

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE PONCE
PANEL ESPECIAL

JOSÉ M. UBILES
RODRÍGUEZ

Recurrente

v.

ADMINISTRACIÓN DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

*Revisión
Administrativa*

Caso Núm.:
MA-1783-14 y
MA-501-15

Sobre:
Cambio de custodia
protectiva a
población general

KLRA201501169

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Colom García y el Juez Steidel Figueroa

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de enero de 2016.

Comparece por derecho propio, el señor José M. Ubiles Rodríguez [en adelante, Ubiles Rodríguez] quien nos solicita la revisión de dos Resoluciones emitidas por la División de Remedios Administrativos de la Administración de Corrección y Rehabilitación [en adelante, la Administración de Corrección] el 8 de septiembre de 2015.¹ Mediante dichos dictámenes el foro recurrido archivó las peticiones de reconsideración del recurrente en las que solicitaba su reubicación al área de la población general.

ANTECEDENTES

Según surge del expediente, Ubiles Rodríguez se encuentra confinado en la Institución Correccional de Máxima Seguridad en Ponce en el área de custodia protectora, tras ser sentenciado el

¹ El recurrente solicita la revisión de dos resoluciones, las cuales se debieron presentar en recursos por separado. No obstante, a tenor con el principio de justicia apelativa enmarcado en la Regla 7 (B)(5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, prescindimos de tal requisito, toda vez que las resoluciones recurridas versan sobre la misma solicitud (cambio de área de custodia).

26 de octubre de 2005, por el delito de asesinato en primer grado y violación al Artículo 52 de la Ley Núm. 342 de 16 de diciembre de 1999.²

El 21 de septiembre de 2014, Ubiles Rodríguez presentó la Solicitud de Remedio Administrativo MA-1783-14 para que se le trasladara al área de la población general, ya que se encuentra en el área de custodia protectiva. El 4 de noviembre de 2014, el Oficial de Control de Población emitió una Respuesta en la que indicó que el caso se estaba evaluando. El 5 de noviembre de 2014, la Técnico de Servicios Sociopenales emitió una Respuesta en la que expresó que la solicitud fue discutida y referida al área de Control de Población y Comandancia, quienes determinarían su procedencia, de acuerdo a las medidas de seguridad que ameritara el recurrente.

Inconforme, el 25 de noviembre de 2014, Ubiles Rodríguez solicitó la reconsideración de la Respuesta.

El 3 de marzo de 2015, Ubiles Rodríguez presentó la Solicitud de Remedio Administrativo MA-501-15 en la que reclamó nuevamente que se le trasladara al área de la población general. El 16 de marzo de 2015, el Oficial de Control de Población emitió una Respuesta en la que indicó que el caso se estaba evaluando. El 19 de marzo de 2015, la Técnico de Servicios Sociopenales emitió una Respuesta en la que reiteró lo expuesto en la notificación anterior.

En desacuerdo, Ubiles Rodríguez presentó una solicitud de reconsideración el 30 de marzo de 2015.

En junio de 2015, el recurrente presentó un recurso de *mandamus* ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior

² El Artículo 52 de la *Ley para el Amparo a Menores en el Siglo XXI*, 8 LPRA sec. 443q, tipificaba como delito el maltrato y/o el maltrato institucional.

de Ponce,³ debido a que la Administración de Corrección no se había expresado sobre las solicitudes de reconsideración. Dicho foro emitió una Sentencia ordenando el archivo del caso, tras concluir que Ubiles Rodríguez no agotó los remedios administrativos.⁴

El 8 de septiembre de 2015, notificadas al día siguiente, la Administración de Corrección emitió las Resoluciones aquí recurridas y ordenó el archivo de las solicitudes de reconsideración.

Inconforme con tal proceder, el recurrente comparece ante nos en recurso de revisión judicial alegando la comisión de los siguientes errores en el caso MA-1783-14:

ERRÓ LA RECURRIDA AL ENTREGARLE UNA RESOLUCIÓN AL RECURRENTE 8 MESES DESPUÉS DE RECIBIDA, VIOLANDO ASÍ LO DISPUESTO EN LOS REGLAMENTOS #8522 Y #8583, "REGLAMENTO PARA ATENDER LAS SOLICITUDES DE REMEDIOS ADMINISTRATIVOS RADICADAS POR LOS MIEMBROS DE LA POBLACIÓN CORRECCIONAL", EN SU REGLA XIV SOBRE REVISIÓN DE RESPUESTAS DE RECONSIDERACIÓN DE REMEDIOS ADMINISTRATIVOS.

