

**(P. del S. 1107)**

## **LEY NUM. 68 18 DE MAYO DE 2015**

Para añadir un nuevo inciso (c), reenumerar los incisos de la (c) a la (n) como incisos (ch) a la (o), respectivamente y enmendar el reenumerado inciso (m) de la Sección 1.3 y añadir la Sección 2.20 a la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, con el fin de requerirle a las agencias públicas sujetas a dicha Ley publicar sus declaraciones interpretativas y sus declaraciones de política pública general dentro de un periodo de tiempo razonable; para definir dichas declaraciones como “documentos guía”, aclarar la definición de “regla o reglamento”, establecer el proceso administrativo relativo a esos documentos guía y aclarar los efectos de dichos documentos en la adjudicación administrativa; y para otros fines.

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” (LPAU) establece los criterios procesales para las funciones cuasi-legislativas y cuasi-judiciales de las agencias administrativas. En el ejercicio de sus funciones cuasi-legislativas, las agencias del Gobierno pueden establecer reglamentos que aclaran o implementan funciones delegadas por la Asamblea Legislativa. El proceso de reglamentación tiene elementos de publicidad y participación ciudadana que proveen garantías de debido proceso de ley a los grupos afectados.

Sin embargo, hay determinaciones administrativas, como las declaraciones interpretativas y las declaraciones generales de política pública, que no constituyen reglamentación para propósitos de la LPAU y se excluyen del proceso de reglamentación formal. Esas determinaciones son excluidas del proceso de reglamentación, por consideraciones de eficiencia y agilidad. Sin embargo, tales determinaciones tienen consecuencias, pues establecen las normas aceptadas por la agencia encargada de implementar la legislación. Una declaración interpretativa determina la norma que seguirá la agencia para cumplir con los criterios establecidos por la Asamblea Legislativa, y aclara las disposiciones de la legislación. Los individuos afectados por una legislación confían en las interpretaciones que las agencias hacen de las leyes que administran y los reglamentos que promulgan en su proceso de toma de decisiones. También, los tribunales le conceden un alto grado de deferencia a la interpretación que hace una agencia de las leyes y reglamentos que se les ha autorizado a implementar (*Rivera Concepción v ARPE*, 2000 TSPR 143). Por otro lado, el Administrative Procedure Act Federal dispone que todas las determinaciones administrativas sean publicadas y que de no ser publicadas no podrían afectar adversamente a los ciudadanos.

Debido a la importancia que revisten las interpretaciones y las declaraciones de política pública de las agencias administrativas, muchas se publican actualmente en la Internet. Sin

embargo, la Asamblea Legislativa entiende que las declaraciones interpretativas y las declaraciones de política pública general de las agencias, también deben ser publicadas en un tiempo razonable. Esta medida establece, en la nueva Sección 2.20 que se añade, un mandato para que dichas declaraciones interpretativas y de política pública general sean publicadas dentro de los treinta (30) días siguientes a la determinación por las agencias. Estas disposiciones se toman del "Model State Administrative Procedure Act" aprobado por el Uniform Law Commission de los Estados Unidos. Para facilitar su implementación, se le concede a las Agencias un término de ciento ochenta (180) días para publicar las determinaciones anteriores a la aprobación de esta Ley.

Con el fin de dar contenido a las garantías procesales que provee esta Ley, se definen las declaraciones interpretativas y las declaraciones de política pública como documentos guía y se aclara lo relativo a la capacidad de estos documentos para vincular a terceros y su efecto en los procesos adjudicativos de las agencias. Las agencias podrán utilizar documentos guía para implementar sus políticas públicas e interpretar la legislación a su cargo, pero no podrán usarlos como si tuvieran fuerza de ley, ni podrán descartar su contenido caprichosamente. De esa forma, atemperamos nuestro ordenamiento jurídico a la realidad administrativa del Gobierno: gran parte del proceso adjudicativo en las agencias es gobernado por un sinnúmero de cartas circulares, cartas normativas y memorandos internos. Esta medida ni exige un proceso reglamentario formal para los documentos guía, ni impide que las agencias lo utilicen. Sólo reconoce su utilidad y aclara la normativa jurídica relevante.

Para que las disposiciones de esta Ley tengan efecto, se establece que a partir de ciento ochenta (180) días contados desde su vigencia, ningún individuo o entidad podrá ser afectado por una determinación administrativa que no fue debidamente publicada. De esa manera, se fomenta la transparencia en el proceso administrativo, protegiendo el derecho constitucional de cada ciudadano al debido proceso de ley.

Todo ciudadano, como parte de su derecho constitucional al debido proceso de ley, tiene el derecho a estar informado sobre las determinaciones del Gobierno que puedan tener efecto sobre su libertad o propiedad. Es cierto que las declaraciones interpretativas y de política pública general realizadas por las agencias no son fuente de derecho. Sin embargo, son utilizadas como guía para el personal de las agencias y la interpretación judicial de leyes y reglamentos. Más allá del sentido estricto de lo que es derecho, en la práctica estas declaraciones tienen un efecto real sobre los residentes de Puerto Rico. Por esa razón, es indispensable la publicación y divulgación que dispone esta legislación.

## **DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:**

Artículo 1.- Se añade un nuevo inciso (c), se renumeran los incisos de la (c) a la (n) como incisos (ch) a la (o), respectivamente, y se enmienda el renumerado inciso (m) de la Sección 1.3 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", para que lea como sigue:

### **"Sección 1.3.- Definiciones**

A los efectos de esta Ley los siguientes términos o frases tendrán el significado que a continuación se expresa:

(a) ...

...

(c) "Documento Guía" significa un documento físico o electrónico de aplicabilidad general desarrollado por una agencia, que carece de fuerza de ley pero expresa la interpretación de la agencia sobre alguna legislación, la política pública de la agencia o que describe cómo y cuándo la agencia ejercerá sus funciones discrecionales. Incluye interpretaciones oficiales, según definidas en esta Ley. Este término no incluye documentos que son reglamentos o reglas según definidas en esta Ley.

(ch) Expediente...

(d) Jefe de Agencia...

(e) Interpretación oficial...

(f) Interventor...

(g) Orden o resolución...

(h) Orden o resolución parcial...

(i) Orden interlocutoria...

(j) Persona...

(k) Parte...

(l) Procedimiento administrativo...

(m) "Regla o reglamento" significa cualquier norma o conjunto de normas de una agencia que sea de aplicación general que ejecute o interprete la política pública o la ley, o que regule los requisitos de los procedimientos o prácticas de una agencia que tenga fuerza de Ley. El término incluye la enmienda, revocación o suspensión de una regla existente. Quedan excluidos de esta definición:

(1) Reglas relacionadas con la administración interna de la agencia o comunicaciones internas o entre agencias que no afectan los derechos o los procedimientos o prácticas disponibles para el público en general.

(2) Documentos guía según definidos en esta Ley.

(3) Decretos mandatorios aprobados por la Junta de Salario Mínimo.

(4) Órdenes de precios del Departamento de Asuntos del Consumidor y otros decretos u órdenes similares que se emitan o puedan emitir en el futuro por otras agencias, y que meramente realizan una determinación de uno o varios parámetros de reglamentación con base a un reglamento previamente aprobado y que contiene las normas para su expedición.

(5) Formas y sus instrucciones, siempre que no constituyan documentos guía.

(n) Reglamentación ...

(o) Secretario ...

..."

Artículo 2.- Se añade la Sección 2.20 a la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", que leerá como sigue:

"Sección 2.20.- Documentos Guía

(a) Una agencia podrá emitir documentos guía sin sujeción al proceso reglamentario definido en las Secciones 2.1 a 2.12 de esta Ley.

(b) Una agencia que proponga descansar sobre el contenido de un documento guía en detrimento de una persona en cualquier procedimiento administrativo dará a la persona oportunidad adecuada para retar la legalidad o razonabilidad de una posición tomada en dicho documento.

(c) Un documento guía podrá contener instrucciones vinculantes al personal de una agencia si en una etapa apropiada en el procedimiento administrativo de la agencia provee a la persona afectada una oportunidad adecuada para retar la legalidad o razonabilidad de una posición expresada en el documento guía por la agencia.

(d) Un documento guía podrá ser utilizado por una Agencia en un proceso adjudicativo, pero no es vinculante sobre la agencia. Si una agencia se propone actuar en una adjudicación de manera distinta a una posición expresada en un documento guía, deberá proveer una explicación razonable para la variación.

(e) Cada Agencia mantendrá un récord físico y público de todos sus documentos guía. La Agencia publicará, además, todos y cada uno de éstos de manera prominente en su página de Internet, en una forma permanente, continua, gratuita y de fácil acceso. El Secretario deberá coordinar la ejecución de las disposiciones de esta Sección. La agencia tendrá treinta (30) días, contados desde el momento de la aprobación del documento guía, para publicarlos."

Artículo 3.- Cada agencia deberá, dentro del periodo de ciento ochenta (180) días, luego de la aprobación de esta Ley, publicar los documentos guía que haya emitido antes de la vigencia de esta Ley. Los emitidos posterior a la vigencia de esta Ley serán publicados conforme a la nueva Sección 2.20 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico". Concluido este término, la agencia no podrá descansar en un documento guía que no esté publicado en el Internet.

Artículo 4.- Cualquier ley o parte de la misma, resolución conjunta o disposición administrativa que vaya en contra de alguna disposición de esta Ley, quedará suplantada por ésta. Las normas jurisprudenciales o legales que no hayan sido específicamente revocadas o que no estén en conflicto con lo expresado en esta Ley continuarán en vigor. No obstante, este Artículo no será de aplicación la Ley 236-2010, según enmendada.

Artículo 5.- Esta Ley entrará en vigor treinta (30) días después de su aprobación.