ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE CAROLINA-HUMACAO
PANEL X

ARMANDO CLAUDIO QUINTANA H/N/C ARTESANO MINIMARKET Peticionario v. PROGRAMA WIC DEPARTAMENTO DE SALUD Recurrido	**KLRA201600412**	*REVISIÓN ADMINISTRATIVA* procedente del Departamento de Salud Caso Núm.: 2015-9(084) Sobre: Terminación de Acuerdo de Comerciante
ARMANDO CLAUDIO QUINTANA H/N/C SUPERMERCADO CENTRO ESTE Peticionario v. PROGRAMA WIC DEPARTAMENTO DE SALUD Recurrido	**KLRA201600413**	*REVISIÓN ADMINISTRATIVA* procedente del Departamento de Salud Caso Núm.: 2015-9(084) Sobre: Terminación de Acuerdo de Comerciante

Panel integrado por su presidenta, la Juez Gómez Córdova, la Jueza Grana Martínez y el Juez Bonilla Ortiz.

Bonilla Ortiz, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de junio de 2016.

Comparece ante nos Armando Claudio Quintana (el peticionario) quien presentó dos recursos de revisión judicial mediante los cuales impugnó dos Resoluciones emitidas por el Programa WIC del Departamento de Salud que terminaron el acuerdo de comerciante que suscribió el peticionario para sus dos comercios: Supermercados Centro Este y Artesano Minimarket. La terminación del acuerdo se dio a raíz del cumplimiento tardío del peticionario de presentar el informe de desglose de

ventas brutas y ventas de alimentos de ambos centros. El peticionario acompañó cada recurso con una moción en auxilio de jurisdicción. Ambas mociones fueron declaradas no ha lugar el 28 de abril de 2016. Ese mismo día, emitimos una Resolución en la que consolidamos ambos recursos.

Por los fundamentos que se exponen a continuación, **CONFIRMAMOS** la Resoluciones recurridas.

I.

El peticionario opera dos comercios participantes del Programa WIC del Departamento de Salud, Supermercados Centro Este y Artesano Minimarket. Supermercados Centro Este sirve a 800 participantes aproximadamente en el área de Humacao, mientras que Artesano Minimarket sirve a unos 150 participantes.

El 5 de junio de 2015, el Departamento de Salud le envió una carta mediante la cual requirió el desglose de ventas brutas y ventas de alimentos antes del 31 de julio de 2015.

Dado su incumplimiento, el 25 de agosto de 2015, el Programa WIC notificó la terminación del Acuerdo de Comerciante al peticionario sobre ambos supermercados. Además, el Programa WIC determinó retener los pagos de los instrumentos de canjeo que fueran aceptados después del 1ero de septiembre de 2015. Ante esta situación, el peticionario solicitó una vista administrativa.

Puesto que el Programa WIC retuvo los pagos de los instrumentos de canjeo, el peticionario presentó una moción en la que solicitó una orden de pago hasta la determinación final de la revisión administrativa. Dicha petición fue avalada por el Oficial Examinador,

quien emitió una orden para que se emitiera el pago correspondiente el día 25 de septiembre de 2015. Dicha orden fue cumplida por la agencia el 19 de octubre de 2015.

Mediante moción urgente presentada el 28 de septiembre de 2015, el peticionario alegó que nunca recibió la carta enviada por el Programa WIC el 5 de junio de 2015. Por lo cual, no se enteró del informe requerido por la agencia antes de que se le notificara, en la misiva del 25 de agosto de 2015, la terminación del Acuerdo de Comerciante por su incumplimiento con el informe solicitado. Junto con esa moción, acompañó el informe de ventas solicitado por el Programa WIC.

Previo a la celebración de la vista, el peticionario solicitó descubrimiento de prueba que fue autorizado por el Oficial Examinador. Este ordenó al Programa WIC a descubrir la prueba que utilizaría el día de la vista. El Programa WIC no cumplió con dicha orden. El día de la vista, 2 de diciembre de 2015, el Programa WIC presentó la carta enviada el 4 de junio de 2015 que le informaba al peticionario sobre el requisito de informar el desglose de ventas. Esto fue objetado por el peticionario ya que la carta estaba sellada y la evidencia nunca fue descubierta por el peticionario.

Así las cosas, el Oficial Examinador admitió el sobre de la referida carta en evidencia. El Programa WIC emitió una Resolución el 2 de febrero de 2016 y notificada el 1 de marzo de 2016, mediante la cual declaró no ha lugar el recurso de revisión administrativa incoado por el peticionario. El

Programa WIC determinó que el peticionario incumplió con la presentación del desglose de las ventas brutas y ventas de alimentos dentro del término requerido.

En las respectivas Resoluciones, se acogieron de forma similar las recomendaciones del Informe del Oficial Examinador. En sus determinaciones de hechos, el Oficial Examinador determinó que las partes argumentaron sobre la admisibilidad de la notificación del 5 de junio, la cual finalmente se admitió. Igualmente, determinó que la parte peticionaria tuvo oportunidad de examinarla en la vista. La parte peticionaria admitió no haber presentado el informe dentro del periodo establecido. Surge del Informe del Oficial Examinador que la parte peticionaria alegó en la vista que no recibió la notificación del 5 de junio de 2015 por estar fuera de Puerto Rico. Sin embargo, no presentó evidencia alguna para probar dicha alegación. Además, adujo que la parte peticionaria recibió en la misma dirección la carta posterior del 26 de agosto de 2015 de notificación de la terminación del acuerdo. El Oficial Examinador determinó que los comercios son responsables de cumplir con los requerimientos del Programa WIC, independientemente de que estén fuera de Puerto Rico.

El peticionario presentó oportunamente una moción de reconsideración ante ambas determinaciones que no fueron acogidas por la agencia. El 6 de abril de 2016 se le notificó al peticionario que en ambos casos sería desconectado del Programa WIC.

Inconforme, el peticionario presentó dos recursos de revisión judicial impugnando las dos determinaciones del Programa WIC del Departamento de

Salud de terminar el Acuerdo de Comerciante para Supermercado Centro Este y para Artesano Minimarket. En ambos recursos, señaló los siguientes errores:

A. Erró el Honorable Departamento de Salud al acoger el informe del Oficial Examinador y declarar NO HA LUGAR el Recurso de Revisión Administrativa, en violación al debido proceso de ley del peticionario por notificación inadecuada del proceso.

B. Erró el Honorable Departamento de Salud al acoger el informe del Oficial Examinador y declarar NO HA LUGAR el Recurso de Revisión Administrativa, en violación al debido proceso de ley del peticionario por admitir en evidencia documentación que no fue descubierta previo a la vista.

C. Erró el Honorable Departamento de Salud al acoger el informe del Oficial Examinador y declarar NO HA LUGAR el Recurso de Revisión Administrativa, al hacerse efectiva una acción adversa contra un comerciante autorizado cuando dicha acción se encuentra en proceso de revisión administrativa, en contravención a lo establecido en el Artículo XV, Sección D del Reglamento.

II.

-A-

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 LPRA secs. 2101 *et seq.* (LPAU), delimita el alcance de la revisión judicial de las decisiones administrativas. En cuanto al estándar de revisión que este tribunal debe observar al evaluar los recursos de revisión judicial presentados al amparo de la LPAU, es necesario destacar que las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida deben evaluarse a base de un criterio de razonabilidad y deferencia; por tanto, no debemos alterarlas, siempre que el expediente administrativo contenga evidencia sustancial que las sustente. Véase, Sección 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2175; *Asoc. Fcias. V. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010).

En síntesis, la revisión judicial de las determinaciones administrativas está limitada a

determinar si la actuación del foro administrativo fue razonable y cónsona con el propósito legislativo o si, por el contrario fue irrazonable, ilegal o si medió abuso de discreción. *Parque Ecuestre v. Junta*, 163 DPR 290, 299 (2004); *T-Jac, Inc. v. Caguas Centrum Limited,* 148 DPR 70, 80 (1999).

Al evaluar una petición para revisar judicialmente una determinación administrativa, este foro debe analizar si: (1) el remedio concedido fue razonable; (2) las determinaciones de hechos están razonablemente sostenidas por la prueba y; (3) las conclusiones de derecho del organismo administrativo son correctas. Véase, *Ramos Román v. Corp. Centro de Bellas Artes*, 178 DPR 867, 883 (2010); *P.R.T. Co. V. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 DPR 269 (2000).

-B-

El debido proceso de ley es un derecho fundamental reconocido en nuestra Constitución y en la Constitución de los Estados Unidos. Art. II Sec. 7, Const. E.L.A., LPRA Tomo I; Emda. V y XIV, Const. EE.UU. En reiteradas ocasiones nuestro Tribunal Supremo ha establecido que el debido proceso de ley aplica cuando ocurre una privación del derecho a la libertad o la propiedad. Sabido es que el principio constitucional del debido proceso de ley, en su vertiente procesal, exige que en todo procedimiento adversativo se cumplan ciertos requisitos, a saber: (1) la notificación adecuada de la reclamación presentada; (2) un proceso ante un juez imparcial; (3) la oportunidad de ser oído; (4) el derecho a contrainterrogar testigos y examinar la prueba presentada en su contra; (5) tener asistencia de

abogado, y (6) que la decisión se base en el récord. *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.*, 133 DPR 881, 889 (1993).

