

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL SAN JUAN-CAGUAS
PANEL II

JOSÉ IBARRONDO
ZAVALA

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN

Recurrido

KLRA201700218

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

Sobre:
Querrela
Disciplinaria

Caso Núm.:
P676-19492

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Bonilla Ortíz.

Rodríguez Casillas, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 30 de junio de 2017.

El confinado, señor José Ibarrodo Zavala (aquí recurrente) se encuentra bajo la custodia del Departamento de Corrección y Rehabilitación en la Institución Máxima Seguridad de Ponce. Comparece ante nos —*in forma pauperis y por derecho propio*— y solicita que revoquemos una Resolución del Comité de Clasificación y Tratamiento con fecha del 26 de enero de 2017.¹ En esta, el Comité ratificó el nivel de custodia del recurrente en máxima.

Examinado el recurso de título, procedemos a confirmar el dictamen recurrido. Veamos.

-I-

El confinado Ibarrodo Zavala cumple una condena de noventa y nueve (99) años de prisión por dos (2) cargos de asesinato

¹ Notificada el mismo día.

en primero grado, quince (15) años de prisión por violación al artículo 169 del Código Penal en grado de reincidencia,² tres (3) años de prisión por violación al artículo 291 del referido Código en grado de reincidencia,³ veinte (20) años de prisión por cuatro (4) cargos de violación al artículo 5.04 de la Ley de Armas en grado de reincidencia,⁴ y diez (10) años de prisión por dos (2) cargos de violación al artículo 5.15 de la Ley de Armas.⁵

El 26 de enero de 2017, el Comité de Clasificación y Tratamiento se reunió para evaluar el nivel de custodia del recurrente. Ese mismo día emitió una Resolución en que la hizo constar su decisión de ratificar el nivel de custodia en máxima. Para ello, consideró la gravedad y el tipo de delito de los que se le encontró culpable al recurrente, así como la totalidad de la pena y el tiempo que le restaba por cumplirla. Así, resaltó los siguientes datos:

La sentencia consolidada es de un total de 301 años de reclusión. Ha cumplido alrededor de 9 años y 23 días del término de la misma. Cumple el mínimo para ser referido a la Junta de Libertad Bajo Palabra para el 11 de febrero de 2105 y el máximo para extinguir su sentencia con buena conducta para el 9 de octubre de 2299.

El 25 de junio de 2008 fue clasificado inicialmente en custodia máxima. [...].

El 11 de marzo de 2014 se sometió a prueba toxicológica y arrojó resultados positivos al uso de sustancias controladas.

El 14 de marzo de 2014 salió incurso en querrela administrativa #310-14-0075, radicada el día 2 de abril de 2014 por violación al Código 131 - Estar bajo los efectos de Alcohol o cualquier tipo de bebida embriagante, narcóticos, sustancias controladas, drogas, estupefacientes, medicamentos u otros. La sanción impuesta fue de suspensión de privilegio de visitas por 6 semanas.

El 21 de marzo de 2014 el Comité de Clasificación y Tratamiento lo refirió nuevamente al área de salud mental para que se beneficie de terapias para trastornos adictivos, cumpliendo con el reglamento interno para la Administración de Pruebas para detectar el Uso de Sustancias Controladas en la Población Correccional de[l] [Departamento].

² Secuestro, bajo el Código Penal de 2004.

³ Destrucción de pruebas, bajo el Código Penal de 2004.

⁴ Portación y uso de armas de fuego sin licencia.

⁵ Disparar o apuntar armas.

Se desprende del expediente social que completó las Terapias para la Transformación de Patrones Adictivos el 8 de diciembre de 2015.⁶

Así las cosas, dicho Comité de Clasificación dispuso que:

Considerando su historial de violencia excesiva, en donde dos seres humanos perdieron la vida a causa directa de sus acciones y sin obviar las circunstancias de los mismos que evidencian un claro menosprecio a la vida humana, debe continuar observando ajustes en una institución con medidas extremas de seguridad, en el cual pueda demostrar haber ganado sentido de responsabilidad e interés en su rehabilitación.⁷

El confinado Ibarrodo Zavala apeló la decisión ante el mismo Departamento de Corrección, quien la ratificó el 23 de febrero de 2017.⁸ En lo pertinente, manifestó:

Así las cosas, tenemos que cumple sentencia prolongada por delitos de extrema gravedad (Apéndice E – manual para la Clasificación de Confinados) y violencia excesiva donde murieron seres humanos lo que evidencia [menosprecio] hacia la vida humana. Según se desprende de la versión de los hechos, las muertes están relacionadas a la venta de sustancias controladas. Cabe señalar que no acepta la comisión de los delitos.