ERRÓ LA RECURRIDA AL NO CUMPLIR CON LOS PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN QUE ESTIPULA EL MANUAL PARA LA CLASIFICACIÓN DE CONFINADOS #8281 DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, EN SU SECCIÓN 9, INCISO III, D, Y CITO: "D. SE LE INFORMARÁ AL CONFINADO POR ESCRITO SOBRE LAS RAZONES DE ESTA ACCIÓN".

En cuanto al caso MA-501-15, Ubiles Rodríguez planteó que la Administración de Corrección incidió en la siguiente instancia, a saber:

ERRÓ LA RECURRIDA AL ENTREGARLE AL RECURRENTE UNA RESOLUCIÓN APROXIMADAMENTE 5 MESES DESPUÉS DE HABERLA RECIBIDO, LA SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN FUE RECIBIDA EN LA OFICINA DE LA COORDINADORA DE REMEDIOS ADMINISTRATIVOS, EN FECHA DEL 16 DE ABRIL DE 2015 Y NO FUE SINO HASTA EL DÍA 9 DE SEPTIEMBRE DE 2015, QUE LE FUE ENTREGADA AL RECURRENTE DICHA RESOLUCIÓN. VIOLANDO ASÍ EL REGLAMENTO #8583 DEL 4

³ Civil Núm.: J PE2015-0473.

⁴ La Sentencia fue dictada el 10 de septiembre de 2015 y notificada el 16 de septiembre de ese mismo año.

DE MAYO DE 2015, EN SU REGLA XIV[,] INCISO 4 DONDE DICE Y CITO: "4. EL COORDINADOR UNA VEZ RECIBIDA LA SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN POR PARTE DEL EVALUADOR, TENDRÁ QUINCE (15) DÍAS PARA EMITIR UNA RESPUESTA AL MIEMBRO DE LA POBLACIÓN CORRECCIONAL SI ACOGE O NO SU SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN. SI SE DENEGARA DE PLANO O EL MIEMBRO DE LA POBLACIÓN CORRECCIONAL NO RECIBE RESPUESTA DE SU SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN EN EL TIEMPO DE QUINCE (15) DÍAS, PODRÁ RECURRIR, POR ESCRITO, EN REVISIÓN JUDICIAL ANTE EL TRIBUNAL DE APELACIONES. ESTE TÉRMINO COMENZARÁ A CORRER NUEVAMENTE DESDE EL RECIBO DE LA NOTIFICACIÓN DE NEGATIVA O DESDE QUE SE EXPIREN LOS QUINCE (15) DÍAS, SEGÚN SEA EL CASO. SI SE ACOGE LA SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN, EL COORDINADOR TENDRÁ TREINTA (30) DÍAS LABORABLES PARA EMITIR RESOLUCIÓN DE RECONSIDERACIÓN. ESTE TÉRMINO COMENZARÁ A TRANSCURRIR DESDE LA FECHA EN QUE SE EMITIÓ LA RESPUESTA DE RECONSIDERACIÓN AL MIEMBRO DE LA POBLACIÓN CORRECCIONAL, SALVO QUE MEDIE JUSTA CAUSA".

La Administración de Corrección compareció por conducto de la Procuradora General. Con el beneficio de la comparecencia de las partes, resolvemos.

EXPOSICIÓN Y ANÁLISIS

En nuestro ordenamiento es norma reiterada que "[e]n el ejercicio de la revisión judicial de decisiones administrativas los tribunales deben concederle deferencia a las resoluciones emitidas por las agencias administrativas". Mun. de San Juan v. CRIM, 178 DPR 163, 175 (2010). Es decir, las decisiones de las agencias gozan de una presunción de corrección. Hatillo Cash & Carry v. A.R.Pe., 173 DPR 934, 960 (2008). La deferencia se fundamenta en que las agencias "cuentan con el conocimiento experto y con la experiencia especializada de los asuntos que les son encomendados". Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 727 (2005). Así pues, al evaluar recursos de revisión administrativa, la facultad revisora de los tribunales es limitada. Mun. de San Juan v. CRIM, *supra*, pág. 175.

Sobre el alcance de la revisión judicial, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de

12 de agosto de 1988, 3 LPRC sec. 2101 *et seq.* [en adelante, LPAU] **dispone que:**

[e]l tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio.

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. 3 LPRC sec. 2175. (Énfasis suplido).

En cuanto a las determinaciones de hecho que realiza una agencia, el Tribunal Supremo ha resuelto que los tribunales revisores tienen que sostenerlas si se encuentran respaldadas por evidencia suficiente que surja del expediente administrativo al ser considerado en su totalidad. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 432 (2003). Por evidencia sustancial se entiende “aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. *Ibíd.* Por lo tanto, la parte afectada deberá reducir el valor de la evidencia impugnada o demostrar la existencia de otra prueba que sostenga que la actuación del ente administrativo no estuvo basada en evidencia sustancial. *Otero v. Toyota, supra*, pág. 728. En fin, el tribunal debe limitar su intervención a evaluar si la determinación de la agencia es razonable, ya que se persigue evitar que el tribunal revisor sustituya el criterio de la agencia por el suyo. *Ibíd.*

Respecto a las conclusiones de derecho, la LPAU, *supra*, señala que éstas pueden ser revisadas en todos sus aspectos. *Íd.*, pág. 729. Lo anterior “no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia”. *Ibíd.* De manera, que cuando un tribunal llega a un resultado distinto al

de la agencia, éste debe determinar si la divergencia es a consecuencia de un ejercicio razonable y fundamentado de la discreción administrativa, ya sea por la pericia, por consideraciones de política pública o en la apreciación de la prueba. *Íd.*, pág. 729. En otras palabras, “[e]l tribunal podrá **sustituir el criterio de la agencia por el propio solo cuando no pueda hallar una base racional para explicar la decisión administrativa**”. *Ibíd.* (Énfasis suplido).

La Administración de Corrección, de conformidad con la LPAU, *supra*, y otras disposiciones legales promulgó el Reglamento 8522 de 26 de septiembre de 2014, conocido como el Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional.⁵

El propósito del citado reglamento fue proveer que

toda persona reclusa en una institución correccional disponga de un organismo administrativo, en primera instancia, ante el cual pueda presentar una solicitud de remedio, para su atención, con el fin de minimizar las diferencias entre los miembros de la población correccional y el personal y para evitar o reducir la radicación de pleitos en los Tribunales de Justicia. Introducción, Reglamento 8522, *supra*.

La Regla XII del Reglamento 8522, *supra*, dispone el procedimiento para la presentación de las solicitudes de remedios administrativos por parte de los confinados.⁶ En lo que nos concierne, la Regla XIV provee para que los miembros de la población correccional, que no estén de acuerdo con la respuesta emitida por la División de Remedios Administrativos, soliciten su revisión mediante un escrito de reconsideración. La

⁵ El Reglamento 8522, *supra*, fue derogado por el Reglamento 8583 de 4 de mayo de 2015. No obstante, el reglamento vigente al momento en que el recurrente presentó las solicitudes de reconsideración era el Reglamento 8522, *supra*.

⁶ Las disposiciones reglamentarias pertinentes a la solución del presente recurso son iguales en ambos reglamentos.

Administración de Corrección, por su parte, al recibir una oportuna solicitud de reconsideración deberá emitir una respuesta dentro de 30 días laborables de su recibo, salvo medie justa causa. Regla XIV, Reglamento 8522, *supra*.

Por otro lado, el Reglamento 8281 de 30 de noviembre de 2012, conocido como el Manual para la Clasificación de Confinados [en adelante, Manual] promueve la rehabilitación moral y social de los confinados. Introducción, Manual, *supra*. En ese sentido, la citada reglamentación dispone para una "clasificación objetiva" que persigue la división grupal de los confinados a base de "la severidad del delito, su historial de delitos anteriores, su comportamiento en instituciones, los requisitos de seguridad y supervisión, y las necesidades identificables de programas y servicios específicos". Artículo IV, Sección 1, Manual, *supra*.

Por "población general" se entiende la asignación de los confinados a uno de tres niveles de custodia: máxima, mediana o mínima. *Ibíd.* No obstante, aquellos confinados que se encuentren en custodia protectora, que es una "[m]odalidad no punitiva de separar a los confinados que soliciten o requieran protección [de] otros confinados", son parte de una población especial que incluye confinados aislados y segregados de la población general por motivos de seguridad, cuadro clínico o salud mental. Artículo IV, Sección 1, Manual, *supra*.

La admisión temporera a una unidad de custodia protectora, ya sea por razones de seguridad del confinado, seguridad y orden de la institución carcelaria o por situaciones de emergencia, puede ser solicitada por el propio confinado o asignada por el Superintendente de la institución o su representante autorizado. Artículo IV, Sección 9 (III) (1) y (3),

Manual, *supra*. En caso de una asignación involuntaria, el confinado deberá ser informado por escrito de las razones para tal acción. *Ibíd.*

La asignación de un confinado a custodia protectora es revisable. Al respecto, el Manual, *supra*, dispone que:

[L]os confinados asignados a custodia protectora recibirán una revisión no más tarde de los primeros cinco (5) días laborables después de haber sido ubicados en la unidad, ya sea por un Supervisor de Técnicos Sociopenales (en casos de confinados sumariados) o por el Comité de Clasificación y Tratamiento (en casos de confinados sentenciados). Posteriormente, el estatus de custodia del confinado será revisado cada treinta (30) días. En o antes de cumplirse los noventa (90) días, los confinados deberán [ser] trasladados de la unidad de vivienda, excepto que medien circunstancias extraordinarias. Artículo IV, Sección 9 (III), Manual, *supra*. (Énfasis suplido).

Así pues, el confinado puede solicitar ser removido de la unidad de custodia protectora basado en el proceso de revisión antes señalado. Sobre este particular, el Manual establece que:

- 1. Basándose en el procedimiento de revisión de treinta (30) días, el confinado podría salir de la unidad de custodia protectora. Las determinaciones del proceso de revisión tienen que estar documentadas para verificar que ya no existe la necesidad de custodia protectora.**
- 2. El confinado que haya entrado voluntariamente a custodia protectora tendrá que presentar una petición por escrito, en cualquier momento, para poder salir de dicha unidad. Artículo IV, Sección 9 (VI), Manual, *supra*. (Énfasis suplido).**

A la luz de la normativa antes reseñada, procedemos a evaluar el recurso ante nuestra consideración. Atenderemos en conjunto el primer error señalado en cuanto al caso MA-1783-14 y el error señalado respecto al caso MA-501-15.

En su escrito de revisión judicial, el recurrente adujo que las Resoluciones de la Administración de Corrección atendiendo las solicitudes de reconsideración fueron emitidas tardíamente, en violación al Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional, *supra*.⁷ Por su parte, la Administración de Corrección admitió la dilación y adujo la existencia justa causa para tal tardanza.

Si bien es cierto que hubo una dilación en la resolución de las solicitudes de reconsideración, ello de por sí no es óbice para que sustituyamos nuestro criterio por el de la agencia, por lo que procedemos a evaluar el segundo error señalado.

Ubiles Rodríguez planteó que la Administración de Corrección faltó al procedimiento dispuesto en el Manual para la Clasificación de Confinados, *supra*, en lo relativo a la revisión de la asignación de este al área de custodia protectora. En específico, sostuvo que la agencia no incluyó las razones para no permitir su traslado al área de la población general. La Administración de Corrección admitió que del expediente administrativo no surgían razones de peso para mantener al recurrente en custodia protectora. Sin embargo, reconoció que no podían descartarse las razones que inicialmente motivaron tal ubicación.

De acuerdo al derecho aplicable, la parte recurrente tenía el peso de rebatir la presunción de corrección que gozan las determinaciones de las agencias administrativas.

⁷ Ubiles Rodríguez presentó la solicitud de reconsideración del caso MA-1783-14 el 25 de noviembre de 2014, la cual fue resuelta por la Administración de Corrección el 8 de septiembre de 2015, notificada al día siguiente, es decir, aproximadamente 8 meses después de recibida. En cuanto al caso MA-501-15, el recurrente presentó la solicitud de reconsideración el 30 de marzo de 2015, y esta fue resuelta igualmente el 8 de septiembre de ese año, notificada al día siguiente, pasados unos 5 meses.

Luego de evaluar las Resoluciones de la Administración de Corrección y los documentos que obran en el expediente, se desprende que las determinaciones recurridas no cumplen los requisitos estatutarios y reglamentarios para la solución de la solicitud de revisión presentada por Ubiles Rodríguez. Adelantamos que se cometió el error señalado. Veamos.