En su vertiente procesal, el debido proceso de ley garantiza el derecho a una notificación adecuada y la oportunidad de ser escuchado y de defenderse. *U. Ind. Emp. A.E.P. v. A.E.P.*, 146 DPR 611 (1998); *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell Taylor*, 133 DPR 881, 889 (1993). Se trata de un requisito *sine qua non* de todo sistema de revisión judicial ordenado y no cabe duda que una notificación defectuosa, o ausencia de ésta, afecta los derechos de las partes y enerva las garantías del debido proceso de ley que los tribunales estamos llamados a proteger. *Banco Popular v. Andino Solís*, *supra*.

La sección 3.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, *supra*, establece los parámetros mínimos del debido de ley procesal. Dicha sección establece que:

> En todo procedimiento adjudicativo formal ante una agencia se salvaguardarán los siguientes derechos: (A) Derecho a notificación oportuna de los cargos o querellas o reclamos en contra de una parte; (B) Derecho a presentar evidencia; (C) Derecho a una adjudicación imparcial; (D) Derecho a que la decisión sea basada en el expediente. 3 L.P.R.A. sec. 2151.

Es por ello que para determinar si un proceso administrativo adjudicativo cumple con los requisitos constitucionales del debido proceso de ley es necesario analizar el interés privado que puede resultar afectado por la actuación de la agencia; el riesgo que acarrearía una determinación adversa y el valor probable de garantías adicionales o diferentes,

además del interés gubernamental protegido en la acción. *Báez Díaz v. E.L.A.*, *supra*, pág. 623; *Vélez Ramírez v. Romero Barceló*, 112 DPR 716, 730-731 (1982); *Torres v. Junta*, 161 DPR 696, 713 (2004).

En cuanto a los mecanismos de descubrimiento de prueba, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, *supra*, establece lo siguiente:

> **§2158. Mecanismos de descubrimiento de prueba**
>
> (a) Los procedimientos de descubrimiento de prueba no serán de aplicación a los casos de adjudicación administrativa, a menos que se autoricen en los reglamentos de procedimiento de adjudicación de la agencia y así lo autorice el funcionario que presida el procedimiento adjudicativo. No obstante lo anteriormente dispuesto, en los reglamentos de las agencias se garantizará a todo querellado el derecho a los mecanismos de descubrimiento de prueba para los casos en que el procedimiento de adjudicación sea promovido **a iniciativa de la agencia**.
> (…)
> (…)
> (Énfasis suplido)

El Reglamento de Comerciante Autorizado, Reglamento Núm. 7927 de 5 de octubre de 2010, se promulgó al amparo del "Child Nutrition Act" del 1966, 42 USC § 1786, según enmendado; las disposiciones reglamentarias establecidas en el 7 CFR § 246, et. seq.; la Ley Orgánica del Departamento de Salud, Ley Núm. 81 de 14 de mayo de 1912, 3 LPRA §171, et.seq.; y la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, *supra*., las cuales facultan al Secretario del Departamento de Salud de Puerto Rico para establecer la política pública, las normas y los procedimientos que regirán la administración del Programa WIC de Puerto Rico.

En cuanto al descubrimiento de prueba, el Reglamento 7927 establece las facultades que posee el Oficial Examinador en la vista adjudicativa:

> Artículo XVII — Oficial Examinador
>
> El Oficial Examinador designado por el Secretario de Salud no tendrá interés personal, ni la apariencia de ello, en los procedimientos.
>
> Sección A — Autoridad del Oficial Examinador
> 1. Tomar juramento.
> 2. Considerar toda la evidencia material al momento de tomar decisiones interlocutorias.
> 3. Requerir, recibir y hacer parte del expediente toda la evidencia material.
> 4. Administrar los procedimientos administrativos de acuerdo con el debido proceso de ley, en garantía de los derechos de las partes.
> 5. Expedir citaciones a testigos, emitir órdenes relacionadas con el descubrimiento de prueba, incluyendo la producción de documentos, materiales y otros objetos, en aquellos casos que corresponda, así como órdenes protectoras, conforme a las Reglas de Procedimiento Civil y/o las Reglas de Evidencia aplicables.
> 6. Convocar a las partes a una Conferencia con Antelación a la Vista en su fondo y requerir la preparación de un Informe con Antelación a la Vista que regule los procedimientos durante ésta.
> 7. Tomar decisiones sobre el caso ante su consideración basadas en el expediente del caso y en la evidencia desfilada en las vistas.
> 8. Imponer sanciones económicas a las partes, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, (3 L.P.R.A. §2101 et. seq.), hasta una suma que no exceda $200.00 por cada sanción. Esto no impide la imposición de penalidades civiles monetarias o multas de mayor cantidad, según requeridas por o permitidas por el 7 CFR 246.12(1).

-C-

El Reglamento de Comerciante Autorizado, Reglamento Núm. 7927 establece los deberes y obligaciones de los comerciantes autorizados, los procedimientos para operar los comercios autorizados, los procedimientos para la identificación y

clasificación de comerciantes autorizados, las medidas para el control de costos, las violaciones al reglamento y el sistema de sanciones. El Reglamento aplica a todos los comerciantes autorizados bajo el Programa WIC Puerto Rico. Véase Reglamento 7927, Introducción.

En cuanto al informe de ventas de alimentos requerido por el Programa WIC, el Reglamento dispone:

> b) Los comerciantes deberán proveer cifras documentadas de venta de alimentos, acompañadas por estados financieros o informes de ventas escritos, reportes, planillas de impuestos, u otros documentos necesarios para corroborar las ventas de alimentos elegibles en el PAN. Se requiere que todos los comerciantes mantengan registros de inventarios para propósitos contributivos, y otros documentos que el Programa WIC de Puerto Rico pueda requerir para el periodo de tiempo que se especifica en el acuerdo del comerciante, según se indica en 7 CFR § 246.12(h). **El Programa WIC de Puerto Rico denegará o revocará la autorización de cualquier comerciante que no provea los datos y documentos solicitados sobre las ventas de alimentos.** Véase Artículo III (B)(3)(c)(5)(b). (Énfasis suplido).

Por otro lado, cualquier incumplimiento con las disposiciones del acuerdo de comerciantes puede ser causa para la terminación del mismo. Véase Artículo XI, sección B del Reglamento 7927.

III.

En su primer error, el peticionario alegó que el Departamento de Salud violó su debido proceso de ley porque la notificación que le hizo el Programa WIC que le requirió el informe de ventas fue defectuosa. El peticionario alegó que no recibió dicha notificación porque estaba de viaje y que por tanto, no se notificó adecuadamente. No le asiste razón. Veamos.

El Programa WIC adscrito al Departamento de Salud tiene el deber de notificar adecuadamente sobre cualquier requerimiento a los comerciantes que participen del Programa. Así, el informe de ventas que requiere el Programa fue solicitado a través de una carta por correo certificado enviada al peticionario a la dirección registrada en la agencia. El peticionario alegó que no recibió la carta porque estaba de viaje. Sin embargo, esto no es óbice para tildar la notificación de defectuosa o de inexistente. La agencia cumplió con su deber de notificar a su dirección conocida. No podemos concluir que la notificación fue defectuosa por razón de que el peticionario estaba fuera de Puerto Rico.

Conforme a lo anterior, concluimos que la notificación fue adecuada. El peticionario tenía hasta el 31 de julio del 2015 para someter su informe de ventas, lo que hizo tardíamente el 28 de septiembre de 2015, casi dos meses después de la fecha fijada.

En cuanto al descubrimiento de prueba solicitado por el peticionario, surge del Informe del Oficial Examinador que este tuvo la oportunidad de examinar el día de la vista el sobre que contenía la notificación enviada. El sobre fue evaluado y discutido por ambas partes durante la vista y el Oficial Examinador lo admitió en evidencia. Al así hacerlo, actuó dentro de los parámetros delimitados por el Reglamento 7297, *supra*, en cuanto a las facultades del Oficial Examinador dentro del proceso adjudicativo. No podemos concluir que se le violentó el debido proceso de ley del peticionario puesto que tuvo a su disposición,

aunque de forma tardía, la evidencia que se presentó el día de la vista administrativa.

Ante lo antes indicado, debemos respetar la norma de deferencia que gozan las decisiones de la agencia administrativa y la parte recurrente no rebatió con prueba suficiente que las decisiones recurridas fueron erradas en derecho, parcializadas o arbitrarias. Conforme a lo anterior, **CONFIRMAMOS** ambas Resoluciones recurridas.

La Jueza Grana Martínez disiente sin opinión escrita.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones