento de Corrección y Rehabilitación (Departamento) que verificó su clasificación de custodia como mediana.

Con la comparecencia de ambas partes, procedemos a confirmar la *Resolución* emitida por el Comité.

I

El recurrente actualmente cumple una sentencia de reclusión perpetua por ser reincidente habitual. Al momento, lleva recluso sobre 24 años, de los cuales los primeros 21 de ellos fueron en clasificación de custodia máxima y el restante con restricciones medianas.¹

El 8 de agosto de 2014 el Comité se reunió para evaluar el plan institucional del recurrente. Ese mismo día el Comité emitió una *Resolución Hecho y Derecho*, donde acordó ratificar la custodia mediana del recurrente. La mencionada resolución incluyó determinaciones de hecho y conclusiones de Derecho.

Subsiguientemente, el 11 de agosto de 2014 el recurrente presentó una *Apelación de Clasificación de Custodia* ante el Comité.² En esencia, alegó que la determinación del Comité era arbitraria, caprichosa y contraria a Derecho; que la escala de clasificación indicaba custodia mínima; que la Junta de Libertad Bajo Palabra podría considerarlo antes; y que se mantuvo su custodia mediana sólo por ser reincidente habitual.

El 15 de septiembre de 2014 el Comité denegó la apelación y le notificó la decisión al recurrente el 22 de septiembre de 2014.³ El Comité expresó:

En el caso que nos ocupa, cumple sentencia extrema por delitos graves donde medió el uso de arma para llevar a cabo robos a varias personas en varios lugares.

¹ Anejo II del Apéndice de la parte recurrente.

² Anejo III del Apéndice de la parte recurrente.

³ Anejo II y III del Apéndice de la parte recurrente.

La sentencia impuesta por el Tribunal fue una donde no prevé una fecha de excarcelación, así que se entiende que será la junta de Libertad Bajo Palabra quien pueda determinar la libertad un vez entre en jurisdicción el caso, que será dentro de unos 6 años aproximadamente.

Argumenta sobre la puntuación arrojada por el instrumento de clasificación. La puntuación total arrojada de dos (2) recomienda custodia mínima, sin embargo el Manual Para la Clasificación de Confinados establece que se podrán utilizar modificaciones discrecionales para un nivel más alto. El Comité de Clasificación y Tratamiento determinó utilizar Reincidencia Habitual toda vez que la sentencia impuesta fue en grado de reincidencia el cual constituye un agravante de responsabilidad penal en consideración a la conducta previa social que ha manifestado la persona.

Por otro lado, la custodia mínima está definida como confinados de la población general que son elegibles para habitar en viviendas de menor seguridad y que pueden trabajar fuera del perímetro con un mínimo de supervisión. Estos confinados son elegibles para los programas de trabajo y actividades en la comunidad compatibles con los requisitos normativos.

Conforme a esta definición y a los términos de la sentencia, en estos momentos no cualifica a los programas o actividades en la comunidad conforme a los requisitos normativos.

En custodia mediana no se limita de la participación e integración de los programas y servicios y actividades que se brindan dentro del perímetro de la institución, lo que significa que no se afectó su proceso de rehabilitación en el nivel de supervisión intermedio que es la custodia mediana. Además, el tiempo cumplido en medianas restricciones no es proporcional con la sentencia impuesta y se entiende debe continuar observando ajustes en este nivel de custodia.

No conforme con la anterior determinación, oportunamente el recurrente solicitó reconsideración, cuya denegatoria se notificó el 5 de noviembre de 2014.⁴

En desacuerdo, el 26 de noviembre de 2014, el recurrente presentó el recurso de revisión administrativa que nos ocupa y señaló que cometieron los siguientes errores:

Incurrió en error la Sra. María de León Aponte al denegar la petición de reconsideración – presentada por el peticionario – sin ésta hacer las determinaciones de hecho y conclusiones de derecho correspondientes, para que así el peticionario las pudiera evaluar y eventualmente apelar.

Incurrió en error la Sra. María de León Aponte al denegar la petición de reconsideración de forma arbitraria, irrazonable y caprichosa, lo que en el campo jurídico se conoce como admisión silente.