Según se desprende cumple el mínimo de sentencia el 11 de febrero de 2105, fecha en que la Junta de Libertad Bajo Palabra consideraría el caso y que es el organismo que le podría brindar la libertad más temprana. La fecha prevista de excarcelación se prevé para el 9 de octubre de 2299, dentro de 282 años. Estos términos reflejan el poco tiempo cumplido en comparación a la sentencia impuesta por el Tribunal.⁹

Inconforme, el confinado Ibarrodo Zavala acude ante nos mediante el recurso de título. Plantea que:

1. *ERRÓ EL COMITÉ AL EVALUAR ERRÓNEAMENTE AL SR. JOSÉ A. IBARRONDO AL RATIFICAR SU CUSTODIA A MÁXIMA ESTO EN CLARA VIOLACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES Y REGLAMENTOS VIOLANDO EL DEBIDO PROCESO DE LEY.*
2. *ERRÓ EL CCT Y SUS INTEGRANTES AL PASAR POR ALTO EL AJUSTE Y PROGRESO DEL RECURRENTE ARROJADO EN LA ESCALA DE PUNTUACIÓN DE CUSTODIA. AL NO SER OBJETIVA LA DETERMINACIÓN RESULTA IRRAZONABLE, RAZÓN POR LA CUAL PROCEDE SU REVOCACIÓN.*
3. *ERRÓ LA UCCNC AL IGUAL EL CCT AL ACTUAR DE FORMA IRRAZONABLE Y EN CONTRA DE SUS PROPIAS NORMAS Y REGLAMENTOS CONFORME A LA LEY 116 Y LEY 377-2004 Y LA LEY 170-1988 Y EL REGLAMENTO VIGENTE DEL 200 (SIC) NÚM. 6067 AL VIOLAR EL DERECHO CONSTITUCIONAL QUE TIENE EL SR. IBARRONDO AL DENEGARLE UN CAMBIO DE CUSTODIA AL NO UTILIZAR TODOS LOS FACTORES Y FUNDAMENTOS QUE ESTÁN CONTEMPLADOS, LAS ACCIONES*

⁶ Resolución del 26 de enero de 2017, Ap. del recurrido, pág. 2.

⁷Id, en las págs. 1 y 2.

⁸ Notificada el 6 de marzo de 2017.

⁹ Determinación sobre apelación, Ap. del recurrido, pág. 7.

Y OMISIONES POR PARTE DE LA AGENCIA Y SUS EMPLEADOS NO SON CÓNSONAS CON EL PROPÓSITO LEGISLATIVO, “Y NO SERÁN ARBITRARIAS, ILEGALES O IRRAZONABLES” ¿SE JUSTIFICA DICHA CLASIFICACIÓN? ENTENDEMOS QUE NO, VÉASE ART. 3, LEY 377-2004, QUE PESO TUVO LA PUNTUACIÓN?

-II-

A. Clasificación de confinados.

El “Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011”,¹⁰ según enmendado, fue creado al amparo de la “Ley de Reorganización y Modernización de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico de 2009”.¹¹ El artículo 2 del Plan expone la política pública en cuanto al sistema carcelario:

*[l]a política pública del Gobierno de Puerto Rico a través de la creación de un sistema integrado de seguridad y administración correccional donde las funciones y deberes se armonicen en un proceso facilitador a la imposición de penas y medidas de seguridad, así como a la custodia de ciudadanos que han sido encontrados incurso en la comisión de un delito o falta y que establezcan procesos de rehabilitación moral y social del miembro de la población correccional o transgresor, a fin de fomentar su reincorporación a la sociedad.*¹²

Por su parte el artículo 7, inciso (aa) del precitado Plan, le confirió autoridad al Departamento para “[a]doptar, 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”.¹³

A tenor con el precitado mandato legislativo, el Departamento adoptó el “Manual para la Clasificación de Confinados”,¹⁴ establece un sistema organizado para ingresar, procesar y asignar a los confinados a instituciones y programas de adultos del

¹⁰ Plan de Reorganización del DCR de 19 de diciembre 2011, 3 LPRA Ap. XVIII.

¹¹ Ley Núm. 182 de 17 de diciembre de 2009, 3LPRA Sec. 8821 *et seq.*

¹² 3 LPRA Ap. XVIII, Art. 2.

¹³ 3 LPRA Ap. XVIII, Art. 7.

¹⁴ Manual para la Clasificación de Confinados, Número 8281, aprobado el 29 de diciembre de 2012.

Departamento de Corrección, los cuales conforme a su política pública persigue la rehabilitación de las personas confinadas, siguiendo los principios de tratamiento individualizado.¹⁵ La clasificación adecuada persigue proveer información necesaria para lograr eficacia en la administración, investigación y preparación de presupuestos.¹⁶ En cuanto al proceso de clasificación del confinado, dispone que:

Además de satisfacer las necesidades del confinado, el proceso de clasificación coordina la custodia física de los confinados en los programas y recursos disponibles dentro del sistema correccional. De igual forma, un proceso sistemático de clasificación contribuye a mantener a la sociedad protegida de las personas que han violentado las reglas formales de comportamiento.¹⁷

Específicamente, el propósito de la clasificación de los confinados es proveerles a estos un proceso administrativo mediante el cual se determinen sus necesidades y requisitos, de modo que pueda asignárseles de manera sistemática el nivel de custodia, facilidad, programas y servicios que sea más apropiado, conforme a la política pública.¹⁸

Nuestro sistema correccional tiene cuatro niveles de custodia. Estos son: máxima, mediana, mínima y mínima/comunidad. Los confinados de máxima son confinados que requieren un alto grado de control y supervisión. Se les puede restringir de determinadas asignaciones de trabajo y de celda. Aunque se encuentran en celdas y no en dormitorios, ello no limita su participación en los programas y servicios de la institución.¹⁹ Por su parte, los asignados a custodia mediana requieren un grado intermedio de supervisión. Estos son asignados a celdas o dormitorios y son elegibles para ser asignados a labores o actividades que requieran supervisión de rutina dentro del perímetro de seguridad de la institución.²⁰

¹⁵ Véase *Manual, Perspectiva General-Propósito*.

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *Id.* Énfasis nuestro.

¹⁸ *Id.*, Sec. 2-Clasificación.

¹⁹ *Id.*, Sec. 1-Definiciones.

²⁰ *Id.*

El *Manual para la Clasificación de Confinados* adopta una escala de clasificación de custodia para confinados sumariados y sentenciados titulado “*Formulario de Reclasificación de Custodia*”.²¹ En su sección II, el Formulario establece ocho (8) criterios, a los que se le otorgará una puntuación, que han de ser considerados al evaluar el nivel de custodia. A saber:

- *gravedad de cargos/sentencias actuales;*
- *historial de delitos previos;*
- *historial de fuga o su tentativa;*
- *número de acciones disciplinarias;*
- *acciones disciplinarias previas serias;*
- *sentencias anteriores por delitos graves como adulto (últimos cinco años);*
- *participación de programas/tratamiento;*
- *edad actual.*

Del mismo modo, fija en su sección III A los renglones para cada nivel de custodia. Estos son:

- *5 puntos o menos en renglones 1-8 — **MÍNIMA**;*
- *5 puntos o menos en renglones 1-8 con órdenes de arresto/detención — **MEDIANA**;*
- *6 a 10 puntos en renglones 1-8 — **MEDIANA**;*
- *7 puntos o más en renglones 1-3 — **MÁXIMA**;*
- *11 puntos o más en renglones 1-8 — **MÁXIMA**.*

En cuanto a la reclasificación de custodia, las disposiciones reglamentarias han establecido que la reevaluación de la misma no necesariamente tiene como resultado un cambio en la clasificación de custodia o en la vivienda asignada. Su función primordial consiste en verificar la adaptación del confinado y prestarle atención a cualquier situación que pueda surgir.²²

Al realizar una evaluación para reclasificación de custodia, el Departamento de Corrección verificará y estudiará los datos básicos relacionados con la clasificación, incluyendo, entre otros: los delitos actuales; la sentencia actual; *historial delictivo anterior*; orden(es) de detención; encarcelamientos previos; fecha de excarcelación prevista; *récord de conducta disciplinaria de la institución*; y de

²¹ *Id.*, Apéndices J y K.

²² *Id.*, Sec. 7-Reclasificación, objetivos. Énfasis nuestro.

participación en programas, etc.²³ Para desempeñar dicha función, se instituyó el Comité de Clasificación y Tratamiento como el organismo encargado de evaluar a los confinados y estructurar un plan de tratamiento con respecto a sus necesidades, capacidades, intereses, limitaciones y funcionamiento social.²⁴ Le corresponde a este determinar el tipo de custodia adecuada para cada confinado.²⁵ Entiéndase, que la jurisdicción de dicho Comité incluye los cambios de custodia, y la acreditación, cancelación y restitución de bonificación. Además, en toda evaluación de un caso en que se considere la asignación o clasificación de tipo de custodia, el Comité deberá tener presente: (1) *los delitos cometidos*, (2) *las circunstancias de éstos*, (3) *la extensión de la sentencia dictada*, (4) *el tiempo cumplido en confinamiento* y (5) *aquellos factores que garanticen la seguridad institucional pública*.²⁶

Así, vemos que el *Manual para la Clasificación de Confinados* establece un sistema organizado para ingresar, procesar y asignar los confinados a instituciones y programas del Departamento de Corrección. El mismo define la clasificación objetiva como un proceso confiable y válido mediante el cual se subdivide a los confinados en grupos basándose en varias consideraciones, entre las que se incluyen: 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.²⁷

Además, el Departamento de Corrección goza de discreción para tomar en consideración el largo de la condena del confinado como determinante para denegar un cambio de clasificación.²⁸ Es

²³ *Id.*, Sec. 7, C 5b.

²⁴ *Id.*, Sec. 1-Definiciones.

²⁵ *Id.*, Sec. 2, IV.

²⁶ *Cruz v. Administración*, 164 DPR 341, 353-354 (2005).

²⁷ *Manual*, Sec. 1-Definiciones.

²⁸ *Cruz v. Administración*, *supra*.

decir, la revisión de nivel de custodia no necesariamente tiene como resultado un cambio en la clasificación de custodia.²⁹ Por lo tanto, las decisiones del Comité de Clasificación y Tratamiento se deben sostener siempre que no sean arbitrarias, caprichosas y estén fundamentadas en evidencia sustancial.³⁰ Es decir, 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.³¹

B. Revisión judicial de determinaciones administrativas.

Es norma reiterada en nuestro ordenamiento que los tribunales apelativos han de conceder gran deferencia a las decisiones de los organismos administrativos, por razón de la experiencia y pericia de las agencias respecto a las facultades que les han sido delegadas.³² Nuestro más Alto Foro ha establecido que las decisiones de las agencias administrativas gozan de una presunción de regularidad y corrección.³³ Por esto, es necesario que aquel que desee impugnar dichas decisiones presente evidencia suficiente que derrote la presunción de validez de la que gozan las mismas y no descansa en meras alegaciones.³⁴

Conforme lo ha interpretado nuestro Tribunal Supremo, la revisión judicial de este tipo de decisiones se debe limitar a determinar si la actuación de la agencia fue arbitraria, ilegal, caprichosa o tan irrazonable que constituyó un abuso de discreción.³⁵ La revisión judicial de una determinación administrativa se circunscribe a determinar si: *(1) el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) las determinaciones de hechos realizadas por la agencia están sostenidas por evidencia*

²⁹ *Id.*

³⁰ *Id.*

³¹ *Id.*, a la pág. 355.

³² *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012).

³³ *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252, 276 (2013).

³⁴ *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003).

³⁵ *Mun. de San Juan v. CRIM*, 178 DPR 163, 175 (2010).

*sustancial que obra en el expediente administrativo, y (3) las conclusiones de derecho fueron correctas.*³⁶

La sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico (“LPAU”), según enmendada,³⁷ dispone que las determinaciones de hecho realizadas por una agencia administrativa serán sostenidas por el tribunal revisor si se encuentran respaldadas por evidencia suficiente que surja del expediente administrativo al ser considerado en su totalidad.³⁸ Por evidencia sustancial se entiende *“aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión”*.³⁹ De modo, que 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.⁴⁰ En consecuencia, nuestra función se circunscribe a considerar 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.⁴¹

Por otro lado, las conclusiones de derecho son revisables en toda su extensión.⁴² Sin embargo, ello *“no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia”*.⁴³ Cuando un tribunal llega a un resultado distinto, este 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.⁴⁴ En conclusión, el tribunal solo podrá sustituir el criterio

³⁶ *Pacheco v. Estancias*, *supra*, pág. 431.

³⁷ Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 LPRA sec. 2175.

³⁸ *Pacheco v. Estancias*, *supra*, pág. 432.

³⁹ *Id.*

⁴⁰ *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

⁴¹ *Id.*

⁴² 3 LPRA sec. 2175.

⁴³ *Otero v. Toyota*, *supra*, pág. 729.

⁴⁴ *Ibid.*

de la agencia por el propio cuando no pueda encontrar una base racional para explicar la determinación administrativa.⁴⁵

Procedemos a analizar los hechos del presente caso a la luz del derecho expuesto.

-III-

El recurrente expone tres (3) señalamientos de error en su recurso de revisión administrativa. Estos se reducen a alegar que el Departamento de Corrección actuó arbitrariamente al mantener su clasificación de máxima custodia. Así pues, los discutiremos en conjunto. El Departamento, quien compareció representado por la Oficina del Procurador General, sostuvo la corrección del dictamen administrativo cuestionado. Luego de evaluar los planteamientos de las partes ante la totalidad del expediente y la doctrina prevaleciente, resolvemos que no le asiste la razón al recurrente. Veamos.

El recurrente sostiene que toda vez que su Escala de Reclasificación de Custodia arrojó una puntuación de 3, el Departamento debió reclasificar su custodia a mediana. Por ende, se expresa en contra de la decisión del Comité de mantenerlo en custodia máxima. Considera que la conducta desplegada en años recientes ameritaba la reclasificación procurada. Al revisar la referida Escala, corroboramos que, en efecto, su evaluación arrojó una puntuación de 3. De ordinario, ello podría ameritar la reclasificación de la custodia a mediana. Sin embargo, tal como expusimos antes, existen otros factores de relevancia que el Comité de Clasificación y Tratamiento puede considerar a los fines de determinar la clasificación de la custodia de un confinado. Se le ha reconocido amplia discreción para ello, de manera que solo podríamos intervenir con su criterio en caso que se demuestre que

⁴⁵ *Hernández Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592, 616 (2006).

fue arbitrario, caprichoso o que no estuviese fundamentado en evidencia sustancial. No estamos ante una situación de tal índole.

Antes de proseguir, es relevante enfatizar que el cambio de custodia de mayor a menor no es un derecho. El mero hecho de que se lleve a cabo una evaluación de custodia no garantiza el cambio procurado. Dicho esto, vemos que el Comité de Clasificación y Tratamiento consideró el historial de violencia excesiva del recurrente para ratificar el nivel de custodia máxima impuesto. La Escala de Reclasificación del recurrente revela que así fue, pues aparece marcado el recuadro de "*Historial de violencia excesiva*" en la sección de "*Modificaciones discrecionales para un nivel de custodia más alto*".⁴⁶ Tal criterio forma parte de las disposiciones reglamentarias aplicables al momento de realizar dicha evaluación. No se trató de una determinación arbitraria.

El Comité consideró también la sentencia impuesta, el tiempo cumplido de ella (9 años y 23 días de los 301 años impuestos) y el tiempo restante. Tampoco podemos obviar el hecho de que en el año 2014 el recurrente arrojó positivo al uso de sustancias controladas en la institución y que por ello fue sancionado. Dicho suceso fue relativamente reciente a la evaluación de custodia. En un balance de intereses, el Departamento de Corrección sopesó los criterios expuestos y decidió mantener en máxima el nivel de custodia del recurrente.

Lo expuesto revela que el Comité de Clasificación y Tratamiento consideró criterios discrecionales contenidos en el *Manual para la Clasificación de Confinados*, para así mantener el nivel de custodia del recurrente. Ejerció correctamente su discreción al hacerlo. Al evaluar determinaciones administrativas de esta índole, lo importante es sopesar que la decisión recurrida sea

⁴⁶ Escala de reclasificación de custodia, Ap. del recurrido, pág.10.

razonable, que se ajuste al procedimiento establecido, y que no altere los términos de la sentencia impuesta. No se nos han provisto razones para intervenir con el criterio de la agencia. Así las cosas, resolvemos que no se cometieron los errores alegados.

-IV-

Por los fundamentos antes expresados, confirmamos la determinación recurrida.

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