Ejerciendo su derecho a solicitar la revisión de la asignación al área de custodia protectora, el recurrente presentó dos solicitudes de remedios administrativos ante la Administración de Corrección. En ambas indicó que podía convivir en la población general "ñeta" y que no temía por su seguridad. Al momento de presentar la revisión de ubicación, había transcurrido el término de 30 días dispuesto en el Manual, *supra*, para la revisión del estatus de custodia, y el plazo de 90 días para el traslado del confinado de dicha unidad de vivienda; Ubiles Rodríguez lleva asignado al área de custodia protectora desde el 27 de septiembre de 2009.

Conforme la LPAU, *supra*, las conclusiones de derecho pueden ser revisadas en todos sus aspectos y estas no deben ser descartadas, salvo no estén sustentadas por una base racional.

En las Resoluciones recurridas, la Administración de Corrección ordenó el archivo de las solicitudes de reconsideración del recurrente, tras señalar que:

[e]l confinado desde su clasificación inicial ha estado en custodia protectora por la naturaleza de los delitos y debido a las particularidades de seguridad que requiere el caso. Del expediente no se desprende documento alguno que consigne que el recurrente rehúsa a la custodia protectora, ni menciona incidente alguno que confirme que ha tenido algún problema en la institución donde se encuentra que requiera de mayor intervención.

Conforme el Manual, *supra*, las determinaciones relativas al proceso de revisión de la asignación de un confinado al área

de custodia protectora tienen que estar documentadas, a los fines de verificar la necesidad de tal ubicación. Del mismo modo, deben mediar circunstancias extraordinarias para mantener al confinado en tal custodia, pasado el término de 90 días antes reseñado. En el caso de epígrafe, el foro administrativo evaluó las solicitudes de traslado del recurrente al área de la población general, mas no dispuso las razones para mantenerlo asignado al área de custodia protectora, en contravención a lo dispuesto en el Manual, *supra*. Veamos.

Contrario a lo expuesto por la agencia recurrida, durante el tiempo que el recurrente lleva confinado este ha sido ubicado tanto con la población general como en el área de custodia protectora.⁸ De manera, que el argumento en cuanto a que la asignación de Ubiles Rodríguez corresponde a tal área, dada la naturaleza de los delitos cometidos, no encuentra apoyo en el expediente.

En cuanto a la falta de renuncia a la custodia protectora, de los documentos ante nuestra consideración surge que el recurrente consignó por escrito en múltiples ocasiones su interés en ser trasladado al área de la población general "ñeta". También carece de fundamento lo dispuesto por la Administración de Corrección respecto a que Ubiles Rodríguez no "menciona incidente alguno que confirme que ha tenido algún problema en la institución donde se encuentra que requiera de mayor intervención". Por el contrario, solicitar el traslado a la población general es consecuente con la idea de que el confinado

⁸ El 30 de noviembre de 2005, Ubiles Rodriguez fue asignado al área de custodia protectora, luego fue trasladado al área de población general el 16 de febrero de 2007. El 16 de enero de 2008, fue ubicado nuevamente bajo custodia protectora y el 31 de marzo de 2009 se le asignó al área de población general. No obstante, desde el 27 de septiembre de 2009 permanece asignado al área de custodia protectora.

requiere una intervención o protección menor a la que tiene en custodia protectiva.

A pesar de la deferencia que gozan las decisiones administrativas, las determinaciones recurridas no encuentran apoyo en el expediente, por lo que procedemos a devolver el caso a la agencia recurrida. La Administración de Corrección deberá resolver de conformidad con lo dispuesto en el Manual para la Clasificación de Confinados, *supra*, y el Reglamento para Atender las Solicitudes de Remedios Administrativos Radicadas por los Miembros de la Población Correccional, *supra*. En ese sentido, deberá indicar las razones, de haberlas, por las cuales persiste la necesidad de que Ubiles Rodríguez continúe asignado al área de custodia protectiva.⁹ Por lo tanto, ordenamos el traslado del recurrente al área de la población general hasta tanto la Administración de Corrección disponga de las solicitudes de reconsideración conforme a lo aquí resuelto.

DICTAMEN

Por los fundamentos antes expresados, se revocan las Resoluciones emitidas por la Administración de Corrección y Rehabilitación y se devuelve el caso a dicha agencia para que emita el correspondiente dictamen, de conformidad con lo expuesto en la presente Sentencia.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

⁹ La agencia tiene la potestad de asignar involuntariamente a un confinado a tal área, sujeto a lo dispuesto por la Sección 9 (III) del Manual, *supra*.