II

Manual para la Clasificación de Confinados

El Artículo 7 del Plan de Reorganización de Departamento de Corrección y Rehabilitación, Plan de Reorganización 2-2011, 3 LPRA Ap. XVIII, Art.7 (Plan de Reorganización), facultó a esa agencia para crear programas de tratamiento y rehabilitación adecuados para la población penal. Entre las facultades y los deberes del Departamento, se encuentran la clasificación adecuada y revisión continua de la clientela, conforme a los ajustes y cambios de ésta, estructurar la política pública correccional de acuerdo con este Plan de Reorganización, *supra*, y establecer directrices programáticas y

⁴ Anejo I del Apéndice de la parte recurrente.

normas para el régimen institucional. Perspectiva General, Plan de Reorganización, *supra*.

En virtud de lo dispuesto en el Plan de Reorganización, *supra*, el Departamento aprobó el *Manual para la Clasificación de Confinados*, P.R. Regs. DCR REG. 8281 (Reglamento). En dicho reglamento se establece un sistema organizado para ingresar, procesar y asignar los confinados a instituciones y programas del Departamento. Además, se establece que la clasificación de los confinados consiste en la separación sistemática y evolutiva de los confinados en subgrupos, en virtud de las necesidades de cada individuo y las exigencias y necesidades de la sociedad. Sección 2 (I), Reglamento Núm. 8281, *supra*.

El proceso de clasificación coordina la custodia física de los confinados con los programas y recursos disponibles dentro del sistema correccional. Por lo tanto, para lograr un sistema de clasificación funcional el sistema tiene que ubicar a cada confinado al programa y al nivel de custodia menos restrictivo posible para el que cualifique. Sección 2 (V), Reglamento Núm. 8281, *supra*.

Las clasificaciones de custodia tienen como función que se realice un proceso confiable y válido, mediante el cual se subdivide a los confinados en grupos basándose en varias consideraciones. Entre esos criterios se considera: la severidad del delito; historial de delitos anteriores; comportamiento en instituciones; los requisitos de seguridad y supervisión; y las necesidades identificables de

programas y servicios específicos. El proceso consiste de una clasificación inicial del confinado seguida de una evaluación periódica. Sección 3 (III)(B), Reglamento Núm. 8281, *supra*.

El referido reglamento establece las definiciones de los niveles de custodia que tendrán las instituciones correccionales, a saber, máxima, mediana, mínima y mínima/comunidad. En lo pertinente para el caso que nos ocupa solo trataremos la custodia mediana y mínima:

Custodia Mediana - Confinados de la población general que requieren un grado intermedio de supervisión. Estos confinados son asignados a celdas o dormitorios y son elegibles para ser asignados a cualquier labor o actividad que requiera supervisión de rutina dentro del perímetro de seguridad de la institución (...).

Custodia Mínima - Confinados de la población general que son elegibles para habitar en viviendas de menor seguridad y que pueden trabajar fuera del perímetro con un mínimo de supervisión. Estos confinados son elegibles para los programas de trabajo y actividades en la comunidad compatibles con los requisitos normativos. Estos individuos pueden hacer viajes de rutina o de emergencia fuera de la Institución sin escolta, cuando tengan un pase autorizado, y pueden ser escoltados sin implementos de restricción. Sección 1, Reglamento Núm. 8281, *supra*.

El Comité revisará anualmente los niveles de custodia para los confinados de custodia mínima y mediana. Sección 7 (III)(B)(1)(a), Reglamento Núm. 8281, *supra*; Cruz v. Administración, 164 DPR 341 (2005). Sin embargo, la reevaluación de custodia no necesariamente tendrá como resultado un cambio en la clasificación de custodia o en la vivienda asignada. La función principal de la reevaluación de custodia es supervisar la adaptación del confinado y prestarle

atención a cualquier situación pertinente que pueda surgir. Sección 7(III), Reglamento Núm. 8281, *supra*. La reevaluación de custodia a pesar de que se parece a la evaluación de custodia inicial, recalca aún más la conducta institucional como reflejo del comportamiento real del confinado en reclusión. Cruz v. Administración, *supra*, a la pág. 352.

