

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL IV

LUIS HIRAM QUIÑONES  
SANTIAGO

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE  
CORRECCIÓN Y  
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA202200131

Revisión  
Administrativa del  
Departamento de  
Corrección y  
Rehabilitación

Caso núm.  
PA-937-21

Sobre: Remedio  
Administrativo

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, el Juez Pagán Ocasio y la Juez Barresi Ramos.

Pagán Ocasio, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de mayo de 2022.

**I.**

El 3 de marzo de 2022, el señor Luis Hiram Quiñones Santiago (Sr. Quiñones Santiago o el recurrente), quien se encuentra confinado bajo la custodia del Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR), presentó un recurso de revisión judicial. Solicitó que revoquemos la determinación emitida por la División de Remedios Administrativos (DRA) el 14 de diciembre de 2021, recibida por el recurrente el 21 del mismo mes y año.<sup>1</sup> En la misma, la DRA determinó que el Manual para la Clasificación de los Confinados Núm. 9151 del Departamento de Corrección y Rehabilitación del 22 de enero de 2020, según enmendado (Manual de Clasificación), era el aplicable a la reclasificación de custodia del recurrente y de todos los confinados bajo la jurisdicción del DCR. En consecuencia, se ratificó el nivel de custodia mediana, que había

---

<sup>1</sup> Apéndice de la parte recurrida intitulada *Escrito en Cumplimiento de Resolución*, págs. 8-9.

sido aprobado por el Comité de Clasificación y Tratamiento (CCT) del DCR desde el 20 de julio de 2021.

## II.

El Sr. Quiñones Santiago se encuentra bajo la custodia del DCR extinguiendo una pena de noventa y nueve (99) años con noventa (90) días de reclusión. La sentencia fue dictada el 6 de octubre de 1994 por el delito de asesinato en primer grado. Según se desprende del expediente, el 20 de julio de 2021, la Institución de Máxima Seguridad de Guayama realizó una evaluación rutinaria del plan institucional y con el propósito de actualizar el nivel de custodia del recurrente. La técnica de clasificación (sociopenal) recomendó que se reclasificara al recurrente del nivel de custodia máxima a mediana en custodia protectora. Asimismo, en igual fecha, 20 de julio de 2021, el CCT emitió y notificó al recurrente la *Escala de Reclasificación de Custodia (Casos Sentenciados)*, donde aprobó la reclasificación de custodia del recurrente.<sup>2</sup>

Posteriormente, el 27 de septiembre de 2021, el Sr. Quiñones Santiago presentó a la DRA una *Solicitud de Remedio Administrativo* (PA-937-21).<sup>3</sup> En lo particular, planteó que el Manual de Clasificación, no le es de aplicación, ya que entiende que se debe utilizar aquel reglamento vigente al momento de la comisión de los hechos delictivos. Es decir, el reglamento vigente para el año 1994. Además, el recurrente argumentó que la aplicación del aludido manual constituyó una aplicación retroactiva, en violación a la prohibición constitucional de leyes *ex post facto*.

El 14 de diciembre de 2021 la DRA emitió su *Respuesta al Miembro de la Población Correccional* (la Respuesta).<sup>4</sup> En esta, resolvió lo siguiente:

Todos los confinados bajo la jurisdicción del DCR, serán evaluados con el Manual de Clasificación 9151, según

---

<sup>2</sup> Íd, págs. 12-13.

<sup>3</sup> Íd, págs. 4-5.

<sup>4</sup> Íd, págs. 8-9.

enmendado. Al momento no contamos con otras instrucciones impartidas por la Oficina de Clasificación de Confinados de Nivel Central.

La *Respuesta* fue notificada al recurrente el 21 de diciembre de 2021.

Insatisfecho, el Sr. Quiñones Santiago presentó una solicitud de reconsideración,<sup>5</sup> la cual fue denegada por la DRA el 20 de enero de 2022 y notificada al recurrente el 1 de febrero de 2022.<sup>6</sup> En su *Respuesta de Reconsideración al Miembro de la Población Correccional*, la DRA confirmó los fundamentos alcanzados en la *Respuesta*, y resolvió que los confinados son evaluados con el Manual de Clasificación Núm. 9151, *supra*, según enmendado.

Aún inconforme, el recurrente acudió ante nos mediante el recurso que nos ocupa y nos alega la comisión del siguiente error:

Erró el Departamento de Corrección al utilizar el manual del 22 de enero de 2020[,] tal hecho constituye una aplicación inadecuada de la ley ex-post-facto ya que los hechos del caso por [los que] el recurrente se encuentra cumpliendo sentencia data del año 1994[,] por lo que cualquier ley o reglamento respaldado en ley que me sea aplicado a favor o en contra tiene que ser o estar conforme a los reglamentos vigentes en el año 1994[,] la única forma que puede ser aplicado es que me beneficie.

El 15 de marzo de 2022 emitimos una *Resolución*, en la cual, entre otros asuntos, autorizamos al recurrente a litigar por derecho propio y en forma *pauperis*. Además, concedimos un término de veinte (20) días al DCR para la presentación de su alegato en oposición. El 12 de abril de 2022, el DCR, por conducto de la Oficina del Procurador General, presentó su *Escrito en Cumplimiento de Resolución*. Solicitó que se confirme la determinación de la agencia, al ser razonable y de acuerdo a la reglamentación vigente.

Tras un estudio objetivo, sereno y cuidadoso de los argumentos de las partes y de la totalidad del expediente,

---

<sup>5</sup> Íd, pág. 10.

<sup>6</sup> Íd, págs. 14-15.

procederemos a consignar la normativa jurídica atinente a la controversia ante nos.

### III.

#### A.

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (“LPAU”), Ley Núm. 38-2017, según enmendada,<sup>7</sup> establece el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias administrativas. A tenor con la citada Ley y la jurisprudencia aplicable, la revisión judicial consiste, esencialmente, en determinar si la actuación de la agencia fue dentro de las facultades que le fueron conferidas por ley y si la misma es legal y razonable. **Capó Cruz v. Junta de Planificación**, 204 DPR 581, 590-591 (2020); **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, 201 DPR 26, 35 (2018); **T-JAC v. Caguas Centrum Limited**, 148 DPR 70, 80-81 (1999). Sobre el particular, es norma de derecho reiterada que los foros revisores han de conceder gran deferencia y consideración a las decisiones de las agencias administrativas, dado a la vasta experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos que le fueron delegados.<sup>8</sup> **Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, LLC**, 202 DPR 117, 126 (2019); **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra; **Mun. de San Juan v. Plaza Las Américas**, 169 DPR 310, 323 (2006). Conforme a ello, los tribunales deben ser cautelosos al intervenir con las decisiones de los organismos administrativos. **Metropolitana, S.E. v. A.R.P.E.**, 138 DPR 200, 213 (1995); **Gallardo v. Clavell**, 131 DPR 275, 289-290 (1992).

Por las razones antes aludidas, las decisiones de las agencias administrativas están revestidas de una presunción de regularidad

---

<sup>7</sup> 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*

<sup>8</sup> Recordemos que los tribunales debemos “dar gran peso y deferencia a las aplicaciones e interpretaciones que hagan las agencias con respecto a las leyes y reglamentos que administran”. **DACo v. Toys “R” Us**, 191 DPR 760, 765 (2014) (Sentencia); **Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II**, 179 DPR 923, 940 (2010). Véase, además, **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, pág. 37.

y corrección. **Capó Cruz v. Junta de Planificación**, supra; **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra; **García v. Cruz Auto Corp.**, 173 DPR 870, 892 (2008). La presunción de corrección que acarrea una decisión administrativa deberá sostenerse por los tribunales a menos que la misma logre ser derrotada mediante la identificación de evidencia en contrario que obre en el expediente administrativo. **Misión Ind. P.R. v. J.P.**, 146 DPR 64, 130 (1998).

Al momento de revisar una decisión administrativa el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. **Rebollo v. Yiyi Motors**, 161 DPR 69, 76 (2004). Hay que determinar si la agencia actuó de forma arbitraria, ilegal, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, pág. 35. Al realizar tal análisis el tribunal debe considerar los siguientes criterios:

(1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad, y (3) si, mediante una revisión completa y absoluta, las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron correctas. **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, págs. 35-36. Véase, además, **Pagán Santiago et al. v. ASR**, 185 DPR 341, 358 (2012).

