

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA  
TRIBUNAL SUPREMO

AC-20 21-105

**ASOCIACIÓN DE TITULARES  
DE CONDOMINIOS, INC.**

Apelante-Recurrente

v.

**DEPARTAMENTO DE  
ASUNTOS DEL CONSUMIDOR**

Apelado-Recurrido

APELACIÓN  
NÚM.

Proveniente del Tribunal de  
Apelaciones  
Núm. de caso: KLRA202100199

Revisión de Decisión  
Administrativa procedente del  
Departamento de Asuntos del  
Consumidor

Sobre:  
Impugnación de Reglamento  
Sobre Licencia, Permiso Y  
Registro de Agentes  
Administradores de  
Condominios (Reglamento  
Núm. 9263)

APELACIÓN

ABOGADOS DE LA PARTE APELANTE

**WILLIAM VÁZQUEZ IRIZARRY**

P.O. Box 9020744  
San Juan, Puerto Rico 00902-0744  
Tel. 787-206-8787  
[wvazquezirizarry@hotmail.com](mailto:wvazquezirizarry@hotmail.com)  
RUA 11,146

**JOSÉ DAVID HERNÁNDEZ DÁVILA**

P.O. Box 191843  
San Juan, Puerto Rico 00919-1843  
Tel. 787-449-4112  
Tel. 787-705-2865  
[jdhdlaw@gmail.com](mailto:jdhdlaw@gmail.com)  
RUA 18,978

**MARIMAR PÉREZ-RIERA**

1754 Ave. McLeary, PH  
San Juan, Puerto Rico 00911  
Tel. 787-929-1555  
[marimar.perezriera@yahoo.com](mailto:marimar.perezriera@yahoo.com)  
RUA 22,357

2021 AUG 23 PM 1:46  
RADIOADO  
SECRETARIA  
TRIBUNAL SUPREMO

ABOGADA DE LA PARTE APELADA

**DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AL CONSUMIDOR**

División Legal  
P.O. Box 41059  
Estación Minillas  
San Juan, Puerto Rico 00940-1059

**LCDA. MARIA F. VELEZ LEÓN**

[mvelez@daco.pr.gov](mailto:mvelez@daco.pr.gov)  
RUA 20,208



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA  
TRIBUNAL SUPREMO

**ASOCIACIÓN DE TITULARES  
DE CONDOMINIOS, INC.**

Apelante-Recurrente

v.

**DEPARTAMENTO DE  
ASUNTOS DEL CONSUMIDOR**

Apelado-Recurrido

APELACIÓN  
NÚM.

Proveniente del Tribunal de  
Apelaciones  
Núm. de caso: KLRA202100199

Revisión de Decisión  
Administrativa procedente del  
Departamento de Asuntos del  
Consumidor

Sobre:  
Impugnación de Reglamento  
Sobre Licencia, Permiso Y  
Registro de Agentes  
Administradores de  
Condominios (Reglamento  
Núm. 9263)

**APELACIÓN**

ABOGADOS DE LA PARTE APELANTE

**WILLIAM VÁZQUEZ IRIZARRY**

P.O. Box 9020744  
San Juan, Puerto Rico 00902-0744  
Tel. 787-206-8787  
[wvazquezirizarry@hotmail.com](mailto:wvazquezirizarry@hotmail.com)  
RUA 11,146

**JOSÉ DAVID HERNÁNDEZ DÁVILA**

P.O. Box 191843  
San Juan, Puerto Rico 00919-1843  
Tel. 787-449-4112  
Tel. 787-705-2865  
[jdhdlaw@gmail.com](mailto:jdhdlaw@gmail.com)  
RUA 18,978

**MARIMAR PÉREZ-RIERA**

1754 Ave. McLeary, PH  
San Juan, Puerto Rico 00911  
Tel. 787-929-1555  
[marimar.perezriera@yahoo.com](mailto:marimar.perezriera@yahoo.com)  
RUA 22,357

ABOGADA DE LA PARTE APELADA

**DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AL CONSUMIDOR**

División Legal  
P.O. Box 41059  
Estación Minillas  
San Juan, Puerto Rico 00940-1059

**LCDA. MARIA F. VELEZ LEÓN**

[mvelez@daco.pr.gov](mailto:mvelez@daco.pr.gov)  
RUA 20,208

**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO**  
**TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA**  
**TRIBUNAL SUPREMO**

**ASOCIACIÓN DE TITULARES  
DE CONDOMINIOS, INC.**

Apelante-Recurrente

v.

**DEPARTAMENTO DE  
ASUNTOS DEL CONSUMIDOR**

Apelado-Recurrido

Proveniente del Tribunal de  
Apelaciones  
Núm. de caso: KLRA202100199

Revisión de Decisión  
Administrativa procedente del  
Departamento de Asuntos del  
Consumidor

Sobre:  
Impugnación de Reglamento  
Sobre Licencia, Permiso Y  
Registro de Agentes  
Administradores de  
Condominios (Reglamento  
Núm. 9263)

**ÍNDICE DE MATERIAS**

I.	Introducción	1
II.	Jurisdicción y Competencia	3
III.	Sentencia Objeto de Apelación	4
IV.	Relación de Hechos y Trasfondo Procesal	5
V.	Señalamientos de Error	8
<b>PRIMER ERROR:</b>	Erró el Tribunal de Apelaciones al validar el Reglamento Núm. 9263 del DACO aun cuando quedó constatado el incumplimiento de un <u>requisito estatutario de carácter sustancial</u> , pues el Secretario de Estado no publicó dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la fecha de la radicación del Reglamento el aviso que requiere la Sec. 2.8(d) de la LPAUG.	
<b>SEGUNDO ERROR:</b>	Erró el Tribunal de Apelaciones al tratar la publicación que exige la Sec. 2.8(d) de la LPAUG como un requisito de “notificación” y con un término directivo, aun cuando era un requisito de “publicidad” imprescindible para la validez y constitución formal de un reglamento con fuerza de ley.	
<b>TERCER ERROR:</b>	Erró el Tribunal de Apelaciones al validar el Reglamento Núm. 9263 del DACO aun cuando quedó constatado el incumplimiento de un <u>requisito estatutario de carácter sustancial</u> , pues el Secretario de Estado no incluyó en el aviso una síntesis del Reglamento dentro de los veinticinco (25) días, conforme requiere la Sec. 2.8(d) de la LPAUG.	
<b>CUARTO ERROR:</b>	Erró el Tribunal de Apelaciones al validar el Reglamento Núm. 9263 del DACO aun cuando quedó constatado el incumplimiento de un <u>requisito estatutario de carácter sustancial</u> , pues el Secretario de Estado no incluyó en el aviso la fecha de vigencia del Reglamento conforme requiere la Sec. 2.8(d) de la LPAUG.	
VI.	Discusión de los Errores Cometidos	
	Primer y Segundo Error	9
	Tercer y Cuarto Error	19
VII.	Conclusión	24
VIII.	Súplica	24
IX.	Índice de Apéndice	--

**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA  
TRIBUNAL SUPREMO**

**ASOCIACIÓN DE TITULARES  
DE CONDOMINIOS, INC.**

Apelante-Recurrente

v.

**DEPARTAMENTO DE  
ASUNTOS DEL CONSUMIDOR**

Apelado-Recurrido

Proveniente del Tribunal de  
Apelaciones  
Núm. de caso: KLRA202100199

Revisión de Decisión  
Administrativa procedente del  
Departamento de Asuntos del  
Consumidor

Sobre:  
Impugnación de Reglamento  
Sobre Licencia, Permiso Y  
Registro de Agentes  
Administradores de  
Condominios (Reglamento  
Núm. 9263)

**ÍNDICE LEGAL**

**JURISPRUDENCIA**

***TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO***

<u>Agosto Serrano v. F.S.E.</u> , 132 D.P.R. 866 (1993)	22
<u>Amiero González v. Pinnacle Real Estate Home Team</u> , 173 D.P.R. 363, 371 (2008)	1
<u>Asociación de Farmacias de la Comunidad v. Depto. de Salud</u> 156 D.P.R. 105 (2002)	22
<u>Asociación de Maestros de P.R. v. Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público</u> , 159 D.P.R. 81 (2003)	22
<u>Ayala Hernández v. Consejo Titulares</u> , 190 D.P.R. 547, 560 (2014)	18
<u>Banco Santander v. Correa García</u> , 196 D.P.R. 452, 466 (2016)	13
<u>Centro Médico del Turabo v. Depto. de Salud</u> , 181 D.P.R. 72 (2011)	18
<u>Centro Unido de Detallistas v. Com. Serv. Púb.</u> , 174 D.P.R. 174 (2008)	19, 23
<u>El Mundo, Inc. v. Tribunal Superior</u> , 92 D.P.R. 791 (1965)	14
<u>G. M. Overseas Dist. Corp. v. D.A.C.O.</u> , 114 D.P.R. 5 (1983)	14
<u>Grupo HIMA v. Depto. de Salud</u> , 181 D.P.R. 72, 79 (2011)	11
<u>Hernández v. Colegio de Optómetras</u> , 157 D.P.R. 332, 344 (2002)	10
<u>Junta de Planificación v. Frente Unido</u> , 165 D.P.R. 445 (2005)	15
<u>Junta Rel. Trabajo v. Corona Brewing Corp.</u> , 83 D.P.R. 40 (1961)	14
<u>Pueblo v. Matos Rodríguez</u> , 91 D.P.R. 635, 639 (1965)	14
<u>Pueblo v. Mojica Cruz</u> , 115 D.P.R. 569, 574-75 (1984)	14
<u>Rivera Soto v. JCA</u> , 164 D.P.R. 1, 10 (2005)	4
<u>Rodríguez v. Alcover</u> , 78 D.P.R. 822 (1955)	14
<u>Sierra Club v. Junta de Planificación</u> , 203 D.P.R. 596, 606-07 (2019)	19
<u>Tosado Cortes v. Autoridad de Energía Eléctrica</u> , 165 D.P.R. 377, 391-392 (2005)	23
<u>Vélez v. Doe</u> , 79 D.P.R. 643 (1956)	14
<u>Xerox Corporation v. Gómez Rodríguez</u> , 201 D.P.R. 945, 951 n.6 (2019)	4

***TRIBUNAL DE APELACIONES DE PUERTO RICO***

<u>Asoc. de Laboratorios v. ELA</u> , KLRA201900431, Sentencia de 30 de junio de 2020	4
<u>Asociación de Navieros de Puerto Rico, Inc. v. Comisión de Practicaje de Puerto Rico</u> , KLRA201900642, Sentencia de 23 de enero de 2020	4, 19, 20, 21

***ESTADOS UNIDOS***

<u>Joseph v. U.S. Civil Service Commission</u> , 554 F.2d 1140 (D.C. Cir. 1977)	23
<u>Stewart v. Smith</u> , 673 F.2d 485 (D.C. Cir. 1982)	23
<u>Tunik v. Merit Systems Protection Board</u> , 407 F.3d 1326 (D.C. Cir. 2005)	23
<u>U.S. v. Hayes</u> , 325 F.2d 307 (4th Cir. 1963)	23

## ESTATUTOS

### LEYES

Código Civil de Puerto Rico, Art. 2	11
Ley de Condominios de Puerto Rico, Ley 129-2020, Art. 49	24
Ley Disponiendo el Procedimiento para la Promulgación de las Leyes, Resoluciones Conjuntas y otros Documentos Oficiales, Ley Núm. 8 de 24 de julio de 1952, 2 L.P.R.A. §§ 186-89	12
Art. 1, 2 L.P.R.A. § 186	12
Art. 2, 2 L.P.R.A. § 189	12
Art. 3, 2 L.P.R.A. § 188	12
Art. 4, 2 L.P.R.A. § 187	12
Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 73-2019, 3 L.P.R.A. § 9831a	7, 9, 15, 16
Ley de la Judicatura, 4 L.P.R.A. § 24s(c), Art. 3.002(c)	3, 4
Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG), Ley Núm. 38-2017, 3 L.P.R.A. §§ 9601-9713	2
Sec. 1.3, 3 L.P.R.A. § 9603(l) y § 9603(m)	15
Sec. 2.1, 3 L.P.R.A. § 9611	5, 16
Sec. 2.13, 3 L.P.R.A. § 9623	18
Sec. 2.7(a), 3 L.P.R.A. § 9617(a)	2, 4, 5, 6, 19, 24, 25
Sec. 2.8, 3 L.P.R.A. § 9618	7, 16
Sec. 2.8(a), 3 L.P.R.A. § 9618(a)	5, 6
Sec. 2.8(d), 3 L.P.R.A. § 9618(d)	2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 17, 18, 20, 21, 24
Ley Orgánica del Departamento de Asuntos del Consumidor, Ley Núm. 5-1973, 3 L.P.R.A. § 341j(a), Art. 11(a)	8

### REGLAS Y REGLAMENTOS

Reglamento del Tribunal Supremo	
Regla 18(b)(1)	3
Regla 18(b)(2)	4
Regla 30 (2), (3), (4) y (6)	4
Reglamento de la Administración de Servicios Generales, Reglamento Núm. 9230	7
Reglamento Sobre Licencia, Permiso Y Registro de Agentes Administradores de Condominios, Reglamento Núm. 9263, del DACO, del 18 de febrero de 2021	2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 17, 19, 20, 21, 24, 25

### TRATADISTAS Y REVISTAS JURÍDICAS

Carmen Jerez Delgado, "Publicidad de las normas y técnica legislativa en la sociedad de la información", Anuario de Derecho Civil 58.2 (2005): 765-812, <a href="https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-C-2005-20076500812_ANUARIO_DE_DERECHO_CIVIL_Publicidad_de_las_normas_y_t%C3%A9cnica_legislativa_en_la_sociedad_de_la_informaci%C3%B3n">https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-C-2005-20076500812_ANUARIO_DE_DERECHO_CIVIL_Publicidad_de_las_normas_y_t%C3%A9cnica_legislativa_en_la_sociedad_de_la_informaci%C3%B3n</a>	13
Charles Koch, <i>Administrative Law and Practice</i> , Vol. 1, sec. 3.34, pág. 163 (1985)	23
D. Fernández Quiñones, <i>Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme</i> , 3ra ed., Colombia, Ed. Forum, pág. 138	18
Francisco-Javier Jiménez Lechuga, "La publicidad de las normas en nuestro ordenamiento jurídico. Especial referencia a la publicación de actos y acuerdos de las Corporaciones locales en los Diarios oficiales de las provincias", <i>Revista de estudios de la administración local y autonómica</i> , núm. 289, 2011, págs. 241-266 ( <a href="https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/9149/9198">https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/9149/9198</a> )	11
James O'Reilly, <i>Administrative Rulemaking</i> , sec. 3.06, págs. 47-48 (1983)	23
Joseph E. Murphy, "The Duty of the Government to Make the Law Known", 51 <i>Fordham L. Rev.</i> 255, 256-57 (1982)	11
Luis Prieto Sanchis, <i>Apuntes de teoría del Derecho</i> 76 (10ma ed. 2016)	13

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA  
TRIBUNAL SUPREMO

**ASOCIACIÓN DE TITULARES  
DE CONDOMINIOS, INC.**

Apelante-Recurrente

v.

**DEPARTAMENTO DE  
ASUNTOS DEL CONSUMIDOR**

Apelado-Recurrido

Proveniente del Tribunal de  
Apelaciones  
Núm. de caso: KLRA202100199

Revisión de Decisión  
Administrativa procedente del  
Departamento de Asuntos del  
Consumidor

Sobre:  
Impugnación de Reglamento  
Sobre Licencia, Permiso Y  
Registro de Agentes  
Administradores de  
Condominios (Reglamento  
Núm. 9263)

**APELACIÓN**

AL HONORABLE TRIBUNAL:

Comparece la parte apelante-recurrente, ASOCIACIÓN DE TITULARES DE CONDOMINIOS, INC., por conducto de la representación legal que suscribe y, respetuosamente, **EXPONE, ALEGA** y **SOLICITA**:

**I. INTRODUCCIÓN**

Las agencias administrativas sólo tienen aquellas facultades que le han sido autorizadas por ley, por lo que todo poder que ejercen es en virtud de una delegación conferida por la Asamblea Legislativa. Amiero González v. Pinnacle Real Estate Home Team, 173 D.P.R. 363, 371 (2008) (“la ley es el medio o fuente que establece los límites del poder y de las facultades de las agencias administrativas”).

Esta controversia trata sobre una de las facultades delegadas a las agencias administrativas más importantes y delicadas: la adopción de reglamentos administrativos. Es importante, pues en un sistema constitucional donde la creación de leyes es un rol asignado a la Asamblea Legislativa, por excepción y con especial cuidado, el poder legislativo autoriza que la rama ejecutiva cree normas con fuerza de ley. Es delicado, pues son funcionarios no electos a quienes se les faculta la creación de normas que tendrán efectos directos sobre los derechos y obligaciones de la ciudadanía en general.

Este recurso tiene como fondo la aprobación por el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO) del “Reglamento Sobre Licencia, Permiso Y Registro de Agentes Administradores de Condominios, Reglamento Núm. 9263” (Reglamento Núm. 9263) del 18 de febrero de 2021. Como todo reglamento administrativo, su validez depende de que se hubiera brindado cumplimiento sustancial a los requisitos que dispone la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG), Ley Núm. 38-2017, 3 L.P.R.A. §§ 9601-9713. Entre estos requisitos, hay uno de carácter fundamental: **la publicidad del reglamento**. El mismo se refiere a la necesidad de que un reglamento administrativo sea formalmente publicado conforme los requerimientos de la LPAUG, condición esencial para su validez pues de ahí se desprende su eficacia sobre toda la ciudadanía a la cual le va a aplicar.

Como veremos, este requisito de publicidad es **constitutivo** de toda norma jurídica; y sus contornos no lo definen las partes, ni los tribunales. La Asamblea Legislativa no delegó la interpretación o permitió subjetividad en la instrucción delineada a una agencia administrativa. Por el contrario, especifica y precisamente, la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d), describe los requisitos de publicación cuyo cumplimiento deben seguir las agencias si pretenden atribuirse la facultad para hacer algo que de ordinario solo compete a los representantes electos del pueblo: la creación de normas.

La Sentencia apelada obvia lo anterior y aun cuando, tanto los recurridos como el propio Tribunal Apelativo, cándidamente reconocen que en el caso del Reglamento Núm. 9263 se incumplieron los requisitos de publicación de la LPAUG, valida el reglamento y permite que permanezca en vigor aun cuando el proceso adoleció de fallas sustanciales. En tal sentido, el dictamen impugnado pretende ir sobre el claro mandato legislativo de que un reglamento, cuya adopción incumple sustancialmente con los requisitos de la LPAUG no es meramente anulable, sino nulo. Sec. 2.7(a) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9617(a).

Este resultado no es solo errado como cuestión de derecho, sino que en la práctica opera como una invitación a que las agencias minimicen los requisitos que les han sido impuestos por ley. Sin una definición clara de lo que es un cumplimiento sustancial, en la práctica, estaríamos permitiendo que sean las agencias administrativas las que

interpreten lo que éstas entiendan satisfice dicho cumplimiento con la ley, aun por encima de lo específicamente delineado por la Asamblea Legislativa.

Además, como veremos, sobre este asunto hay sentencias en conflicto por parte del Tribunal de Apelaciones. Es por eso que solo la intervención de este Honorable Tribunal puede encausar los procesos administrativos de nuestras agencias dentro del marco de la legalidad. De eso trata este recurso.

## II. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

La jurisdicción y competencia sobre este recurso surge del Art. 3.002(c) de la Ley de la Judicatura, 4 L.P.R.A. § 24s(c), y la Regla 18(b)(1) del Reglamento del Tribunal Supremo, conforme a las cuales una parte adversamente afectada por una sentencia puede presentar un recurso de apelación cuando se plantee la existencia de un conflicto entre sentencias del Tribunal de Apelaciones en casos apelados ante ese tribunal. En el caso de autos, la controversia central gira en torno a si un reglamento administrativo es o no nulo tras incumplir su proceso de adopción con lo requerido por la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d), la cual dispone que el Secretario de Estado “publicará en dos (2) periódicos de circulación general una síntesis del contenido de cada reglamento radicado, con expresión de su número, fecha de vigencia y agencia que lo aprobó. Esta publicación se llevará a efecto dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la fecha de su radicación”.