Para llevar a cabo una reclasificación se utiliza la *Escala de Reclasificación de Custodia*, la cual está regida por la Sección 7 (III)(C) del Reglamento Núm. 8281, *supra*. A esos fines, se adopta dicha escala para la evaluación de criterios objetivos a los que se asigna una ponderación numérica fija. En resumen, varios factores a considerar son: la gravedad de los cargos y condenas actuales; el historial de delitos graves previos en los últimos 5 años; el historial de fuga en los últimos 5 años; el historial de condenas disciplinarias; la condena disciplinaria más grave; las condenas por delitos graves como adulto en los últimos 5 años; la participación en programas institucionales; y la edad al momento de la evaluación.

No obstante, la escala también provee varios renglones de modificaciones discrecionales, para aumentar o disminuir el nivel de custodia, entre los cuales se encuentran: la gravedad del delito, el historial de violencia excesiva, la afiliación prominente con gangas, que el confinado sea de difícil manejo, el riesgo de evasión, que falten más de cinco años antes de que el confinado sea elegible para la Junta de Libertad Bajo Palabra, entre otras.

Ahora bien, según nuestro Más Alto Foro, la determinación administrativa relativa al nivel de custodia que se asigna a un confinado requiere que se realice un balance de intereses adecuado. Por una parte, estará el interés público de lograr la rehabilitación del confinado, así como mantener la seguridad institucional y general de la población penal. Del otro lado, estará el interés particular del confinado de permanecer en un determinado nivel de custodia. Además, al momento de determinarse la procedencia de un cambio en el nivel de custodia, deberá considerarse una serie de factores subjetivos y objetivos, para cuya atención se requiere la pericia de la Administración de Corrección. Cruz v. Administración, *supra*, a la pág. 352.

A raíz de ello, cuando la puntuación en la evaluación subestima la gravedad del delito, el personal debe documentar las características del delito que aparecen en la declaración de los hechos que están utilizando para la decisión de la modificación. Además, cuando cualquier otro atributo relacionado con el confinado justifique una modificación a un nivel de custodia más alto, se debe incluir en el expediente del confinado o en otros expedientes del Departamento la documentación relacionada. López Borges v. Adm. Corrección, 185 DPR 603, 612-615 (2012).

Por otra parte, es de indicar que la Sección 9(II) del Reglamento, *supra*, dispone, en cuanto a la custodia protectora, que la asignación de un confinado a una unidad de custodia protectora

estará fundamentada en la necesidad de proteger al confinado en cuestión de los confinados de la población general, incluyendo, pero sin limitarse a confinados que: 1) hayan testificado contra otro confinado en casos criminales; 2) proporcionen o son percibidos como que proporcionan información confidencial al DCR con relación a asuntos de seguridad; 3) corran el peligro de ser objeto de lesiones corporales, o que no puedan protegerse ellos mismos debido a su constitución física o condición mental; 4) el personal crea que corren un peligro inminente; y 5) sean exfuncionarios públicos encarcelados.

Determinaciones de Hecho y Conclusiones de Derecho en la Reconsideración

El Artículo 4.006 (c) de la Ley de la Judicatura de 2003, 4 LPRA secs. 24 *et seq.*, otorga competencia apelativa a este foro para revisar las decisiones, órdenes y resoluciones finales de las agencias administrativas. Así, pues, nuestro más Alto Foro ha sostenido reiteradamente que “el derecho a cuestionar la determinación de una agencia mediante revisión judicial es parte del debido proceso de ley protegido por la Constitución de Puerto Rico”. Picorelli López v. Depto. de Hacienda, 179 DPR 720, 736 (2010).

A tales efectos, la Sección 3.14 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, 3 LPRA secs. 2121 *et seq.* (LPAU), establece los términos y requisitos para las resoluciones emitidas por las agencias. En lo aquí pertinente dispone que:

La orden o resolución deberá incluir y exponer separadamente determinaciones de hecho si éstas no se han renunciado, conclusiones de derecho, que fundamentan la adjudicación, la disponibilidad del recurso de reconsideración o revisión según sea el caso. La orden o resolución deberá ser firmada por el jefe de la agencia o por cualquier otro funcionario autorizado por ley.

La orden o resolución advertirá el derecho de solicitar la reconsideración ante la agencia o de instar el recurso de revisión como cuestión de derecho ante el Tribunal de Apelaciones, así como las partes que deberán ser notificadas del recurso de revisión, con expresión de los términos correspondientes. Cumplido este requisito comenzarán a correr dichos términos.

Por otro lado, la Sección 3.15 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2165, establece todo lo relacionado con el proceso de reconsideración ante una decisión emitida por una agencia administrativa. La citada sección dispone que:

La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, presentar una moción de reconsideración de la resolución u orden. La agencia dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso. (Énfasis nuestro).

Por otra parte, sabido es que las agencias tienen la potestad de reglamentar los procesos que llevan a cabo según su ley habilitadora al amparo de la LPAU, *supra*. En acorde con ello, el Reglamento, *supra*, establece el proceso de reconsideración ante el Comité. En lo

pertinente a la reconsideración, dicho reglamento, en su Sección 6(5), dispone lo siguiente:

Si el Especialista de Clasificación rechaza de plano o no toma acción con respecto a la petición dentro de los quince (15) días subsiguientes a la radicación, el término para solicitar revisión judicial empezará a contar nuevamente a partir de la fecha de notificación de dicha denegatoria, o del vencimiento del término de quince (15) días. (Énfasis nuestro).

A tenor con lo anterior, notamos que ni la LPAU, ni el propio Reglamento, dispone, nada sobre la obligación de emitir determinaciones de hecho y conclusiones de derecho al rechazar de plano una solicitud de reconsideración. Tal obligación solo existe cuando la agencia emite una resolución final, según la Sección 3.15 de la LPAU, *supra*.

Revisión Judicial de las Determinaciones de las Agencias

Según la Sección 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2175, las 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. Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal.

Al momento de revisar una decisión administrativa, el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. López Borges v. Adm. Corrección, *supra*; Camacho Torres v. AAFET, 168 DPR 66 (2006). Las determinaciones de hechos de organismos y agencias tienen a su favor una presunción de regularidad y corrección que debe ser respetada mientras la parte

que las impugne no produzca evidencia suficiente para derrotarlas. Torres Santiago v. Dpto. Justicia, 181 DPR 969, 1002 (2011); Vélez v. A.R.Pe., 167 DPR 684, 686-687 (2006); Camacho Torres v. AAFET, *supra*. En el caso de PCME v. J.C.A., 166 DPR 599, 603 (2005), el Tribunal Supremo reiteró que “los tribunales se abstendrán de apoyar una decisión administrativa si la agencia erró al aplicar la ley; actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente; o lesionó derechos constitucionales fundamentales”.

El Tribunal Supremo ha reconocido que las evaluaciones y el procedimiento llevado a cabo sobre las reclasificaciones de los confinados son realizadas por peritos en la materia, por lo que sus determinaciones gozan de gran deferencia y respeto. De igual forma, sobre este particular se ha sostenido que por lo general estos Comités de Clasificación y Tratamiento están integrados por peritos en el campo, tales como técnicos socio-penales y oficiales o consejeros correccionales. Estos profesionales cuentan con la capacidad, preparación, conocimiento y experiencia necesaria para atender las necesidades de los confinados y realizar este tipo de evaluaciones. Cruz v. Administración, *supra*, a la pág. 354-355.

Por esta razón, una determinación formulada por el Departamento debe ser sostenida por el foro judicial cuando la misma no sea arbitraria o caprichosa y esté fundamentada en evidencia sustancial. De ordinario, siempre que la decisión sea razonable, cumpla con el procedimiento establecido en las reglas y

manuales, y no altere los términos de la sentencia impuesta, el tribunal deberá confirmarla. Cruz v. Administración, *supra*, a la pág. 355. La mencionada norma sobre la deferencia a las determinaciones fácticas administrativas, descansa en que las agencias, por razón de su experiencia y conocimiento especializado, están en mejor posición para resolver las controversias surgidas en torno a los asuntos que le fueron encomendados por ley. Ramírez v. Depto. de Salud, 147 DPR 901 (1999); Rivera v. A & C Development Corp., 144 DPR 450 (1997); Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S., 133 DPR 521 (1993).

III

En el presente caso, el recurrente plantea en su primer error que el Comité debió hacer las determinaciones de hecho y conclusiones de derecho nuevamente al denegar la petición de reconsideración. No le asiste la razón.

Según hemos profundizado en la discusión anterior, ni en la LPAU ni en el Reglamento se dispone que la agencia debe volver a pronunciarse en cuanto a las determinaciones de hecho o conclusiones de derecho en una reconsideración. En cambio, tanto el propio estatuto como el reglamento antes mencionados claramente disponen que una reconsideración puede ser rechazada de plano sin la necesidad de proveer más fundamentos. Tanto así, que disponen, incluso, que la inacción de la agencia se entenderá como que no se acoge la reconsideración, y el solicitante, desde luego, puede recurrir

en revisión judicial de tal determinación. No vemos fundamento alguno que sostenga que el error planteado fue cometido. No incidió el Comité en su actuación.

En su segundo error, el recurrente plantea que el Comité actuó de forma arbitraria, irrazonable y caprichosa al denegar la petición de reconsiderar. Tampoco le asiste razón.

Reiteradamente se ha dispuesto que debemos otorgarle deferencia a la agencia por su conocimiento especializado en la materia, siempre y cuando su actuación sea razonable, dentro de los parámetros que le es permitido en ley, fundamentada en evidencia sustancial y sin indicio de arbitrariedad. En el caso de autos el recurrente obtuvo una puntuación de 2 en la *Escala de Reclasificación de Custodia*,⁵ por lo que, según el Reglamento, resulta elegible para la custodia mínima. No obstante, tal determinación no es automática y el propio reglamento dispone los factores discrecionales a considerarse por el Comité para justificar la imposición de un nivel más alto de custodia.

Entre dichos factores, según lo ya discutido, se encuentra la reincidencia habitual. En el *Resumen de Escala y Recomendaciones*⁶ emitido por el Comité se hizo constar que este factor se tomó en consideración. Asimismo, del expediente surgen las demás razones ponderadas por el Comité por las que ratificó la clasificación de custodia mediana, a saber: la necesidad de custodia protectora; la

⁵ Anejo 2, pág. 1, del Apéndice de la parte recurrida.

⁶ Anejo 2, pág. 2, del Apéndice de la parte recurrida.

sentencia de reclusión perpetua del recurrente; la desproporción entre la sentencia impuesta y los dos años aproximados que lleva en custodia mediana; y, finalmente, la incompatibilidad de su situación actual en la institución y la definición de *custodia mínima*, a la luz de lo establecido en la Sección 1 del Reglamento.

Por otra parte, el Comité determinó que el recurrente debía estar bajo custodia protectora como una de las consideraciones especiales aplicables al confinado. Debemos aclarar que, según dispone el Reglamento, tal determinación no sólo es aplicable por la posible peligrosidad del recurrente hacia la población correccional, sino que también lo es para su propia seguridad en la institución. Tales determinaciones son precisamente aquellas dejadas a la discreción del Comité, dado que ellos conocen la situación específica de los confinados ante su consideración y, a su vez, la de sus respectivas instituciones.

A tal tenor, del expediente no surge que la determinación sea producto de arbitrariedad ni capricho. Somos del parecer que el Comité actuó dentro de la discreción a su haber como agencia para atender tales solicitudes y que su actuación fue razonable. A raíz de ello, debemos confirmar la *Resolución* del Comité y no debemos reemplazar el juicio de la agencia administrativa por el nuestro. El error no se cometió.

IV

Por los fundamentos esbozados, confirmamos la *Resolución* recurrida que ratificó la clasificación de custodia mediana del recurrente.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones