

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMON-AIBONITO
PANEL V

EMMANUEL E. BUSTOS

Recurrente

v.

ADMINISTRACIÓN DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA201601153

Revisión
judicial
procedente de
la
Administración
de Corrección y
Rehabilitación

Caso Núm.:
B308-15367

Panel integrado por su presidente, el juez Piñero González, el juez Rivera Colón y la juez Surén Fuentes

Piñero González, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de agosto de 2017.

Comparece el señor Emmanuel E. Bustos (señor Bustos o el recurrente) quien actualmente se encuentra bajo la custodia del Departamento de Corrección y Rehabilitación (Corrección) y solicita que revisemos la determinación emitida el 4 de octubre de 2016, por la Oficina de Clasificación de Confinados de Corrección, notificada el 17 de igual mes y año. En el referido dictamen, la Supervisora de la Oficina de Clasificación de Confinados deniega al señor Bustos la Reconsideración presentada y confirma la Resolución sobre Acuerdo del Comité de Clasificación de Custodia de 22 de junio de 2016, que determinó mantener al recurrente en custodia máxima.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, CONFIRMAMOS la determinación recurrida.

I.

El 22 de junio de 2016, el Comité de Clasificación y Tratamiento del Departamento de Corrección y Rehabilitación (el Comité de Clasificación) notifica al señor Bustos una Resolución en la cual, tras modificar discrecionalmente el nivel de custodia arrojado por la Escala de Clasificación de Confinados, ratifica el nivel de custodia máxima al recurrente.

El Comité de Clasificación basa su Resolución en que el recurrente cumple una sentencia extremadamente extensa por delitos de naturaleza grave y violenta, entre los que se encuentra 2 casos de asesinato en primer grado, robo agravado y Ley de Armas. Puntualiza el Comité de Clasificación que, de la Sentencia de 101 años, sólo ha cumplido poco más de 9 años. Indica, además, que durante su confinamiento el recurrente arrojó positivo a canabinoides en una prueba de detección de sustancias controladas y que, además, salió incurso en querrela (#310-15-0186) por posesión de teléfono celular o equipo asociado a su uso, por lo cual fue sancionado. Por lo cual, el Comité de Clasificación concluye que, aunque ha culminado las terapias *Aprendiendo a Vivir Sin Violencia* es necesario mantenerlo en la custodia actual para tener un alto grado de control y supervisión con máximas restricciones físicas y así garantizar la seguridad institucional y pública.

Inconforme con la determinación del Comité de Clasificación y Tratamiento, el 27 de junio de 2016 el señor Bustos presenta Apelación ante la Oficina de Clasificación de Confinados. Allí sostiene que ha permanecido en custodia máxima por más de nueve (9) años y que a pesar de las

dificultades ha demostrado un buen ajuste durante sus años de confinamiento. El 25 de agosto de 2016 la Oficina de Clasificación de Confinados deniega la Apelación solicitada por el señor Bustos.

El 9 de septiembre de 2016 el recurrente solicita reconsideración de la denegatoria a la Apelación. Allí expresa que los confinados con sentencias prolongadas tienen derecho a cambio de custodia y que se le dio mayor peso a lo extenso de su sentencia que a todas las circunstancias positivas que lo hacen acreedor de una custodia menor. Mediante Resolución de 4 de octubre de 2016, notificada el 17 de octubre de ese año, la Supervisora de la Oficina de Clasificación de Confinados deniega la petición de reconsideración del recurrente.

Inconforme, el señor Bustos presenta el recurso de revisión judicial que nos ocupa. En ajustada síntesis sostiene el recurrente que incidió el Comité Clasificación y Tratamiento de Corrección al denegarle un cambio en el nivel de custodia arrojado por la escala conforme a los criterios allí enumerados, y al modificar discrecionalmente dicho nivel de custodia para mantenerlo en custodia máxima. Argumenta el recurrente que el criterio determinante para mantenerlo en custodia máxima fue lo extenso de la sentencia y que conforme a la norma jurisprudencial vigente ello constituye un abuso de discreción.

Comparece Corrección, por conducto de la Oficina del Procurador General, mediante *Escrito en Cumplimiento de Resolución* presentado el 17 de enero de 2017. Allí sostiene que contrario a lo expresado por el recurrente, al modificar discrecionalmente el nivel de custodia arrojado por la escala

para mantener al recurrente en custodia máxima el Comité de Clasificación y Tratamiento tomó en consideración múltiples factores y únicamente lo extenso de la Sentencia.

II.

La Sección 19 del Artículo VI de la Constitución de Puerto Rico y la Ley Núm. 116 de 22 de julio de 1974, conocida como Ley Habilitadora de la Administración de Corrección, según enmendada, 4 LPRC sec. 1101 *et seq.*, establecen que será la política pública del Estado que las instituciones penales propendan al tratamiento adecuado de los confinados para hacer posible su rehabilitación moral y social, siguiendo el principio de tratamiento individualizado. Art. VI, Sec. 19, Const. P.R., LPRC, Tomo 1; *López Leyro v. E.L.A.*, 173 DPR 15, 28 (2008); *Cruz v. Administración*, 164 DPR 341, 351-352 (2005). De otra parte, el Plan de Reorganización Núm. 2 de 21 de noviembre de 2011 derogó la antigua Ley Orgánica de la Administración de Corrección y consolidó la Administración de Corrección y la Administración de Instituciones Juveniles bajo el Departamento de Corrección y Rehabilitación.

A los fines de reglamentar los asuntos relacionados con la clasificación y custodia de un confinado, el Departamento de Corrección aprobó el Manual del Comité de Clasificación y Tratamiento en Instituciones Correccionales, Reglamento Núm. 8523 de 26 de septiembre de 2014, y el Manual de Clasificación de Confinados, Reglamento Núm. 8281 del 29 de diciembre de 2012 (Reglamento Núm. 8281). Según los aludidos Reglamentos, el Comité de Clasificación y

Tratamiento es el ente responsable de evaluar y cumplir con tales funciones.

Esta función delegada goza de una amplia discreción administrativa, pero no es absoluta. Ambos Reglamentos limitan la discreción del Departamento de Corrección en todos los asuntos relacionados con la clasificación de custodia de un confinado. *López Borges v. Adm. Corrección*, 185 DPR 603, 608-609 (2012); *Cruz v. Administración*, supra, a la pág. 352.

El Reglamento Núm. 8281, supra, establece un sistema organizado para ingresar, procesar y asignar los confinados a instituciones y programas del Departamento de Corrección. Reglamento Núm. 8281, Propósito, pág. 2. Asimismo, dispone que la clasificación de los confinados es “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, que continúa desde la fecha de ingreso del confinado hasta la fecha de su excarcelación”. Reglamento Núm. 8281, Introducción, pág. 1; Véase, además, *López Borges v. Adm. Corrección*, supra, a la pág. 5.

La determinación administrativa referente al nivel de custodia exige que se realice un adecuado balance de intereses. *Cruz v. Administración*, supra. Por una parte, se encuentra el interés público de lograr la rehabilitación del confinado y el de mantener la seguridad institucional y general del resto de la población penal. De otra parte, está el interés particular del confinado de permanecer en un determinado nivel de custodia. En ese proceso, cualquier cambio en el nivel de custodia implica la consideración de una serie de factores subjetivos y

objetivos que requieren de la pericia del Departamento de Corrección. *Cruz v. Administración, supra.*

Entre los criterios subjetivos se destacan: (1) el carácter y actitud del confinado; (2) la relación entre este y los demás confinados y el resto del personal correccional; y (3) el ajuste institucional mostrado por el confinado. Por otro lado, entre los criterios objetivos que tomará la agencia para emitir su recomendación se encuentran: (1) la magnitud del delito cometido; (2) la sentencia impuesta; y (3) el tiempo cumplido en confinamiento. Existen, además, varios renglones llamados modificaciones discrecionales que permiten 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, y el que el confinado sea de difícil manejo, entre otras. *Cruz v. Administración, supra.*

Conforme a los principios enunciados previamente, el Reglamento Núm. 8523 creó el Comité de Clasificación y Tratamiento, organismo que a nivel de la institución correccional toma las medidas fundamentales respecto al tratamiento del confinado a fin de dar cumplimiento al objetivo correccional. Como regla general, el Comité de Clasificación y Tratamiento está compuesto por tres (3) personas, a saber: el supervisor o encargado de la Unidad de Servicios Sociopenales, el técnico de servicios sociopenales a cargo del caso y un representante de la custodia. Reglamento Núm. 8523, Regla 2, Composición del Comité, pág. 6.

Los acuerdos del Comité de Clasificación y Tratamiento deberán estar fundamentados por hechos e información

sometida a su consideración, donde se evidencie la necesidad de la acción que se aprueba o recomienda. Reglamento Núm. 8523, Regla 3, Acuerdos del Comité, pág. 8. Las decisiones del Comité de Clasificación y Tratamiento deberán incluir determinaciones de hechos y conclusiones de derecho, en especial, en aquellos casos en que se refiera la evaluación de custodia para subir custodia o ratificar la misma en confinados de custodia mediana y máxima. *Id.* La jurisdicción de dicho Comité incluye, entre otros aspectos, la determinación de: tipo de custodia; alojamiento; trabajo, estudios o adiestramiento vocacional; y tratamientos de condiciones especializadas. Reglamento Núm. 8523, Regla 4(A), pág. 9.

Por su parte, la Sección 2, Parte V(D), del Reglamento Núm. 8281 establece que el Comité de Clasificación y Tratamiento revisará anualmente los niveles de custodia para los confinados de custodia mínima y mediana. Reglamento Núm. 8281, Sección 2, Parte V(D), pág. 24. A tales efectos, provee que **el nivel de custodia de los confinados clasificados en custodia máxima se revisará cada seis (6) meses, después de un (1) año de clasificación como confinado de custodia máxima.**

El Reglamento Núm. 8281 regula el procedimiento para revisar el nivel de custodia de cada confinado para determinar cuán apropiada es su asignación de custodia. Reglamento Núm. 8281, Sección 7, págs. 48-57. El término “reclasificación” se define como la “[r]evisión periódica de los confinados en lo que respecta a su progreso como parte del Plan Institucional, así como también a su categoría de

custodia”. Reglamento Núm. 8281, Sección 1, Definiciones Claves y Glosario de Términos, pág. 12. Las revisiones de clasificación o reclasificaciones pueden ser de tres (3) tipos: (1) revisiones de rutina; (2) revisiones automáticas no rutinarias; y (3) solicitudes de reclasificación presentadas por los confinados. Reglamento Núm. 8281, Sección 7, Parte III (B)(1, 2 y 3), págs. 49-50.

Si el confinado no está de acuerdo con la decisión del Comité, puede apelar al Supervisor de la División Central de Clasificación presentando el Formulario de Apelación de Clasificación en diez (10) días laborables desde que se le notifica la decisión del Comité. El Supervisor, quien es la autoridad máxima de apelación administrativa en el Departamento de Corrección, deberá emitir su decisión sobre la apelación dentro de treinta (30) días de presentada la apelación. Reglamento Núm. 8281, Sección 7, Parte V (A)(3 y 4), págs. 54-55.

No obstante, la reevaluación de custodia no necesariamente tendrá como resultado un cambio en la clasificación de custodia o en la vivienda asignada. Reglamento Núm. 8281, Sección 7, Parte II, pág. 48. La función principal de la reevaluación de custodia es supervisar la adaptación del confinado y prestarle atención a cualquier situación pertinente que pueda surgir. *Id.* 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 durante su reclusión. *Id.* Ahora bien, en

López Borges v. Adm. Corrección, supra, a la pág. 611, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expresó lo siguiente:

Si bien es cierto que la reducción del nivel de custodia no es el único fin de la reevaluación de custodia, cuando el análisis del expediente arroja que el confinado merece un nivel de custodia menor, no se puede negar la reducción utilizando el argumento de que la reevaluación hubiese podido resultar en medidas diferentes, como la participación en programas de adiestramiento o contra la adicción. Esto, menos aun cuando el confinado ya ha completado todos los programas y el próximo paso para su rehabilitación tiene que ser la reducción de custodia. De igual manera, el que el Manual haga la salvedad de que el proceso de reevaluación no siempre conlleva un cambio de custodia no significa que se puede ratificar la custodia actual, aunque las circunstancias exijan lo contrario.

Esa evolución en cuanto al grado de supervisión y a las posibilidades de ser elegibles para programas que propendan a la rehabilitación se debe a que la persona tiene que acercarse cada vez más a lo que sería un ciudadano en la libre comunidad. (Énfasis nuestro). *López Borges v. Adm. Corrección*, 185 DPR 603, 612-613 (2012).

Para realizar las reclasificaciones periódicas se sigue el proceso establecido por medio del Formulario de Reclasificación de Custodia (Formulario). La escala de evaluación para determinar el grupo en el que se ubicará al confinado está basada en criterios objetivos a los que se asigna una ponderación numérica fija. Los factores considerados en el Formulario son: (1) gravedad de los cargos y condenas actuales; (2) historial de delitos graves previos; (3) historial de fuga; (4) historial de condenas disciplinarias; (5) condena disciplinaria más grave; (6) condenas de delitos graves como adulto en los últimos cinco (5) años; (7) participación en programas institucionales; y (8) edad al momento de la evaluación. A cada criterio descrito se le asigna una

puntuación que se sumará o restará según corresponda a la experiencia delictiva del confinado. El resultado de estos cálculos establece el grado de custodia que debe asignarse objetivamente al evaluado.

No obstante, el formulario provee al evaluador algunos criterios adicionales, discrecionales y no discrecionales, para determinar el grado de custodia que finalmente recomendará para determinado confinado o confinada. De este modo, el Departamento de Corrección procura asegurar el control y la supervisión adecuada de los miembros de la población penal, individualmente y como grupo.

La parte III-D del Formulario identifica las **“Modificaciones Discrecionales para un Nivel de Custodia más Alto”**. Estos criterios son: (1) la gravedad del delito; (2) el historial de violencia excesiva; (3) la afiliación prominente con gangas; (4) la dificultad en el manejo del confinado; (5) reincidencia habitual; (6) el riesgo de evasión o fuga (7) otros. Los factores discrecionales para asignar un nivel de custodia más bajo son: (1) la gravedad del delito (siempre que no refleje peligrosidad o habitualidad); (2) la conducta excelente que refleje buen ajuste institucional; (3) la conducta anterior excelente en un encarcelamiento y (4) estabilidad emocional. Ahora bien, la Parte III-D del Formulario identifica las **“Modificaciones No Discrecionales”** y entre éstas se encuentra el que al confinado le falte más de quince (15) años antes de la fecha máxima para cualificar para Libertad Bajo Palabra. Además, según el Formulario que contiene la Escala de Clasificación de Custodia reglamentaria, dentro de las

“consideraciones especiales” el Comité de Clasificación y Tratamiento puede considerar si el miembro de la población correccional debe o no estar en “custodia protectora”, entre otras.

La función principal de la reevaluación es supervisar la adaptación del confinado y prestarle atención a cualquier situación pertinente que afecte su proceso de rehabilitación. Incluso, agrega la sección 7 del Reglamento Núm. 6067 que es importante que los confinados con sentencias prolongadas tengan la oportunidad de obtener niveles de custodia reducida, condicionada al cumplimiento de los requisitos de la institución. Por lo tanto, la determinación administrativa referente al nivel de custodia exige que se realice un adecuado balance de intereses. Por una parte, se encuentra el interés público de lograr la rehabilitación del confinado y el de mantener la seguridad institucional y general del resto de la población penal; de la otra, está el interés particular del confinado de permanecer en un determinado nivel de custodia. Por ende, **la reevaluación de custodia no necesariamente tiene como resultado un cambio en la clasificación de custodia.** (Énfasis nuestro). *Cruz v. Administración, supra*, a la pág. 354.

Reiteradamente el Tribunal Supremo ha señalado que: “las decisiones de los organismos administrativos gozan de la mayor deferencia por los tribunales y la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente o de manera tan irrazonable que su actuación

constituyó un abuso de discreción.” *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006).

La Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 LPRA sec. 2171, contempla la revisión judicial de las decisiones administrativas ante este Foro. La revisión judicial de decisiones administrativas tiene como fin primordial delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que estos ejerzan sus funciones conforme la ley y de forma razonable. *Empresas Ferrer Inc. v. A.R.P.E.*, 172 DPR 254, 264 (2007); *Mun. de San Juan v. JCA*, 149 DPR 263, 279 (1999).

De otra parte, es norma firmemente establecida que los tribunales apelativos deben conceder gran deferencia a las decisiones emitidas por agencias administrativas debido a la vasta experiencia y conocimiento especializado que les han sido encomendados. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty, et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010). Tal deferencia se apoya, además, en el hecho de que los procesos administrativos y las decisiones de las agencias están investidos de una presunción de regularidad y corrección. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 893 (2008); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005); *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 DPR 116, 123 (2000). Esta presunción, “debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca suficiente evidencia para derrotarlas.” *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, *Íd.*

Esta norma cobra vital importancia en los casos en que el organismo administrativo revisado lo es la Administración de Corrección **en asuntos sobre clasificación de los**

confinados para determinar el nivel de custodia de éstos.

(Énfasis nuestro). *Cruz v. Administración, supra*. Las determinaciones de los organismos administrativos no gozan de tal deferencia cuando éstos actúan de manera arbitraria, ilegal, irrazonable o cuando la determinación no se sostiene por prueba sustancial existente en la totalidad del expediente. *O.E.G. v. Rodríguez*, 159 DPR 98, 119 (2003). En armonía con la finalidad perseguida, debemos limitarnos a evaluar si la Administración de Corrección actuó arbitraria o ilegalmente, o en forma tan irrazonable que su actuación constituye un abuso de discreción. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1013 (2008).

A tenor con los principios doctrinales antes expuestos, resolvemos la controversia planteada por el recurrente.

III.

Conforme a la *Escala de Reclasificación de Custodia* el señor Rodríguez Pagán obtuvo una puntuación inicial de 3 en el nivel de custodia arrojado por la escala lo que según los parámetros reglamentarios justificaría asignarlo al nivel de custodia mínima. No empecé a ello, Corrección aplicó al presente caso modificaciones discrecionales que justifican un nivel de custodia más alto que el indicado únicamente a base de criterios objetivos.

En el presente caso el Comité de Clasificación y Tratamiento consideró los programas en que ha participado el recurrente y determinó que éste se benefició de los tratamientos recomendados por el Comité. La participación del recurrente en programas fue considerada posteriormente en el

Instrumento de Clasificación y se le otorgó la puntuación correspondiente conforme a los criterios objetivos de la escala. El Comité de Clasificación consideró, además, el Informe Para Evaluación del Plan Institucional de 20 de julio de 2016, que establece que el recurrente se ha beneficiado del Programa de Control de Conducta Violenta.

En el caso que nos ocupa se ratifica el nivel de custodia máxima al recurrente, basado principalmente en modificaciones discrecionales al nivel de custodia arrojado por la escala conforme a los criterios objetivos. Además, de la gravedad del delito, la determinación de mantener al recurrente en custodia máxima obedeció a que el señor Bustos arrojó positivo en prueba de dopaje, y en el año 2015 se le encontró incurso en conducta prohibida consistente en la posesión de un teléfono celular. Al evaluar el expediente del recurrente el Comité de Clasificación y Tratamiento, en el ejercicio de su discreción y pericia, concluyó que es necesario que el recurrente permanezca en custodia máxima un tiempo adicional, para seguir observando sus ajustes con máximas restricciones físicas y así garantizar la seguridad institucional.

Dicha determinación no fue arbitraria sino discrecional y conforme al orden reglamentario. No tenemos duda, que le corresponde a Corrección, de manera razonable, justa y uniforme, determinar cuándo un confinado está listo para un cambio de clasificación tras evaluar la totalidad de su expediente.

Para concluir, destacamos nuevamente que una determinación formulada por el Comité de Clasificación y

Tratamiento debe ser sostenida siempre que no sea arbitraria, caprichosa y se encuentre apoyada en evidencia sustancial. Cuando la decisión es razonable, cumple con el procedimiento establecido en las Reglas, y no altera los términos de la sentencia impuesta, el tribunal deberá confirmarla. *Cruz v. Administración, supra*. No detectamos arbitrariedad, ilegalidad o irrazonabilidad alguna en la determinación recurrida. El recurrente no nos ha puesto en condiciones para derrotar la presunción de regularidad y corrección que cobijan las decisiones administrativas. Tampoco nos ha demostrado que Corrección actuó de forma arbitraria, caprichosa o irrazonable, por lo que procede otorgarle deferencia a la decisión administrativa recurrida.

IV.

Por los fundamentos previamente expuestos, los cuales hacemos formar parte de esta Sentencia, CONFIRMAMOS la Resolución recurrida que ratificó el nivel de custodia máxima al recurrente.

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