Aún reconociendo que en el caso de autos lo anterior se incumplió – pues el Secretario de Estado publicó un aviso (incompleto) en torno al Reglamento Núm. 9263 con 46 días de atraso – la Sentencia apelada consideró que no se trataba de un incumplimiento “sustancial” con la LPAUG.<sup>1</sup> Recordemos que ese es el criterio de nulidad que dispone la Sec. 2.7(a) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9617(a): “Una regla o reglamento aprobado después de la fecha de efectividad de esta Ley **será nulo si no cumpliera sustancialmente con las disposiciones de esta Ley**”. (Énfasis suplido).

Adviértase que la determinación aquí impugnada, se contrapone a lo decidido por otro panel del mismo Tribunal de Apelaciones en Asociación de Navieros de Puerto Rico, Inc. v. Comisión de Practicaje de Puerto Rico, KLRA201900642, Sentencia de 23 de enero de 2020. Allí se resolvió que una publicación realizada por el Secretario de Estado,

---

<sup>1</sup> Apéndice, pág. 149.



en exceso del término estatutario de veinticinco (25) días, viciaba el reglamento impugnado de una “nulidad *ab initio* insubsanable”.<sup>2</sup>

Se trata, pues, de un conflicto interpretativo entre sentencias del Tribunal de Apelaciones en cuanto a los efectos que tiene sobre un reglamento administrativo un incumplimiento con la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d).<sup>3</sup> Procede, por tanto, se acoja el presente recurso como una apelación.<sup>4</sup> Sin embargo, si tal no fuera el caso, el inciso (2) de la Regla 18(b) del Reglamento del Tribunal Supremo contempla que un recurso de apelación sea atendido como un *certiorari*.

En ese escenario, a tenor con la Regla 30 (2), (3), (4) y (6) del Reglamento de este Tribunal Supremo, procedería de todos modos que se expida el auto como un *certiorari* pues plantea cuestiones novedosas y de alto interés público en cuanto a la **interpretación del nivel de sustancialidad** requerido para que un incumplimiento con lo requerido por la LPAUG, torne en nulo un reglamento administrativo bajo la Sec. 2.7(a) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9617(a). En particular, el caso ante este Honorable Foro presenta el escenario más indicado para analizar el alcance que debe brindarse a un proceso reglamentario que incumpla con lo requerido por la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d), en cuanto al requisito de publicidad. Esto, además del claro conflicto ya explicado entre decisiones de distintos paneles del Tribunal de Apelaciones.

### III. SENTENCIA OBJETO DE APELACIÓN

Se impugna la Sentencia dictada el 30 de junio de 2021 por el Tribunal de Apelaciones (TA), notificada el mismo día,<sup>5</sup> y que fue objeto de una solicitud de reconsideración el 15 de julio de 2021,<sup>6</sup> declarada sin lugar por dicho foro apelativo mediante Resolución de 21 de julio de 2021, y notificada el 22 de julio de 2021.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> Apéndice, pág. 176.

<sup>3</sup> Véase también, Asoc. de Laboratorios v. ELA, KLRA201900431, Sentencia de 30 de junio de 2020, adoptando una posición similar a la Sentencia aquí apelada. Apéndice, pág. 164.

<sup>4</sup> En Xerox Corporation v. Gómez Rodríguez, 201 D.P.R. 945, 951 n.6 (2019), este Honorable Tribunal interpretó que sentencias en conflicto del Tribunal de Apelaciones en que una de ellas surge de una petición de *certiorari* ante dicho foro, no pueden ser base para un recurso de apelación ante este Honorable Foro bajo el Art. 3.002(c) de la Ley de la Judicatura, 4 L.P.R.A. § 24s(c). Esto, pues la ley dispone que el conflicto debe ser proveniente de casos “apelados” ante el Tribunal de Apelaciones. Esto guarda sentido si consideramos que el recurso de “*certiorari*” es de naturaleza discrecional, contrario a sentencias del foro apelativo intermedio provenientes de recursos de “apelación” donde hay una obligación de atender los méritos. Habida cuenta de que un recurso de revisión judicial que impugne un reglamento bajo la Sec. 2.7(a) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9617(a), como es el caso de autos, debe ser visto en los méritos y no tiene un carácter discrecional, procede la atención del presente recurso como apelación. Rivera Soto v. JCA, 164 D.P.R. 1, 10 (2005).

<sup>5</sup> Apéndice, págs. 141.

<sup>6</sup> Apéndice, págs. 152.

<sup>7</sup> Apéndice, págs. 162.

#### IV. RELACIÓN DE HECHOS Y TRASFONDO PROCESAL

El 12 de agosto de 2020, el DACO comenzó un proceso de reglamentación mediante la publicación de un aviso de conformidad con la Sec. 2.1 de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9611. Allí se informa del interés de la agencia en adoptar un “Reglamento Sobre Licencia, Permiso Y Registro de Agentes Administradores de Condominios”.

Concluido el periodo de participación ciudadana, y tras adoptar una versión final del documento, el 18 de febrero de 2021 el DACO presentó el reglamento ante el Departamento de Estado, conforme con la Sec. 2.8(a) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(a). Cumplidos los requisitos de presentación y asignado el número ‘9263’, el inciso (d) de la Sec. 2.8, 3 L.P.R.A. § 9618(d), requería entonces la publicación de otro aviso por parte del Secretario de Estado dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la fecha de presentación del reglamento. Conforme la referida disposición de ley, el aviso se debía publicar:

- en dos (2) periódicos de circulación general,
- debía incluir una síntesis del contenido del reglamento radicado,
- debía incluir su número,
- debía incluir la fecha de vigencia del reglamento, y
- debía indicar la agencia que lo aprobó.

El plazo estatutario de veinticinco (25) días vencía en este caso el 15 de marzo de 2021. No hay controversia alguna respecto a que el Secretario de Estado incumplió con generar la referida publicación del aviso dentro del término de ley. De otro lado, conforme dispone la Sec. 2.8(a) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(a), “[c]omo regla general, los reglamentos comenzarán a regir a los treinta (30) días después de su radicación”. En este caso, los 30 días vencían el 20 de marzo de 2021, **fecha que llegó sin que se hubiera cumplido** con el requisito de la publicación del aviso que pusiera a la comunidad en general en conocimiento de la aprobación del Reglamento Núm. 9263 conforme a los parámetros que estableció la Asamblea Legislativa en la LPAUG.

En tales circunstancias, el 19 de abril de 2021, la parte aquí apelante-recurrente impugnó ante el TA la validez del Reglamento Núm. 9263 mediante la presentación de un “Recurso de Revisión Administrativa Civil”, al amparo de la Sec. 2.7 de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9617. Allí se planteó el siguiente error: “Erró el DACO pues el proceso para la adopción del Reglamento 9263 NO cumplió con lo dispuesto por la LPAU en cuanto a la

publicación de una síntesis de su contenido en dos periódicos de circulación general dentro de los 25 días de presentado ante el Departamento de Estado conforme a la Sec. 2.8(d) de la LPAU”.

Por instrucciones del TA, el DACO expuso su posición mediante un “Alegato” presentado el 19 de mayo de 2021. El escrito reconocía que la agencia no podía dar fe del cumplimiento con la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, aunque mencionaba que el propio DACO publicó un “Aviso de Interés Público – Nueva Reglamentación” el 26 de febrero de 2021.<sup>8</sup> En el Alegato se expuso lo siguiente: i) que el DACO cumplió con sus deberes; ii) que la omisión era responsabilidad del Departamento de Estado, quien debía considerarse parte indispensable de la controversia; iii) que los requisitos sustantivos que deben observarse para examinar la validez de un reglamento son los comprendidos en las secciones 2.1 a la 2.6 de la LPAUG, quedando excluido la Sec. 2.8 de la LPAUG de ese criterio; iv) que la aprobación de la “Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico”, Ley Núm. 73-2019, y el Reglamento Núm. 9230 de la Administración de Servicios Generales (ASG) “impiden” al Secretario de Estado contratar la publicación de avisos en los periódicos.

Es preciso detenernos un momento en este último planteamiento. El DACO en esencia expone en su Alegato las razones y excusas que, a su vez, le compartió el Departamento de Estado para justificar su incumplimiento, aunque el propio DACO indica que no puede constatar la veracidad de las mismas, pues no surgen de su expediente. Dichas excusas tienen que ver con el reclamo de que bajo la normativa antes citada es ahora a la ASG a quien toca “concretizar” la compra de espacio en los periódicos para publicar avisos. En esencia indicaba el DACO que el Departamento de Estado acreditaba haber iniciado el trámite con la ASG, pero que el Departamento de Estado no sabía si la publicación finalmente se había realizado o no; y, que fue la ASG quien le pudo confirmar que finalmente se había publicado el aviso. De hecho, en su comparecencia ante el TA, el DACO de forma sorprendente y cándida indicaba sobre la publicación del aviso del Reglamento Núm. 9263 y otros pendientes, que “no estamos en posición de acreditar ese hecho, o la fecha en que estos se publicaron. Ello compete a la ASG, que fue quien, al amparo de las facultades delegadas, gestionó la compra; o, en su defecto, al

---

<sup>8</sup> El DACO reconoce que con esto **no pretendía dar cumplimiento** a la Sec. 2.8(d) de la LPAUG. Apéndice, pág. 43.

Departamento de Estado, que debe dar seguimiento a tales gestiones y anejar tal información a su expediente del Reglamento”.<sup>9</sup>

No podemos dejar de **destacar el comportamiento inter-agencial**. El DACO, la **agencia promotora del reglamento**, no asume la responsabilidad de tener que cumplir con la totalidad de los requisitos de la LPAUG; y difiere el posible incumplimiento al Departamento de Estado, que a su vez dice depender de una tercera agencia, la ASG.

Ante el planteamiento de que no le toca a la agencia promotora del reglamento acreditar el cumplimiento con alguna disposición de la LPAUG, el TA estimó que era necesario conocer la posición del Departamento de Estado y la ASG, por lo que procedió a solicitarles su posición. El 21 de junio de 2021 dichos organismos comparecieron representados por la Oficina del Procurador General y presentaron un “Escrito en Cumplimiento de Resolución”.<sup>10</sup>

Allí se reconoce que no se cumplió con la publicación de un aviso dentro del término dispuesto por la Sec. 2.8(d) de la LPAUG. Sin embargo, por **primera vez** se trae a la consideración del trámite judicial que hubo una supuesta publicación en dos periódicos de circulación general el 30 de abril de 2021, **cuarenta y seis (46) días fuera** del plazo dispuesto por ley. Sin una gran elaboración del argumento, la posición esbozada en dicho escrito es que un incumplimiento de esa naturaleza no es sustancial y que, de todos modos, quien ahora impugnaba el reglamento había tenido oportunidad de participar del proceso de reglamentación ante el DACO.

Es importante matizar que la publicación tardía se realizó el 30 de abril de 2021, **después** de radicado el recurso de impugnación de la apelante-recurrente ante el Tribunal de Apelaciones el 18 de abril de 2021, y ciertamente después de su vigencia.

El TA finalmente emitió su Sentencia de 30 de junio de 2021, reconociendo lo ineludible y que todas las partes han aceptado: **que el Secretario de Estado incumplió con lo dispuesto en la Sec. 2.8(d) de la LPAUG**. Sin embargo, entró en un análisis

---

<sup>9</sup> Apéndice, pág. 48. Nótese que al momento que el DACO radica su Alegato estaba defendiendo la validez del Reglamento Núm. 9263 **aun cuando desconocía si se había cumplido con el requisito estatutario de publicación** y, en todo caso, indicaron que si hubo una omisión era algo por lo que **debían responder otras agencias** pues ellos hicieron lo que les correspondía. Con respeto, lo anterior no es un ejercicio de retórica de nuestra parte, es casi *ad verbatim* lo que DACO expuso.

<sup>10</sup> **Es preciso apuntar al carácter anómalo de este evento procesal**. Si bien el DACO puede comparecer con su propia representación legal a un foro judicial, Art. 11(a) de la Ley Orgánica del Departamento de Asuntos del Consumidor, Ley Núm. 5-1973, 3 L.P.R.A. § 341j(a), la agencia no tiene su propia personalidad jurídica, como tampoco es el caso del Departamento de Estado. Por tanto, **la idea de que cada agencia comparezca por su cuenta, reparta culpas y evada responsabilidades, choca con la realidad de que se trata de departamentos que están ambos bajo la misma personalidad jurídica del Estado Libre Asociado de Puerto Rico**.

enfocado en si el término de veinticinco (25) días dispuestos en la ley es uno de carácter jurisdiccional o directivo. Concluyó que era lo segundo ante el hecho de que la ley no disponía lo primero, pasando entonces a aceptar que las gestiones para realizar la publicación se vieron razonablemente afectadas por la entrada en vigor de la Ley Núm. 73-2019. Nótese que llegó a esta conclusión a pesar de que en una nota al calce 10 indicaba lo siguiente respecto al aviso que se publicó de forma tardía el 30 de abril de 2021:

No pasamos por inadvertido que, el Departamento de Estado **no incluyó en el aviso publicado una síntesis del contenido** del Reglamento Núm. 9263 **ni su fecha de vigencia**. Sin embargo, ante las circunstancias particulares del caso y tomando en consideración todas las gestiones realizadas por DACo para la aprobación del Reglamento que incluyó su propia publicación del aviso del aludido Reglamento, así como los cambios introducidos por la Ley Núm. 73 de 2019, concluimos que dicha omisión no constituyó un incumplimiento sustancial que amerite decretar la nulidad del Reglamento Núm. 9263.<sup>11</sup> (Énfasis suplido).

En este momento el TA ha reconocido que en el proceso de aprobación del reglamento impugnado hubo: i) incumplimiento con el término de publicidad que le tiene que dar el Departamento de Estado, ii) omisión de una síntesis del contenido en el aviso y iii) omisión de especificar la fecha de vigencia en el aviso. De esta determinación solicitamos reconsideración el 15 de julio de 2021, la cual fue declarada No Ha Lugar mediante Resolución de 21 de julio de 2021, notificada al día siguiente. De esa determinación es que se presenta este recurso de Apelación.

## V. SEÑALAMIENTOS DE ERROR

**PRIMER ERROR:** Erró el Tribunal de Apelaciones al validar el Reglamento Núm. 9263 del DACO aun cuando quedó constatado el incumplimiento de un requisito estatutario de carácter sustancial, pues el Secretario de Estado no publicó dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la fecha de la radicación del Reglamento el aviso que requiere la Sec. 2.8(d) de la LPAUG.

**SEGUNDO ERROR:** Erró el Tribunal de Apelaciones al tratar la publicación que exige la Sec. 2.8(d) de la LPAUG como un requisito de “notificación” y con un término directivo, aun cuando era un requisito de “publicidad” imprescindible para la validez y constitución formal de un reglamento con fuerza de ley.

**TERCER ERROR:** Erró el Tribunal de Apelaciones al validar el Reglamento Núm. 9263 del DACO aun cuando quedó constatado el incumplimiento de un requisito estatutario de carácter sustancial, pues el Secretario de Estado no incluyó en el aviso una síntesis del Reglamento dentro de los veinticinco (25) días, conforme requiere la Sec. 2.8(d) de la LPAUG.

**CUARTO ERROR:** Erró el Tribunal de Apelaciones al validar el Reglamento Núm. 9263 del DACO aun cuando quedó constatado el incumplimiento de un requisito estatutario de carácter sustancial, pues el Secretario de Estado no incluyó en el aviso la fecha de vigencia del Reglamento conforme requiere la Sec. 2.8(d) de la LPAUG.

---

<sup>11</sup> Apéndice, pág. 149.

## VI. DISCUSIÓN DE LOS ERRORES COMETIDOS

**PRIMER ERROR:** Erró el Tribunal de Apelaciones al validar el Reglamento Núm. 9263 del DACO aun cuando quedó constatado el incumplimiento de un requisito estatutario de carácter sustancial, pues el Secretario de Estado no publicó dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la fecha de la radicación del Reglamento el aviso que requiere la Sec. 2.8(d) de la LPAUG.

**SEGUNDO ERROR:** Erró el Tribunal de Apelaciones al tratar la publicación que exige la Sec. 2.8(d) de la LPAUG como un requisito de “notificación” y con un término directivo, aun cuando era un requisito de “publicidad” imprescindible para la validez y constitución formal de un reglamento con fuerza de ley.

Los dos primeros errores tienen tal relación que hemos considerado apropiado su discusión en conjunto. Debemos comenzar por delimitar la controversia. No hay disputa alguna sobre el hecho de que el proceso realizado para la aprobación del Reglamento Núm. 9263 incumplió con la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d). Esta disposición requiere lo siguiente:

El Secretario publicará en dos (2) periódicos de circulación general una síntesis del contenido de cada reglamento radicado, con expresión de su número, fecha de vigencia y agencia que lo aprobó. Esta publicación se llevará a efecto dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la fecha de su radicación.

Como claramente se desprende de la Sentencia apelada, en nuestro caso eso no sucedió. Sin embargo, para este panel del TA, tal incumplimiento no fue uno de carácter sustancial, conclusión a la que llega luego de utilizar la distinción entre términos jurisdiccionales y directivos y resolviendo que aquí se trataba de lo segundo. Esto es, que el término de veinticinco (25) días que dispone la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d), debe ser interpretado como uno de carácter directivo, por lo que la publicación del aviso 46 días luego de concluido el término estatutario, era excusable.

El análisis descrito por el TA tiene un error de fondo y es la incomprensión de lo que significa este requisito de ley. Al reglamentar, las agencias ejercen un importante y delicado poder delegado por la Asamblea Legislativa mediante el cual pueden crear normas con fuerza de ley. El mismo está condicionado, sin embargo, a que su ejercicio cumpla con los requisitos que ha impuesto el poder legislativo. Sabido es que, al momento de formular y aprobar reglamentación legislativa, la agencia concernida tiene la obligación de cumplir con el proceso formal establecido en la LPAUG. Este proceso formal requiere que se cumpla con los siguientes requisitos: (1) notificación al público de la reglamentación a aprobarse; (2) proveer una oportunidad para la participación ciudadana; (3) presentar la reglamentación ante el Departamento de Estado para su

aprobación por el Secretario; y, (4) su publicación. El cumplimiento con estas garantías procesales es una condición compulsoria e indispensable para reconocer fuerza de ley a la reglamentación promulgada. Hernández v. Colegio de Optómetras, 157 D.P.R. 332, 344 (2002).

Como ya indicamos, en cuanto al requisito de publicación, la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d), mandata que el Secretario de Estado “publicará en dos (2) periódicos de circulación general una síntesis del contenido de cada reglamento radicado, con expresión de su número, fecha de vigencia y agencia que lo aprobó.” El referido inciso también señala que ello se hará “dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la fecha de su radicación.” *Id.* Según este Honorable Tribunal, esto es un “...**elemento indispensable para validar la reglamentación** y darle virtualidad al principio básico, consignado en el Art. 2 del Código Civil de Puerto Rico de que la ignorancia de la ley no es excusa para su incumplimiento.” Grupo HIMA v. Depto. de Salud, 181 D.P.R. 72, 79 (2011).

Esto último es clave. Que “la ignorancia de la ley no sea excusa para su incumplimiento” solo puede ser comprendido y aceptado bajo el supuesto de que el ordenamiento les imputa a las personas precisamente conocer la ley. Lo otro sería inadmisibles: exigir el cumplimiento de leyes desconocidas. Es por eso que la publicidad, como principio jurídico, es un elemento constitutivo de la norma jurídica y opera como condición para su validez. “Difícilmente puede exigirse a nadie el cumplimiento de una norma o disposición legal que permanece oculta o no ha sido sancionada, promulgada y publicada debidamente.”<sup>12</sup> Pretender lo contrario plantea incluso problemas básicos de debido proceso de ley. “The possibility that laws may be enacted without notice to the public and that individuals may be held accountable for noncompliance with unknown and unknowable rules conflicts with the requirements of due process. That constitutional doctrine mandates that the government “promulgate” the law-make it publicly available and effectively announce its existence before it can take effect. Only then can the

---

<sup>12</sup> Francisco-Javier Jiménez Lechuga, “La publicidad de las normas en nuestro ordenamiento jurídico. Especial referencia a la publicación de actos y acuerdos de las Corporaciones locales en los Diarios oficiales de las provincias”, *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, núm. 289, 2011, págs. 241-266 (disponible en <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/9149/9198>).

government impose a duty of inquiry upon the public, and enforce the principle that ignorance of the law is no excuse".<sup>13</sup>

Todo ordenamiento legal tiene su propia manera de atender este requisito para poder sustentar la validez de sus normas jurídicas. En España es el "Boletín Oficial del Estado", mientras que a nivel administrativo en Estados Unidos es el "Federal Register".<sup>14</sup> En el caso de Puerto Rico, nuestro ordenamiento reconoce de forma clara este principio, razón por la cual en los albores de nuestro ordenamiento constitucional se adoptó la Ley Núm. 8 de 24 de julio de 1952, "Ley Disponiendo el Procedimiento para la Promulgación de las Leyes, Resoluciones Conjuntas y otros Documentos Oficiales", 2 L.P.R.A. §§ 186-89. En su Art. 1, 2 L.P.R.A. § 186, la referida ley dispone como responsabilidad del Secretario de Estado la promulgación de leyes y resoluciones conjuntas mediante el estampado sobre las mismas del sello del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, una vez aprobadas. El Art. 2, 2 L.P.R.A. § 189, dispone para la impresión de las leyes, mientras que los Arts. 3 y 4, 2 L.P.R.A. §§ 188 y 187, indican lo siguiente:

Artículo 3. Además de promulgar las leyes y resoluciones conjuntas en la forma dispuesta en el Artículo 1 de esta Ley el Secretario de Estado pondrá a disposición del público cualquier información sobre las leyes y resoluciones conjuntas aprobadas y **deberá publicar en no menos de dos periódicos de circulación general la siguiente información** sobre las mismas: el número de la ley o resolución conjunta, la fecha de su aprobación, **la fecha de su vigencia** y el título o una **breve mención del contenido o propósito** de cada una. La publicación en dos periódicos dispuesta precedentemente deberá hacerse dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de aprobación de cada ley o resolución conjunta. (Énfasis suplido).

Artículo 4. Las proclamas, reglamentos y otros actos y documentos oficiales cuya promulgación sea requerida por ley, serán promulgados de acuerdo con el procedimiento fijado en el Artículo 1 de esta Ley.

Adviértase la similitud de lo requerido al Secretario de Estado bajo la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d), y lo que mandata el Art. 3 de la Ley Núm. 8-1952, 2 L.P.R.A. § 188, una ley de casi 70 años. No es casualidad. Lo que actualmente la LPAUG exige para la publicación de reglamentos es esencialmente lo mismo que se pide para la publicación de leyes. La razón es sencilla, los reglamentos son normas cuasi-legislativas y la Asamblea Legislativa ha querido que los requisitos de publicidad para las leyes apliquen igualmente en el caso de los reglamentos.

<sup>13</sup> Joseph E. Murphy, "The Duty of the Government to Make the Law Known", 51 Fordham L. Rev. 255, 256-57 (1982).

<sup>14</sup> Para el BOE, vease <https://www.boe.es> y para el Federal Register, <https://www.federalregister.gov>.



De lo anterior es clara la relevancia que tiene la publicación de los reglamentos administrativos como requisito **sustancial** en nuestro ordenamiento. No es el único requisito, pero sin lugar a duda uno de suma relevancia. “Si bien puede afirmarse que el Derecho positivo es el resultado de un proceso de elaboración en el que van sucediéndose diversos factores, según el tipo de norma de que se trate, también lo es que algunos de estos factores deben concurrir necesariamente, pues sin ellos no surte efecto la fórmula, sea cual sea la norma jurídica de que se trate. La publicidad de las normas es uno de esos factores imprescindibles”.<sup>15</sup>

Ahora bien, la Sentencia apelada pareciera descansar en que es posible escindir el mandato estatutario de publicación de los requisitos de forma y contenido dispuestos por ley. Esto es, nos dice que hubo una publicación y eso es suficiente, aun cuando no cumpliera en contenido y forma con lo dispuesto en la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d).

Comenzamos por señalar que el carácter constitutivo de los requisitos dispuestos en la ley, es precisamente eso, una expresión de las condiciones establecidas por la Asamblea Legislativa para delegar el poder de reglamentar a las agencias administrativas. “La norma es la expresión de un acto de voluntad, pero ese acto no puede manifestarse de cualquier manera, sino sólo de aquella que está prescrita en la norma que regula la producción normativa”. Luis Prieto Sanchis, Apuntes de teoría del Derecho 76 (10ma ed. 2016).

En el caso de la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d), la manera prescrita por ley es clara, la publicación debe darse dentro de un plazo de veinticinco (25) días de la presentación del reglamento en el Departamento de Estado. De hecho, ese plazo no es arbitrario y, si se realiza un examen integral de la LPAUG, hace pleno sentido. “[A] interpretar una ley, los tribunales deben armonizar, hasta donde sea posible, todas sus disposiciones con el propósito de obtener una interpretación integrada, lógica y razonable de la intención legislativa”. Banco Santander v. Correa García, 196 D.P.R. 452, 466 (2016).

---

<sup>15</sup> Carmen Jerez Delgado, “Publicidad de las normas y técnica legislativa en la sociedad de la información”, Anuario de Derecho Civil 58.2 (2005): 765-812 (disponible en [https://www.boe.es/publicaciones/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-C-2005-20076500812\\_ANUARIO\\_DE\\_DERECHO\\_CIVIL\\_Publicidad\\_de\\_las\\_normas\\_y\\_t%C3%A9cnica\\_legislativa\\_en\\_la\\_sociedad\\_de\\_la\\_informaci%C3%B3n](https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-C-2005-20076500812_ANUARIO_DE_DERECHO_CIVIL_Publicidad_de_las_normas_y_t%C3%A9cnica_legislativa_en_la_sociedad_de_la_informaci%C3%B3n).)

Recordemos que la LPAUG indica que como regla general un reglamento entra en vigor en un término de treinta (30) días desde su presentación en el Departamento de Estado. Véase entonces el claro sentido del plazo impuesto al Secretario de Estado para que publique el aviso. Lo debe hacer dentro de un plazo de veinticinco (25) días para que dicha publicación acontezca **antes** de que el reglamento entre en vigor. Esto no como mero formalismo, sino **precisamente como una condición para la vigencia**, de modo que a partir de la misma es posible exigir el cumplimiento de la norma reglamentaria. El incumplimiento en este caso trastocó ese diseño legislativo y la Sentencia apelada obvió este problema, dando al traste con los requerimientos que se consideran constitutivos de la creación de una norma cuasi-legislativa.

En cambio, la Sentencia apelada se ofuscó en un análisis en torno a si los veinticinco (25) días eran un plazo jurisdiccional o directivo. Para comprender el error que cometen, veamos la explicación que brinda uno de los casos citados por la propia Sentencia aquí apelada. Indicaba el Tribunal Supremo en Pueblo v. Mojica Cruz, 115 D.P.R. 569, 574-75 (1984), lo siguiente:

Generalmente, los términos provistos por las leyes y reglas procesales son para que las partes actúen en determinado plazo y las consecuencias de la inacción varían con frecuencia. En ocasiones la parte se expone simplemente a que el juez resuelva el incidente sin contar con el beneficio de los argumentos contrarios. Otras veces la consecuencia es una sanción económica o disciplinaria que no trasciende de ese punto. Pero en un número, aunque reducido, de ocasiones la inacción acarrea la pérdida de algún derecho de otro modo reconocido. Este es el caso, por ejemplo, del derecho de apelación, Vélez v. Doe, 79 D.P.R. 643 (1956); de la moción de nuevo juicio, Pueblo v. Matos Rodríguez, 91 D.P.R. 635, 639 (1965), y otros. De ahí que la jurisprudencia haya elaborado los conceptos de términos discrecionales, términos directivos, términos de estricto cumplimiento y términos fatales o jurisdiccionales.

En lo que concierne a los términos para resolver, este Tribunal ha sido consecuente en aplicar la norma general de que estos términos son directivos. Rodríguez v. Alcover, 78 D.P.R. 822 (1955) (término de cuarenta y cinco días dispuesto por las Reglas de Administración del Tribunal de Primera Instancia para dictar sentencia); El Mundo, Inc. v. Tribunal Superior, 92 D.P.R. 791 (1965) (término de cinco días para resolver una moción de reconsideración de sentencia cuando la moción ha sido presentada en tiempo, siempre que a la fecha en que el tribunal actúe no se le hubiere privado de jurisdicción por razón de haberse interpuesto contra la sentencia un recurso de apelación o de revisión o no hubiere expirado el término para interponer dichos recursos); Junta Rel. Trabajo v. Corona Brewing Corp., 83 D.P.R. 40 (1961) (término para emitirse laudo por el árbitro); (término de treinta días para que el registrador resuelva un escrito de recalificación). Por vía de excepción, cuando el legislador ha querido que un término para resolver un asunto sea fatal o jurisdiccional lo establece expresamente en la ley. G. M. Overseas Dist. Corp. v. D.A.C.O., 114 D.P.R. 5 (1983) (término de treinta días para que el Secretario del DACO resuelva una moción de reconsideración en un procedimiento cuasijudicial).

Nótese que todas las circunstancias en que se da la discusión entre términos jurisdiccionales y directivos **suponen escenarios de naturaleza adjudicativa** donde la preocupación central es si una parte actúa o no dentro de determinado plazo y las consecuencias de la inacción. Sin embargo, **aquí no estamos ante un proceso adjudicativo, sino la creación de una norma cuasi-legislativa**. Como es sabido, los procesos adjudicativos y de reglamentación son diferentes. Así, la LPAUG define el concepto de reglamentación como aquel sujeto a un procedimiento mediante el cual una agencia formula, adopta, enmienda o deroga una regla o reglamento. 3 L.P.R.A. § 9603(m). Mientras, la regla o reglamento se define como “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”. 3 L.P.R.A. § 9603(l).

Al examinar la diferencia entre el proceso de reglamentación y el de adjudicación, en Junta de Planificación v. Frente Unido, 165 D.P.R. 445 (2005), se dispuso lo siguiente:

El proceso de reglamentación es uno de aplicación general y no uno de aplicación particular, en el que se adjudican derechos u obligaciones de una o más personas específicas, como sucede en un proceso adjudicativo. En el proceso de adopción de una regla o reglamento no se adjudica una controversia entre una o más personas específicas, es decir entre partes, sino que **se establece una norma de aplicación general**. Así pues, a diferencia de la adjudicación, en la que la expedición de órdenes de aplicación particular determina los derechos y obligaciones de partes específicas, **la reglamentación dispone sobre la promulgación de reglas de aplicación general que encarnan una política o prescriben una norma legal. Por ser de aplicación general, el proceso de formulación y de aprobación de reglamentación conducido por las diferentes agencias administrativas en nuestra jurisdicción, afecta a la comunidad.** (Énfasis suplido).

Por tanto, estamos ante la creación por parte de la Asamblea Legislativa de un requisito constitutivo para la validez de un reglamento como norma legal y no deben aplicar las categorías directivo/jurisdiccional. Si se sostuviera lo decidido por la Sentencia apelada, la Sec. 2.8(d) de la LPAUG se reduce entonces a una mera aspiración de que la publicación se haga antes de la vigencia, cuando la lectura más razonable es que el Legislador quiso que fuera una condición para tal efecto legal.

Lo anterior es la norma legal imperante y en nada se altera por las improcedentes razones en que descansó la Sentencia apelada para concluir que los incuestionados incumplimientos no tuvieron un carácter sustancial. Las supuestas justificaciones que

provee el DACO, y que el TA avaló, fueron: 1) “todas las gestiones realizadas por el DACO para la aprobación del Reglamento que incluyó en su propia publicación”;<sup>16</sup> y 2) “que estas gestiones [de darle publicidad] se vieron afectadas por la entrada en vigor de la Ley Núm. 73 de 2019”.<sup>17</sup> Veamos las fallas en ambas.

La Sentencia apelada justifica el incumplimiento del Departamento de Estado con el requisito de publicar un segundo aviso debido a “todas las gestiones realizadas por el DACO... para su propia publicación”. Sin embargo, la LPAUG específicamente separa los requisitos de cada organismo administrativo en distintas secciones. Es decir, la Sec. 2.1 de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9611, obliga a la agencia a publicar un aviso notificando que abre el proceso de participación ciudadana, mientras que de manera distinta la Sec. 2.8 de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618, obliga al Secretario de Estado a publicar un aviso que pone a la ciudadanía en conocimiento de que un reglamento con fuerza de ley va a entrar en vigor. No solamente **son dos propósitos distintos**, sino que claramente la Asamblea Legislativa los delineó y delegó separadamente. Lo cierto es que la LPAUG no permite que la gestión por una agencia administrativa compense por la falta de gestión de otra agencia con un mandato de ley específico, en este caso del Departamento de Estado.

La otra justificación que provee el DACO que la Sentencia apelada da por buena, es que el Departamento de Estado incumplió con el requisito para publicar el aviso dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la fecha de su radicación, debido a la entrada en vigor de la “Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019, Ley Núm. 73-2019, según enmendada” (en adelante, Ley Núm. 73-2019), 3 L.P.R.A. § 9831a, *et seq.* Resulta entonces irónico que la declaración de política pública contenida en el Artículo 2 de la propia Ley Núm. 73-2019, 3 L.P.R.A. § 9831a, expresa que “[e]sta Ley persigue la optimización del nivel de **efectividad y eficiencia** de la gestión gubernamental ...”. Es difícil comprender cómo una ley que está predicada en buscar eficiencia, ahora se convierte en excusa para incumplir un claro mandato de ley que va a la médula de los requisitos constitutivos de validez de un reglamento administrativo.

---

<sup>16</sup> Apéndice, pág. 149.

<sup>17</sup> Apéndice, pág. 150.

De otro lado, aun bajo la lógica utilizada por la Sentencia apelada, donde da el beneficio de la duda al DACO y al Secretario de Estado respecto a gestiones realizadas, nos preguntamos, ¿quedó eso en realidad constatado? Sobre esto llamamos la atención a que resulta en una la incógnita de, ¿cómo la Ley Núm. 73-2019 tuvo el devastador efecto de hacer que el Secretario de Estado tuviera que esperar hasta el 30 de abril de 2021 para publicar un aviso que el propio TA califica como incompleto, mientras que al parecer esos escollos no impidieron que el DACO publicara su propio aviso en un periódico de circulación general el 26 de febrero de 2021?<sup>18</sup>

De otro lado, la Sentencia apelada adopta la narrativa benigna que ofrece el DACO e incluye dentro de la relación de hechos que una vez dicha agencia presentó el Reglamento Núm. 9263 en el Departamento de Estado el 18 de febrero de 2021, “[a]l día siguiente, [Estado] inició el proceso de Requisición de Materiales, Equipo y Servicios, para la publicación de los Reglamentos Núm. 9262 y 9263”.<sup>19</sup> El problema es que los documentos que obran en el expediente **no sustentan** ese deseo de fiel cumplimiento que ahora se le atribuye a las agencias. Solo hace falta ver los anejos 9 y 10 del Alegato del DACO, donde se incluyen los documentos relativos a la referida requisición. Ni en los formularios que completó el Departamento de Estado, ni en los mensajes de trámite, se advierte que la publicación requerida debía realizarse dentro de un plazo dispuesto por ley que en este caso vencía el 15 de marzo de 2021. El correo electrónico que allí se incluye, enviado por un funcionario del Departamento de Estado a la ASG transmitiendo la solicitud, ilustra claramente el incumplimiento que da pie a toda esta controversia:

Saludos:

Se envía solicitud de compra o servicio para el trámite correspondiente. El propósito es la publicación de varios reglamentos como dispone la ley que debe ser mínimo en dos periódicos de los de mayor circulación en el país.

Gracias<sup>20</sup>

Visto que ese fue el mensaje que el Departamento de Estado remitió a la ASG, en nada debe sorprender que la publicación sucediera 46 días después de lo requerido por ley, pues bien pudo haber sido 50 o 60 días más, pues no se estaba operando con la Sec. 2.8(d) de la LPAUG como marco de referencia. Tampoco debe extrañar que el aviso

---

<sup>18</sup> Apéndice, pág. 83,

<sup>19</sup> Apéndice, pág. 144.

<sup>20</sup> Apéndice, págs. 84-86.

finalmente publicado no cumpliera en su contenido con otros requisitos estatutarios, a saber, que no contenía una síntesis del contenido del reglamento o la fecha de su vigencia, pues Estado nada de eso señaló en su petición.

En fin, los propios argumentos y documentos presentados por el gobierno dejan al desnudo el incumplimiento y **falta de diligencia desplegada** en detrimento del mandato legislativo. Aunque nuestro argumento primordial es que no es necesario entrar en ese análisis pues el mero incumplimiento de la Sec. 2.8(d) de la LPAUG constituye un defecto sustancial que vicia de nulidad el reglamento, entendimos necesario aclarar que **tampoco hubo el encomiable esfuerzo que parece desprenderse de los hechos** tal como consignados por el TA.

Por otra parte, si por un momento fuéramos a considerar que hay circunstancias prácticas de índole burocráticas que dificultan el cumplimiento con el plazo dispuesto por la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, el propio diseño legislativo provee la solución. La Legislatura ha establecido en la Sec. 2.13 de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9623, **de forma taxativa**, las circunstancias en las que podrán obviarse algunos de los requisitos de la ley. Según la LPAUG sólo será permisible no cumplir con las disposiciones enumeradas cuando “el Gobernador certifique que, debido a una emergencia o a cualquier otra circunstancia que lo exija, los intereses públicos requieren que el reglamento o enmienda al mismo empiece a regir sin la dilación que requieren las Secs. 9611, 9612, 9613 y 9618 de [la LPAUG]”. Centro Médico del Turabo v. Depto. de Salud, 181 D.P.R. 72 (2011).

Justificar el escenario de incumplimiento en este caso, como lo hizo la Sentencia apelada, es equivalente a crear, via *fiat* judicial apelativo, **una nueva excepción de justa causa** a las excepciones contenidas en la Sec. 2.13 de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9623. En este sentido, es a la Asamblea Legislativa a quien le corresponde determinar, qué otros factores pudieran considerarse excepciones a los requisitos estatutarios dispuestos en la LPAUG, no a la rama ejecutiva ni a la judicial. “[N]i la necesidad ni la conveniencia pueden sustituir a la ley en cuanto a fuente de poder cuasilegislativo o cuasiadjudicativo”. Ayala Hernández v. Consejo Titulares, 190 D.P.R. 547, 560 (2014).

La discusión anterior claramente apunta a que estamos ante el incumplimiento de un requisito estatutario de carácter “sustancial”. Véase al respecto el parecer del profesor Demetrio Fernández Quiñones, quien describe este tipo de requisito como aquel “cuyo cumplimiento es ineludible”. D. Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de*

Asimismo, el Prof. Fernández Quiñones concluyó que:

[ ... ] es **imprescindible cumplir con** los requisitos de notificación de la regla propuesta, concesión de oportunidad a la ciudadanía de presentar sus escritos y **publicación de la regla adoptada. Ellos van a la médula del debido proceso de ley estipulado por la propia ley.** Los términos de la redacción de las disposiciones aplicables convierten **su cumplimiento en obligatorio.** *Id.* (Énfasis suplido).

De igual manera, el profesor Fernández Quiñones opina que, si no se cumple con el requisito de presentar un reglamento en el Departamento de Estado o con el requisito de publicar del resumen del reglamento en los periódicos de circulación general, como en el caso de marras, “se incumple con requisitos que lo vician de nulidad *ab initio*”; y **dicha nulidad es insubsanable.** *Id.*, pág. 139.<sup>21</sup>

Por último, la Sentencia en nuestro caso parece también concluir que la reglamentación es válida por entender que “la parte recurrente participó de la vista pública, presentó ponencias y logró que varias de sus recomendaciones fuesen adoptadas e incorporadas en el Reglamento” (Sentencia del 30 de junio de 2021, pág. 8). En cuanto a esto, quisiéramos dejar establecido en el récord que el Tribunal de Apelaciones adoptó la alegación de la parte recurrida a los efectos de que el DACO incorporó recomendaciones de la parte recurrente en la confección del Reglamento Núm. 9263, cuando esto no está sustentado por la evidencia en el expediente.

En todo caso, debemos insistir, no se trata de un problema de notificación pues no estamos ante un proceso adjudicativo. Poco importa, para efectos de la presente controversia, que los peticionarios hayan participado o no en el proceso administrativo ante el DACO. Después de todo, esto es una **impugnación de su faz** bajo la Sec. 2.7 de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9617, y **quien impugne no tiene que alegar o probar daños**, como sería el caso de un ataque al reglamento en su aplicación. Sierra Club v. Junta de Planificación, 203 D.P.R. 596, 606-07 (2019). Resulta, por tanto, improcedente minimizar el incumplimiento del Secretario de Estado aludiendo a la participación que tuvo la parte apelante-recurrente en el proceso ante DACO para la consideración del Reglamento Núm. 9263. Ello es equivalente a imputarnos como parte apelante-recurrente la ausencia

---

<sup>21</sup> Ese fue precisamente el análisis que llevó a otro panel distinto del Tribunal de Apelaciones a concluir que un incumplimiento de esta naturaleza vicia de nulidad un reglamento administrativo. Asociación de Navieros de Puerto Rico, Inc. v. Comisión de Practicaje de Puerto Rico, KLRA201900642, Sentencia de 23 de enero de 2020. Apéndice, pág. 176.

de una “lesión a un interés individualizado”, precisamente el tipo de análisis que ha sido rechazado por este Honorable Tribunal al aplicar la Sec. 2.7 de la LPAUG. Centro Unido de Detallistas v. Com. Serv. Púb., 174 D.P.R. 174, 186 (2008).

En conclusión, el TA incurrió en un craso error al reconocer que hubo un incumplimiento del requisito de publicación dispuesto por ley, para luego minimizar el fallo administrativo y tratar de excusarlo aun cuando era de carácter sustancial. En vista de que el requisito omitido era imprescindible para la validez del reglamento impugnado, por virtud de la Sec. 2.7(a) de la LPAUG, el Reglamento Núm. 9263 es nulo.

**TERCER ERROR:** Erró el Tribunal de Apelaciones al validar el Reglamento Núm. 9263 del DACO aun cuando quedó constatado el incumplimiento de un requisito estatutario de carácter sustancial, pues el Secretario de Estado no incluyó en el aviso una síntesis del Reglamento dentro de los veinticinco (25) días, conforme requiere la Sec. 2.8(d) de la LPAUG.

**CUARTO ERROR:** Erró el Tribunal de Apelaciones al validar el Reglamento Núm. 9263 del DACO aun cuando quedó constatado el incumplimiento de un requisito estatutario de carácter sustancial, pues el Secretario de Estado no incluyó en el aviso la fecha de vigencia del Reglamento conforme requiere la Sec. 2.8(d) de la LPAUG.

Por tratar el Tercer y Cuarto error de incumplimiento con requisitos de contenidos bajo la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9618(d), vamos a atenderlos en conjunto.

No hay disputa alguna sobre el hecho de que el proceso realizado para la aprobación del Reglamento Núm. 9263 incumplió con la ley en tanto el Secretario de Estado no realizó una publicación que incluyera una síntesis del reglamento. Surge claramente de la Sentencia apelada que, la publicación efectuada por el Departamento de Estado, y requerida por la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, no incluyó tal síntesis.<sup>22</sup>

Este requerimiento no se puede despachar como un mero formalismo. El requerir una síntesis precisamente busca trascender el mero requisito de anunciar que se aprobó un reglamento. Un resumen sucinto de su contenido es lo que coloca de forma mínima a la ciudadanía en conocimiento de cuál es la norma que va a entrar en vigor. Conforme a dicho conocimiento es posible entonces imputarle a la ciudadanía responsabilidad administrativa por conducta que sea contraria a lo reglamentariamente permitido o requerido.

Véase, de manera ilustrativa, lo indicado en el reciente caso ante el TA, Asociación

---

<sup>22</sup> Apéndice, pág. 149.



KLRA201900642, Sentencia de 23 de enero de 2020, págs. 10-11:

Si bien en la primera fecha, 9 de agosto de 2019, la publicación se hizo dentro del término de 25 días dispuesto en la LPAU, el contenido del aviso no satisface los requerimientos estatutarios de la Sec. 2.8 (d) de la LPAU, *supra*. El anuncio notificado en el periódico el Nuevo Día solo tiene el número y el título del reglamento. No obstante, acorde con la Sec. 2.8 (d) de la LPAU, *supra*, **se debió incluir además la síntesis del contenido, fecha de vigencia y agencia que lo aprobó.** Por lo que resulta fácil colegir que dicha información no fue incluida en la publicación lo que la convierte en un **aviso incompleto y en consecuencia ineficaz.** Además, es importante enfatizar que el aviso se publicó en un solo periódico, El Nuevo Día, en lugar de publicarse en dos rotativos (2) según requerido por la LPAU. (Énfasis suplido) **Recalcamos que el cumplimiento con los requisitos de notificación es obligatorio, por lo que no está al arbitrio o discreción de la agencia proponente determinar cuál información incluye en la publicación.**<sup>23</sup> (Énfasis suplido).

No entendemos cómo el foro Apelativo valida el Reglamento Núm. 9263, a pesar de los incumplimientos que el propio TA reconoce son “obligatorios” para la eficacia del aviso. La contradicción del TA debe mover a este Honorable Foro a intervenir y enmendar el craso error aquí cometido.

Bajo la lógica utilizada por la Sentencia apelada, cada panel del Tribunal de Apelaciones tendría la potestad de decir, qué pudiera considerarse sustancial o no. Esto no solamente le da un marco de subjetividad al proceso cuasi legislativo, sino que ignora el mandato de ley específico de la Asamblea Legislativa.

Es patente además que el Secretario de Estado incumplió con la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, en cuanto a que publicó un aviso sin especificar la fecha de vigencia.<sup>24</sup> Esto no debe ser minimizado pues la LPAUG no reconoce espacio para un manejo tal, flexible y liviano, del proceso para la adopción de un reglamento con fuerza de ley.

Además, este requisito es otro que el propio TA reconoce, en el caso Asociación de Navieros, es mandatorio para lograr un aviso completo que tenga eficacia. Como señalamos arriba, específicamente dice el TA: “...se debió incluir además la síntesis del contenido, fecha de vigencia y agencia que lo aprobó. Por lo que resulta fácil colegir que dicha información no fue incluida en la publicación lo que la convierte en un aviso incompleto y en consecuencia ineficaz.”

Como ya hemos indicado, la Oficina del Procurador General aseveró (en representación de ASG y del DE) que el Departamento de Estado “cumplió”, aunque

---

<sup>23</sup> Apéndice, págs. 185-186.

<sup>24</sup> *Id.*

tardíamente, con el requisito de publicación dentro de los veinticinco (25) días de presentado el Reglamento Núm. 9263. **Lo que omite es que**, además de incumplir con la fecha de publicación, la misma se llevó a cabo con posterioridad a la fecha de vigencia del Reglamento Núm. 9263, sin incluir la síntesis del contenido del reglamento, sin que incluyera la fecha de vigencia del reglamento y junto con otros cinco (5) reglamentos adicionales que hacen de la publicación una más degradada aún. En fin, todo lo anterior es el equivalente a no haber realizado ninguna publicación.

Recordemos que, para fines de adopción de reglas y reglamentos, la propia LPAUG reconoce dos (2) clasificaciones generales, a saber; las reglas legislativas y las reglas no legislativas. Este Honorable Foro ha definido "regla legislativa" como "aquella que crea derechos, impone obligaciones y establece un patrón de conducta que tiene fuerza de ley". Asociación de Maestros de P.R. v. Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público, 159 D.P.R. 81 (2003). Por definición, esta regla es la que impacta directamente a los ciudadanos en general y obliga con fuerza de ley a la agencia, quien no tiene discreción para rechazarla. *Id.* Es por ello que las agencias deben adoptarlas en estricta observación de los requisitos mencionados, dándole oportunidad a la ciudadanía para conocerlas y expresar cualquier reparo a ellas antes de su aprobación final. Asociación de Farmacias de la Comunidad v. Depto. de Salud 156 D.P.R. 105 (2002).

Por otra parte, las reglas no legislativas agrupan varias normas administrativas que, por el propósito que persiguen, no requieren el cumplimiento de las formalidades establecidas en la LPAUG. Ejemplo de ellas son las reglas interpretativas, las cuales se crean para aclarar la ley, las reglas o los reglamentos administrados por la agencia, para fijar directrices y para pautar la discreción administrativa. Agosto Serrano v. F.S.E., 132 D.P.R. 866 (1993).

La distinción y eventual clasificación de este tipo de reglamento versus el otro corresponde, en primera instancia, a la agencia administrativa a la que la legislación le delegó el poder de reglamentar. El procedimiento a seguir para la aprobación, derogación o enmienda de una regla en particular dependerá esencialmente de la categoría a la cual la misma pertenezca o que la agencia le adscriba. Es decir, ¿es de aplicación general o de los llamados interpretativos o internos? Si la reglamentación tiene un impacto significativo sobre los ciudadanos, se trata de una determinación de política pública de aplicación general. No atender tal clasificación de aplicación general, con la seriedad que

amerita, podría privar a la ciudadanía de conocer, participar y hasta ser desprovisto de las garantías de uniformidad y transparencia que impone la LPAUG.

En ese sentido, corresponde a los poderes legislativos y judiciales, promover que las agencias administrativas posean guías claras que le permitan tomar una determinación informada y **evitar que mediante subterfugios se quebranten los derechos de los ciudadanos**, lo cual es el saldo final de las posturas asumidas por el Gobierno en este caso. En el caso de marras se alega que el Estado cumplió sustancialmente, a pesar de que se trata de un reglamento de aplicación general cuya aplicación no puede ser interpretada flexiblemente. Véase lo que expuso este propio Honorable Tribunal Supremo en Tosado Cortes v. Autoridad de Energía Eléctrica, 165 D.P.R. 377, 391-392 (2005), sobre esta distinción entre tipos de reglamentos y requisitos de aprobación:

No obstante lo anterior, debe quedar claro que las reglas de gobierno interno aprobadas por la agencia no deben impactar “directa y sustancialmente” los derechos de la ciudadanía en general. Mientras estas normas estén dirigidas a las operaciones internas de la agencia, y apliquen a sus empleados, funcionarios o agentes, podrán ser adoptadas con la **flexibilidad que el Derecho Administrativo les reconoce**. *Id.*; Stewart v. Smith, 673 F.2d 485 (D.C. Cir. 1982); U.S. v. Hayes, 325 F.2d 307 (4th Cir. 1963). Ahora bien, **esta excepción no aplica en la medida que la norma afecte directa y sustancialmente derechos de terceras personas ajenas a la operación de la agencia**. Charles Koch, *Administrative Law and Practice*, Vol. 1, sec. 3.34, pág. 163 (1985); James O'Reilly, *Administrative Rulemaking*, sec. 3.06, págs. 47-48 (1983); Véase además Tunik v. Merit Systems Protection Board, 407 F.3d 1326 (D.C. Cir. 2005); Joseph v. U.S. Civil Service Commission, 554 F.2d 1140 (D.C. Cir. 1977). (Énfasis suplido).

En un sentido similar, nuevamente se expresó este máximo foro en Centro Unido de Detallistas v. Com. Serv. Púb., 174 D.P.R. 174, 190 (2008), lo siguiente:

De esta manera, atendemos el problema que el legislador quiso corregir y hacemos más efectivo el remedio seleccionado para lograr ese objetivo. **Concretamente, fortalecemos la particular función de la acción de nulidad de la L.P.A.U. como medio para garantizar que las agencias administrativas del país cumplan a cabalidad con el procedimiento de reglamentación establecido por dicha ley**. A su vez, evitamos sujetar a los reglamentos promulgados por esas agencias a una revisión judicial directa por causas que no fueron consideradas por el legislador al regular la manera en que se habría de ejercer la facultad revisora de los tribunales. (Énfasis suplido).

Cumplir “a cabalidad” significa, cumplir a cabalidad. No hay espacio para excepciones. No hay espacio para que las agencias determinen con qué se puede o no se puede cumplir. No hay espacio para justificaciones no contempladas en la Ley. No hay espacio para doble estándar. El Tribunal Supremo ya ha manifestado el repudio a la

subjetividad con que las agencias administrativas deciden qué o cuál disposición legal satisface el requisito de cumplimiento sustancial. **Ahora estamos enfrentados con la misma arbitrariedad y subjetividad por un componente de la rama judicial, el Tribunal de Apelaciones.**

Además, el mensaje que envía el Estado al consumidor y comerciantes es peligroso pues les exigen a éstos el cumplimiento con las leyes y reglamentos con rigor sin exigírselo el Estado a sí mismo. ¿Con qué fuerza moral puede el Estado exigir cumplimiento con las disposiciones de sus reglamentos? Recordemos que el ciudadano que incumpla con el Reglamento Núm. 9263, además de estar sujeto a las sanciones que especifica dicho reglamento, queda a su vez impedido de actuar como Agente Administrador en Puerto Rico, según definido por la Ley de Condominios de Puerto Rico, Ley 129-2020, y/o obtener su licencia, en violación a las garantías del Debido Proceso de Ley.

Para señalar lo extensivo del alcance del Reglamento Núm. 9263, no son solamente los Agentes Administradores los afectados por este reglamento con fuerza de ley. No podemos perder de perspectiva que el Reglamento Núm. 9263 es una creación por mandato de la Ley de Condominios de Puerto Rico, Ley 129-2020, delineado en el artículo 49 de dicha ley. Si bien el mandato es que el Secretario del DACO promulgue un reglamento para reglamentar, capacitar o certificar a los Agentes Administradores, de igual manera le impone a los miembros de las juntas de directores de condominios deberes relacionados al cumplimiento con dicho reglamento. Es decir, el Reglamento Núm. 9263 es pertinente para administradores, pero también para los estimados 500,000 titulares de condominios que son hábiles miembros de las juntas de directores de sus condominios.

En conclusión, el TA incurrió en un craso error al reconocer que hubo un incumplimiento en cuanto al contenido que debió tener la publicación del aviso que LPAUG impone al Secretario de Estado. Por virtud de la Sec. 2.7(a) de la LPAUG, 3 L.P.R.A. § 9617(a), la omisión de incluir una síntesis del reglamento, así como su fecha de vigencia, requisitos sustanciales y razón de ser de la publicación requerida por ley, hacen que el Reglamento Núm. 9263 sea nulo.

## VII. CONCLUSIÓN

La Sentencia del TA normalizó el craso incumplimiento con la Sec. 2.8(d) de la LPAUG, optando por analizar si el fallo administrativo había sido o no sustancial. Con ello devaluó el mandato legislativo, que no pide evaluar si los incumplimientos fueron sustanciales, sino que condiciona la validez de los reglamentos a que el cumplimiento con la ley sea sustancial.

En fin, el saldo neto del dictamen apelado es un requisito de publicación, imprescindible en nuestro ordenamiento, que aquí ha quedado degradado y sujeto a consideraciones de trámite y falta de diligencia por parte, no solo de la agencia que promueve el reglamento, sino de varias otras agencias responsables de cumplir con la ley. El reclamo que hace la parte apelante-recurrente es que, precisamente, existe la Sec. 2.7 de la LPAUG para atender incumplimientos con la ley, como en este caso. En virtud de dicha disposición de ley, el Reglamento Núm. 9263 es nulo y así entendemos, de manera respetuosa, que debe decretarlo este Ilustre Foro.

## VIII. SÚPLICA

EN MÉRITO DE LO ANTES EXPUESTO, la parte apelante-recurrente solicita muy respetuosamente del Honorable Tribunal que, luego de los trámites de rigor, revoque y deje sin efecto la Sentencia apelada, de modo que se decrete la nulidad del Reglamento Núm. 9263.

### RESPECTUOSAMENTE SOMETIDA.

**CERTIFICO:** Que en esta misma fecha se está notificando copia fiel y exacta del presente escrito con su Apéndice, **por correo certificado con acuse de recibo**, a sus respectivas direcciones de récord a: DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AL CONSUMIDOR, División Legal, Lcda. María F. Velez León, P.O. Box 41059, San Juan, Puerto Rico, 00940-1059; ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES, Administrador, P.O. Box 195568, San Juan, Puerto Rico, 00919-5568; DEPARTAMENTO DE ESTADO, División Legal, Lcda. Sylvia Roger Stefani, P.O. Box 9023271, San Juan, Puerto Rico, 00902-3271; DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, Oficina Del Procurador General, P.O. Box 9020192, San Juan, Puerto Rico, 00902-0192.

**Por correo electrónico a:** DACO, Lcdo. Edan Rivera Rodríguez al edangriversa@gmail.com; Lcda. María F. Velez León al mvelez@daco.pr.gov; Lcda. Rosaura Amador al ramador@daco.pr.gov; JUSTICIA / OFI PROCURADOR GENERAL, Hon. Fernando Figueroa Santiago al [fernando.figueroa@justicia.pr.gov](mailto:fernando.figueroa@justicia.pr.gov); Lcda. Sylvia Roger Stefani al syroger@justicia.pr.gov; Lcdo. Javier O. Sepúlveda Rodríguez al javier.sepulveda@justicia.pr.gov; Lcdo. Omar Andino Figueroa al omar.andino@justicia.pr.gov.

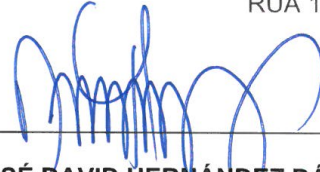
En San Juan, Puerto Rico, hoy 23 de agosto de 2021.



---

**WILLIAM VÁZQUEZ IRIZARRY**

P.O. Box 9020744  
San Juan, Puerto Rico 00902-0744  
[wwazquezirizarry@hotmail.com](mailto:wwazquezirizarry@hotmail.com)  
Tel. 787-206-8787  
RUA 11,146



---

**JOSÉ DAVID HERNÁNDEZ DÁVILA**

CORE LEGAL SERVICES, LLC  
P.O. Box 191843  
San Juan, Puerto Rico 00919-1843  
Tel. 787-449-4112  
Tel. 787-705-2865  
[jdhdlaw@gmail.com](mailto:jdhdlaw@gmail.com)  
RUA 18,978

---

**MARIMAR PÉREZ-RIERA**

1754 Ave. McLeary, PH  
San Juan, Puerto Rico 00911  
[marimar.perezriera@yahoo.com](mailto:marimar.perezriera@yahoo.com)  
Tel. 787-929-1555  
RUA 22,357

**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA  
TRIBUNAL SUPREMO**

**ASOCIACIÓN DE TITULARES  
DE CONDOMINIOS, INC.**

Apelante-Recurrente

v.

**DEPARTAMENTO DE  
ASUNTOS DEL CONSUMIDOR**

Apelado-Recurrido

Proveniente del Tribunal de  
Apelaciones  
Núm. de caso: KLRA202100199

Revisión de Decisión  
Administrativa procedente del  
Departamento de Asuntos del  
Consumidor

Sobre:  
Impugnación de Reglamento  
Sobre Licencia, Permiso Y  
Registro de Agentes  
Administradores de  
Condominios (Reglamento  
Núm. 9263)

**ÍNDICE DE APÉNDICE**

<b>Anejo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Folio</b>
1	Recurso de Revisión Administrativa	1-36
2	Alegato del DACO	37-120
3	Notificación Electrónica 10 de junio de 2021	121
3	Resolución TA	122-123
4	Escrito en Cumplimiento de Resolución, D. Estado y ASG	124-140
5	Notificación Electrónica 30 de junio de 2021	141
5	Sentencia TA	142-151
6	Solicitud de Reconsideración	152-161
7	Notificación Electrónica 22 de julio de 2021	162
7	Resolución TA	163
8	Sentencia TA de caso <u>Asoc. Laboratorio Clínico v ELA</u> , KLRA201900431	164-175
9	Sentencia TA de caso <u>Asoc. de Navieros v Comisión de Practicaje</u> , KLRA201900642	176-187