La evidencia sustancial ha sido definida como “aquella evidencia pertinente que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. **Ramírez v. Depto. de Salud**, 147 DPR 901, 905 (1999). Nuestro Tribunal Supremo ha expresado que los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo “si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad”. **Otero Mercado v. Toyota de P.R. Corp.**, 163 DPR 716, 727-728 (2005); **Domingo v. Caguas Expressway Motors**, 148 DPR 387, 397

(1999). La parte que alegue ausencia de evidencia sustancial debe demostrar que existe:

“[O]tra prueba en el récord que razonablemente reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia, hasta el punto de que un tribunal no pueda, concienzudamente, concluir que la evidencia sea sustancial [...] hasta el punto que se demuestre claramente que la decisión [del organismo administrativo] no está justificada por una evaluación justa del peso de la prueba” que tuvo ante su consideración. **Metropolitan S.E. v. A.R.P.E.**, 138 DPR 200, 213 (1995) citando a **Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo**, 74 DPR 670, 686 (1983).

En otras palabras, la parte recurrente tiene la obligación de derrotar la presunción de corrección de los procesos y de las decisiones administrativas. **Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.**, 133 DPR 521, 532 (1993). Si no demuestra que existe esa otra prueba, las determinaciones de hechos del organismo administrativo deben ser sostenidas por el tribunal revisor. **Ramírez v. Dpto. de Salud**, supra, pág. 905.

Sin embargo, cuando se trate de conclusiones de derecho que no envuelvan interpretaciones dentro del área de especialización de la agencia, éstas se revisarán por los tribunales sin circunscribirse al razonamiento que haya hecho la agencia. **Capó Cruz v. Junta de Planificación**, supra; **Rivera v. A & C Development Corp.**, 144 DPR 450, 461 (1997). Cuando las determinaciones de las agencias estén entremezcladas con conclusiones de derecho, el tribunal tendrá amplia facultad para revisarlas, como si fuesen una cuestión de derecho propiamente. **Rivera v. A & C Development Corp.**, supra. En nuestro ordenamiento jurídico, es norma reiterada que en el proceso de revisión judicial los tribunales tienen la facultad de revocar al foro administrativo en materias jurídicas. Véase, además, la Sec. 4.5 de LPAU, 3 LPRA sec. 9675.

## B.

Por otro lado, el DCR aprobó el Manual para Crear y Definir Funciones del Comité de Clasificación y Tratamiento (CCT) en las

Instituciones Correccionales, Reglamento Núm. 8523 de 26 de septiembre de 2014, y el Manual para la Clasificación de los Confinados, Reglamento Núm. 9151 de 22 de enero de 2020, con el objetivo de reglamentar los asuntos relacionados con la clasificación y custodia de un confinado.

El Manual de Clasificación establece un sistema organizado para ingresar, procesar y asignar a los confinados a instituciones y programas del DCR.<sup>9</sup> Además, define la clasificación de los confinados como “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, **desde la fecha de ingreso del confinado hasta la fecha de su excarcelación**”.<sup>10</sup> (Énfasis suplido). Véase, además, **López Borges v. Adm. Corrección**, 185 DPR 603, 608 (2012). La determinación administrativa con relación al nivel de custodia exige que se realice conforme a un adecuado balance de intereses. **Cruz v. Administración**, 164 DPR 341, 352 (2005). Por una parte, el interés público de lograr la rehabilitación del confinado y el de mantener la seguridad institucional y general del resto de la población penal. Por otro lado, el interés particular del confinado de permanecer en un determinado nivel de custodia. *Íd.* Asimismo, los cambios en el nivel de custodia involucran el análisis de factores subjetivos y objetivos que requieren del conocimiento del DCR. *Íd.* A su vez, existen las modificaciones discrecionales y otras no discrecionales que permiten aumentar o disminuir el nivel de custodia. *Íd.*, pág. 353.

Cónsono con lo anterior, el Reglamento Núm. 8523 creó el CCT, cuerpo que a nivel correccional toma las decisiones fundamentales en cuanto al tratamiento del confinado a fin de dar cumplimiento al objetivo rehabilitativo. De acuerdo con los

<sup>9</sup> Reglamento Núm. 9151, Artículo II, Propósito, pág. 2.

<sup>10</sup> *Id.*, Art. I, Introducción, pág. 1.

mencionados Reglamentos, el CCT es el responsable de evaluar y cumplir con dichas tareas. Esta facultad delegada goza de una amplia discreción administrativa. No obstante, dicha discreción no es absoluta, pues está limitada por los mencionados Reglamentos, en cuanto a los asuntos relacionados con la clasificación de custodia de un confinado. **López Borges v. Adm. Corrección**, supra, pág. 620.

Los acuerdos del CCT deberán estar fundamentados en hechos e información sometida a su consideración, donde se evidencie la necesidad de la acción que se aprueba o recomienda.<sup>11</sup> La reevaluación de custodia no necesariamente tendrá como resultado un cambio en la clasificación de custodia o en la vivienda asignada.<sup>12</sup> El objetivo primordial de la reevaluación de custodia es supervisar la adaptación del confinado y prestarle atención a cualquier situación pertinente que pueda surgir.<sup>13</sup> 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.<sup>14</sup>

El proceso para llevar a cabo las reclasificaciones periódicas es el establecido en el Formulario de Reclasificación de Custodia. 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. Como resultado de estos cálculos, se determina el grado de custodia que debe asignarse objetivamente al evaluado. A pesar de ello, el Formulario provee al evaluador algunos criterios adicionales, discrecionales y no discrecionales, para determinar el grado de custodia que posteriormente recomendará. Conforme a ello, el DCR procura asegurar el control

---

<sup>11</sup> Reglamento Núm. 8523, Art. V, Regla 3, Acuerdos del Comité, pág. 8.

<sup>12</sup> Reglamento Núm. 9151, Art. IV, Sección 7, pág. 48.

<sup>13</sup> *Id.*

<sup>14</sup> *Id.*

y la supervisión adecuada de los miembros de la población penal, individualmente y como grupo.

### C.

El Artículo II, Sección 12, de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico<sup>15</sup> dispone que: “[n]o se aprobarán leyes *ex post facto* ni proyectos para condenar sin celebración de juicio.” En reiteradas ocasiones nuestro Tribunal Supremo ha expresado que existen cuatro (4) tipos de estatutos que son *ex post facto*, a saber:

(1) leyes que criminalizan y castigan un acto que al ser realizado no era delito; (2) leyes que agravan un delito o lo hacen mayor de lo que era al momento de ser cometido; (3) leyes que alteran el castigo imponiendo una pena mayor que la fijada para el delito al momento de ser cometido; y (4) leyes que alteran las reglas de evidencia exigiendo menos prueba que la requerida por ley al momento de la comisión del delito para castigar al acusado o reduciendo el *quántum* de evidencia necesario para encontrarlo culpable. **González v. E.L.A.**, 167 DPR 400, 408 (2006).

Esta cláusula constitucional garantiza el que los ciudadanos tengan un aviso adecuado (“fair warning”) de la conducta prohibida y sus consecuencias penales. *Íd.* Por otra parte, la misma tiene como propósito que el Estado no utilice su poder coercitivo de forma vengativa o arbitraria. Además, promueve que la Asamblea Legislativa utilice la sanción penal solo cuando tenga el efecto de disuadir el potencial ofensor. *Íd.* Véase, además, **Weaver v. Graham**, 450 US 24 (1981). La protección contra leyes *ex post facto* sólo se activa cuando se intenta aplicar una ley penal de forma retroactiva y dicha ley sea más perjudicial para el acusado que la vigente al momento de los hechos. **González v. E.L.A.**, *supra*, págs. 408-409.

Es menester señalar que la protección contra leyes *ex post facto* sólo prohíbe la aplicación retroactiva de **actos de naturaleza legislativa**. *Íd.*, pág. 409. No obstante, “protege al ciudadano no solo contra la aplicación retroactiva de estatutos sino también contra la

---

<sup>15</sup> Art. II, Sec. 12, Const. ELA, LPRA, Tomo 1.

aplicación o derogación retrospectiva de reglamentos administrativos y ordenanzas municipales que acarreen consecuencias penales.” *Íd.*, pág. 41. Véase, además, **Ross v. State of Oregon**, 227 US 150 (1913). Ello, porque las agencias administrativas y los municipios, al aprobar reglamentos y ordenanzas, están ejerciendo poderes que le han sido válidamente delegados por la Asamblea Legislativa. *Íd.* Sin embargo, **no todos los reglamentos o leyes, aprobados con posterioridad a la comisión de actos delictivos viola esta protección constitucional**. Cuando éstos no aumentan la pena impuesta al confinado o no presentan suficiente riesgo de incrementarla, el estatuto o reglamento puede aplicarse retroactivamente. Véase, **Weaver v. Graham**, *supra*; **Lynce v. Mathis**, 519 US 433 (1997); **California Dept. of Corrections et al. v. Morales**, 514 US 499 (1995).

#### IV.

En el presente caso, el recurrente plantea que la aplicación del Manual de Clasificación Núm. 9151, *supra*, es contraria a la prohibición constitucional de las leyes *ex post facto*. Fundamenta su petición en que la reclasificación realizada por el CCT debía regirse por el manual o reglamento vigente para la fecha de la comisión de los actos delictivos, el año 1994. Por el contrario, el DCR arguye que el Manual de Clasificación no es una ley penal, por lo que no le aplica la protección constitucional contra leyes *ex post facto*. Añade que, la evaluación de custodia realizada al recurrente se realizó en julio de 2021, durante la vigencia del aludido Manual de Clasificación. Luego de un análisis objetivo, sereno y cuidadoso del expediente en su totalidad, resolvemos que el DCR actuó correctamente al aplicarle al recurrente el Manual de Clasificación Núm. 9151, *supra*. Veamos.

A pesar de que la sentencia que produjo la reclusión del Sr. Quiñones Santiago se dictó el 6 de octubre de 1994, la

reclasificación de custodia que aquí se cuestiona se realizó el **20 de julio de 2021**. Advertimos sobre la importancia de las fechas, puesto que el recurrente objeta el manual o reglamento utilizado por el DCR para evaluar su reclasificación. Según expusimos, el 20 de julio de 2021, se reclasificó al recurrente de custodia máxima a mediana, aplicando el Manual de Clasificación Núm. 9151, *supra*. Aunque, como señaló el recurrente, este Manual de Clasificación, *supra*, fue aprobado con posterioridad a la comisión de los hechos delictivos por los cuales el recurrente fue convicto, dicho texto reglamentario era el vigente al momento de la reclasificación rutinaria de custodia que le correspondía al Sr. Quiñones Santiago. La reclasificación ha sido definida como la “**revisión periódica** de los confinados en lo que respecta a su **progreso** como parte del Plan Institucional, así como también a su nivel de custodia”. Art. IV, Sección 1 del Manual de Clasificación, *supra*. Además, el DCR tiene un deber de “velar porque se realice a tiempo la clasificación de todo confinado, **de acuerdo con las normas establecidas**”. *Íd*, Sección 7, III (A). 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**. *Íd*. Ello, demuestra que la reclasificación de un confinado se realizara de tiempo en tiempo, de conformidad con las normas vigentes al momento de realizar dicha evaluación. Por lo que, al momento de realizar una evaluación para reclasificar al recurrente, se evalúa el comportamiento a lo largo de su reclusión, utilizando el cuerpo legal vigente y no aquel manual que se estuviera aplicando cuando comenzó en la institución correccional.

Por otra parte, la protección de las leyes *ex post facto*, es inaplicable a la controversia planteada. El Manual de Clasificación utilizado para reclasificar la custodia al Sr. Quiñones Santiago no es una ley penal, no criminaliza una conducta, ni impone una pena

mayor a la fijada. Más bien, se trata de un privilegio que concede la Junta de Libertad de Bajo Palabra. Por ello, no procede invocar la protección constitucional contra leyes *ex post facto*.

En vista de ello, la presunción de validez y corrección que acompaña la decisión administrativa no fue rebatida, pues el recurrente no demostró que el DCR haya actuado de forma arbitraria o irrazonable al aplicarle el Manual de Clasificación vigente a la fecha en que se realizó la evaluación y recomendación del nivel de custodia. A la luz de las razones antes pormenorizadas y dado a que la determinación administrativa está apoyada en el expediente del recurrente y en los criterios discrecionales reconocidos por reglamentación, determinamos que la agencia no cometió los errores señalados, por lo que procede confirmar la resolución recurrida.

**V.**

Por los fundamentos expuestos, se *confirma* la determinación recurrida.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones