Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

ELLIOT RIVERA NAZARIO Recurrente v. DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN Recurrido	KLRA201800511	*REVISIÓN ADMINISTRATIVA* procedente de la Oficina de Programas y Servicios Confinado número: B7-02300 Sobre: Denegatoria de Pase sin Custodia por Presunto Incumplimiento con Requisitos de Elegibilidad

Panel integrado por su presidente, el juez Figueroa Cabán, y las juezas Birriel Cardona y Nieves Figueroa.

Birriel Cardona, Jueza Ponente

S E N T E N C I A

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de diciembre de 2018.

Mediante un recurso de revisión judicial comparece el señor Elliot Rivera Nazario (el recurrente o el señor Rivera) y solicita la revisión de una determinación emitida el 26 de junio de 2018 por la Oficina de Programas y Servicios del Departamento de Corrección y Rehabilitación (Corrección o parte recurrida). El referido dictamen deniega una solicitud de pase de salida recomendada por el Comité de Clasificación y Tratamiento, tras determinar que el señor Rivera no había cumplido con el término requerido en custodia mínima.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se revoca la resolución administrativa recurrida.

I.

Surge del expediente ante nuestra consideración que los hechos e incidentes esenciales para disponer del recurso son los siguientes.

El señor Rivera se encuentra confinado bajo la custodia de Corrección, cumpliendo una pena de reclusión de 159 años de cárcel por delitos cometidos el 16 de marzo de 1992.

El 19 de marzo de 2010, Corrección le concede al señor Rivera un pase inicial sin custodia de 24 horas; el 23 de julio de 2010 le aprueba un pase inicial intermedio; el 23 de noviembre de 2010 acoge la recomendación de un pase subsiguiente de 32 horas; y el 4 de agosto de 2011 autoriza un pase intermedio subsiguiente.[1]

El señor Rivera cumplía su sentencia en custodia mínima desde el 2001. No obstante, el 22 de noviembre de 2011 el Comité de Clasificación y Tratamiento (CCT) lo reclasifica a custodia mediana y, como consecuencia, el recurrente deja de disfrutar del privilegio de pases sin custodia.

Eventualmente, el 29 de abril de 2014, el CCT reclasifica al señor Rivera a custodia mínima.

El 15 de julio de 2015, el señor Rivera presenta una solicitud de remedio administrativo para que su solicitud de pase no se considere bajo los requisitos de una petición de pase inicial.[2] La Respuesta del Área Concernida, emitida el 17 de agosto de 2015, indica que la solicitud se evaluó, pero que estaban observando sus ajustes institucionales por un tiempo adicional.[3]

---

[1] Apéndice del recurrente, Anejos II, III, IV y V, págs. 4-7.
[2] *Id.,* Anejo VIII pág. 13
[3] *Id.,* Anejo IX, págs. 14-15.

El 19 de junio de 2018, el CCT recomienda un pase inicial de 8 horas, pero la Oficina de Programas y Servicios no lo autoriza, porque el señor Rivera no había cumplido con los criterios de elegibilidad, a saber, haber permanecido en custodia mínima 6 años ininterrumpidos antes de ser recomendado para la concesión del beneficio.[4] Oportunamente, el recurrente solicita reconsideración[5] la que es denegada.[6]

Inconforme, el señor Rivera presenta un recurso de revisión judicial en el que señala la comisión de los siguientes errores:

> ERRÓ EL DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN AL DENEGARLE LA CONCECIÓN [sic] DE PASES DE SALIDA SIN CUSTODIA AL SEÑOR RIVERA NAZARIO MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE REQUISITOS QUE SÓLO APLICAN A CASOS EN LOS QUE SE SOLICITA LA CONCESIÓN DE PASES INICIALES SIN CUSTODIA, NO PASES SUBSIGUIENTES. SIENDO ESTO ASÍ, MEDIANTE ESTA ACCIÓN ILEGAL LA AGENCIA INFRINGIÓ LA GARANTÍA DE DEBIDO PROCESO DE LEY QUE LE ASISTE AL AQUÍ PETICIONARIO DURANTE EL PROCESO DE SOLICITUD DE ESTA HERRAMIENTA PENOLÓGICA.
>
> ERRÓ EL DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN AL UTILIZAR UN MEMORANDO ADMINISTRATIVO, QUE NO ES FUENTE DE DERECHO, CON EL FIN DE APLICAR UNOS REQUISITOS QUE NO CONSTAN EN EL REGLAMENTO CORRESPONDIENTE PARA LA CONCESIÓN DE PASES. ESO, DE HECHO, EN CONTRA DE LO EXPRESADO POR LA PROPIA LEY ORGÁNICA DE LA AGENCIA Y POR EL REGLAMENTO APLICABLE AL CASO DE AUTOS, DE ESTA MANERA, SE LE QUEBRANTÓ AL SEÑOR RIVERA NAZARIO LA GARANTÍA DE UN DEBIDO PROCESO DE LEY EN EL PROCESO DE CONCESIÓN DE PASE SI CUSTODIA. (Énfasis en el original)

El 5 de octubre de 2018 el Procurador General, en representación de Corrección, presentó un *Escrito en Cumplimiento de Resolución* en el cual se allana a que se devuelva

---

[4] *Id.*, Anejo X, págs. 16-17.
[5] *Id.,* Anejo XI, págs. 18-19.
[6] *Id.,* Anejo XII, págs. 20-21.

el caso a Corrección para que la solicitud de pase se evalúe a tenor del Reglamento Núm. 2678, no como un pase inicial.

Antes de comenzar el análisis del recurso ante nos, conviene delimitar brevemente el trasfondo normativo aplicable.

II.

-A-

La Constitución de Puerto Rico, en la Sección 19 del Artículo VI, establece como política pública referente al sistema correccional que, el Estado habrá de "reglamentar las instituciones penales para que sirvan a sus propósitos en forma efectiva y propender, dentro de los recursos disponibles, al tratamiento adecuado de los delincuentes para hacer posible su rehabilitación moral y social". Art. VI, Sec. 19, Const. E.L.A., LPRA, Tomo I.

-B-

La Ley Orgánica de la Administración de Corrección, Ley Núm. 116 de 22 de julio de 1974, según enmendada, 4 LPRA ant. sec. 1101 *et seq*., fue sustituida por el *Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011*, Plan de Reorganización Núm. 2-2011, 3 LPRA Ap. XVIII (Supl. 2018). En virtud del referido Plan se creó el Departamento de Corrección y Rehabilitación como el organismo gubernamental responsable de implementar la política pública relacionada al sistema correccional y de rehabilitación de adultos y de menores, así como de la custodia de todos los ofensores y transgresores del sistema de justicia criminal del país. 3 LPRA Ap. XVIII, Art.4 (Supl. 2018).

El Artículo 68 del Plan de Reorganización Núm. 2-2011, renumerado como Artículo 85 por la Ley Núm. 151-2014, dispuso, como una de sus disposiciones transitorias, que todos los reglamentos que gobernaban la operación de las funciones y

programas de las diferentes agencias componentes del Departamento de Corrección y Rehabilitación que estuvieran vigentes a la fecha de efectividad de la transferencia y que fueran compatibles con el plan, continuarían en vigor hasta que el Secretario los destituyera, enmendara o derogara, conforme a la ley. 3 LPRA Ap. XVIII, Art. 85 (Supl. 2018).

Por otro lado, mediante la Orden Administrativa Núm. AC-2011-07, el Departamento de Corrección y Rehabilitación estableció que, a partir del 17 de marzo de 2011, cada evaluación para conceder o denegar un pase a algún miembro de la población correccional deberá realizarse basándose en reglamento vigente al momento de cometerse los hechos que configuran el delito por el cual el confinado fue sentenciado.

En lo pertinente, el *Reglamento Para la Concesión de Permisos a los Confinados para Salir Fuera de las Instituciones Penales*, Reglamento Núm. 2678 de 24 de julio de 1980 (Reglamento Núm. 2678), era el que estaba vigente para la fecha en que se cometieron los hechos delictivos por los que cumple sentencia condenatoria el recurrente. El referido reglamento dispone, entre otras cosas, que los permisos no serán concedidos como un derecho ni como una merced, sino como una medida de tratamiento individualizado. En éste se establecieron los criterios para determinar la elegibilidad de los confinados para participar en el programa de permisos para salir fuera de las instituciones penales. Bajos estos criterios, un confinado que estuviera cumpliendo sentencia podría beneficiarse del programa de pases, pero sería cuando estuviera clasificado en custodia mínima. Artículo I (7) del Reglamento 2678, *supra*.

-C-

Constituye norma jurídica firmemente establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle la mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye a estas. IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos, 184 DPR 712, 744 (2012); Torres Santiago v. Depto. Justicia, 181 DPR 969, 1002 (2011). La anterior normativa se fundamenta en que son los organismos administrativos los que poseen el conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se les han delegado. Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, 179 DPR 923, 940 (2010); JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, 177 DPR 177, 186 (2009).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido reiteradamente que, como norma general, los tribunales no intervendrán con las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida, siempre y cuando se desprenda del expediente administrativo evidencia sustancial que las sostenga. Al realizar dicha determinación, los tribunales deben utilizar un criterio de razonabilidad y deferencia. The Sembler Co. v. Mun. de Carolina, 185 DPR 800, 821-822 (2012); Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, *supra*. A su vez, la evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. Torres Santiago v. Depto. de Justicia, *supra*, a la pág. 1003, citando a Rebollo v. Yiyi Motors, 161 DPR 69, 76-77 (2004).

Con el propósito de "convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se fundamentó la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o

menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración". Misión Ind. P.R. v. J.P., 146 DPR 64, 131 (1998). Véanse, además, Rebollo v. Yiyi Motors*, supra*, pág. 77.

No obstante, las conclusiones de derecho realizadas por las agencias serán revisables en toda su extensión. Torres Santiago v. Depto. Justicia, *supra*; Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, *supra*. Ahora bien, esto no significa que los tribunales pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. Torres Santiago v. Depto. Justicia, *supra*; Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, *supra*; Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 728 (2005).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional; o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. IFCO Recycling, Inc. v. Aut. Desp. Sólidos, *supra*, a las págs. 744-745, citando a Empresas Ferrer v. A.R.PE., 172 DPR 254, 264 (2007).

Por su parte, la Sec. 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), 3 LPRA sec. 9675, establece que 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 y que las conclusiones de derecho serán revisables en su totalidad por el tribunal.[7]

III.

En esencia, el recurrente impugna la determinación de Corrección que no autorizó su solicitud de pase sin custodia, al aplicarle una reglamentación que no estaba vigente al momento de éste cometer los hechos delictivos y al exigirle el cumplimiento de requisitos que solamente aplican a la solicitud de pase inicial.

Por su parte, el Procurador General nos insta a que ordenemos la devolución del presente caso a Corrección de modo que se evalúe la solicitud de pase conforme a la reglamentación vigente al momento de la comisión de los delitos. Además, reconoce que la solicitud del recurrente debió evaluarse como un pase subsiguiente, no como un pase inicial, puesto que este último lo obtuvo en el 2010.

Evaluados los hechos particulares del caso, entendemos que le asiste la razón al recurrente. A base del derecho antes esbozado, nos resulta claro que la solicitud de pase del recurrente debió ser evaluada a tenor con la reglamentación vigente al momento de éste cometer los delitos por los que cumple sentencia y no bajo la actual reglamentación.

Debido al resultado al que hemos llegado, resulta innecesario entrar a discutir el segundo señalamiento de error con respecto a la validez de las normas aplicables a la solicitud de pase inicial.

---

[7] El mismo texto corresponde a la Sección 4.5 de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 LPRA sec. 2175.

IV.

Por los fundamentos antes expresados, se revoca la resolución recurrida y se devuelve el caso al Departamento de Corrección y Rehabilitación para que se evalúe nuevamente en los méritos la solicitud del recurrente como pase subsiguiente, a la luz del Reglamento Núm. 2678, *supra*.

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