ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

HUMACAO SUPERMARKET, INC RECURRENTE V. PROGRAMA WIC DEPARTAMENTO DE SALUD RECURRIDO	KLRA201800645	Revisión judicial procedente del Departamento de Salud Caso Núm. 2017-1(006) Sobre: Descalificación de comerciante

Panel integrado por su presidenta, la Juez Gómez Córdova, la Jueza Rivera Marchand y el Juez Adames Soto.

Rivera Marchand, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de diciembre de 2018.

Comparece ante nosotros Humacao Supermarket, Inc. (recurrente o Humacao Supermarket) y solicita la revisión judicial de una *Resolución parcial* dictada el 29 de agosto de 2018 por el Departamento de Salud. Mediante el referido dictamen, el Departamento de Salud declaró No Ha Lugar una moción de desestimación presentada por Humacao Supermarket. La parte aquí recurrente le había planteado al Departamento de Salud que no fue notificado adecuadamente de las violaciones por las cuales lo sancionaron con la descalificación por 1 año del Programa de Nutrición Suplementaria para Mujeres, Infantes y Niños (WIC). Veamos.

I.

Humacao Supermarket es un comerciante autorizado del Programa WIC. El 17 de julio de 2017, investigadores del mencionado programa visitaron el comercio del aquí recurrente y hallaron alegadas violaciones a la reglamentación aplicable y al *Acuerdo de comerciante* suscrito con el Departamento de Salud. Como resultado de ello, el 26 de julio de 2017, la agencia le cursó a

Humacao Supermarket una *Notificación de violación* mediante la cual informó un incidente inicial de tres violaciones al Reglamento de Comerciante Autorizado del Departamento de Salud, Reglamento Núm. 8896 del Departamento de Estado de 30 de diciembre de 2016. Luego de hacer una descripción de las violaciones imputadas, la agencia le requirió a Humacao Supermarket el cese de la conducta descrita y le informó que la carta constituía una "notificación de incidente inicial". Asimismo, le apercibió que, de continuar con las violaciones, incurriría en un patrón de violaciones sujeto a multa y/o descalificación como comerciante autorizado del Programa WIC por un 1 año. Finalmente, la notificación le indicó a Humacao Supermarket que podía comunicarse por escrito para aclarar dudas y solicitar una cita para revisar "el expediente de su compra de cumplimiento".[1]

El 5 de diciembre de 2017, le cursaron otra notificación a Humacao Supermarket. En esta ocasión, el Programa WIC reiteró los hallazgos de la investigación llevada a cabo en julio de 2017 y le informó que se había realizado otra investigación el 31 de agosto de 2017. En esta notificación, el Programa WIC le notificó las disposiciones reglamentarias violentadas y la determinación de imponerle la sanción de descalificación por 1 año como comerciante autorizado. Cabe señalar que la parte recurrente no sometió copia de esta notificación de descalificación con el apéndice del recurso de revisión judicial. Por ello, hemos tomado conocimiento judicial del informe preparado por la oficial examinadora del Departamento de Salud, la cual se presume correcta en esta etapa de los procedimientos.[2]

El 25 de mayo de 2018 comenzó la vista administrativa solicitada por Humacao Supermarket para dilucidar los méritos de

---

[1] Recurso de revisión judicial, Apéndice, págs. 39-40.
[2] Íd., págs. 5-6.

las violaciones imputadas por el Programa WIC. Sin embargo, en medio de la celebración de la vista administrativa, Humacao Supermarket solicitó la desestimación de las violaciones imputadas. Argumentó que la primera notificación, hecha el 26 de julio de 2017, no siguió el debido proceso de ley. La oficial examinadora paralizó la vista administrativa y solicitó a las partes que sometieran memorandos por escrito.

Humacao Supermarket presentó una *Moción en solicitud de desestimación* mediante la cual le planteó al Departamento de Salud que, como resultado de una investigación realizada el 17 de julio de 2017, recibió una notificación de violaciones iniciales relacionadas con la reglamentación del Programa WIC. Según Humacao Supermarket, esta notificación inicial fue contraria al debido proceso de ley porque lo sometió a una reunión con dos abogados del Programa WIC que lo obligaron a redactar una carta ofreciendo disculpas por haber incurrido en las violaciones señaladas en la referida notificación. Según la parte recurrente, la agencia debió advertirle que tenía derecho a comparecer a la cita con asistencia legal.[3]

Por otro lado, Humacao Supermarket arguyó que la notificación cursada el 26 de julio de 2017 le imputó haber incurrido en el patrón de proveer alimentos no autorizados a cambio de instrumentos de canjeo o certificados con valor en efectivo relacionados con el Programa WIC. Según la parte recurrente, en ese momento no se pudo haber incurrido en un patrón de violaciones a las regulaciones del Programa WIC porque se trataba del resultado de una visita inicial al comercio y se consideraba un solo acto.[4]

El Programa WIC replicó a la moción de desestimación y aclaró que la descalificación de Humacao Supermarket fue el

[3] Íd., págs. 45-47.
[4] Íd., págs. 48-51.

resultado de dos investigaciones. La primera investigación se llevó a cabo el 17 de julio de 2017 y la segunda el 31 de agosto del mismo año.[5] Asimismo, la parte recurrida expresó que la solicitud de desestimación fue motivada por una objeción a la admisibilidad de la *notificación inicial* como prueba ofrecida por parte del Programa WIC durante la vista administrativa. La parte recurrida indicó que la notificación de descalificación fue suscrita el 5 de diciembre de 2017 y notificada el 6 de diciembre de 2017. Dicho lo anterior, el Programa WIC arguyó que la primera notificación, relacionada con la investigación del 27 de julio de 2017, no tenía que advertir del derecho a estar asistido por abogado porque no citaba a una vista administrativa formal ni contenía una determinación adversa. Además, manifestó que la determinación adversa fue la *Notificación de descalificación* la cual adujo haber incluido la advertencia de estar asistido de abogado y establecía el patrón de violaciones imputadas.[6]

Tras una breve réplica de Humacao Supermarket, el Departamento de Salud resolvió que el comerciante fue debidamente notificado de las violaciones por las cuales le aplicaron la sanción de descalificación por 1 año del Programa WIC. La agencia recurrida formuló 14 determinaciones de hechos entre las cuales hizo referencia a las dos notificaciones recibidas por Humacao Supermarket.[7] La primera notificación fue cursada el 26 de julio de 2017 y fue la mencionada por Humacao Supermarket en su moción de desestimación. La segunda notificación fue cursada el 5 de diciembre de 2017 y en ella se aludió a las investigaciones del 17 de julio y 31 de agosto de 2017, y al patrón de violaciones como justificación de la descalificación en controversia. El Departamento de Salud concentró su análisis en la notificación realizada el 26 de

[5] Íd., pág. 52.
[6] Íd., págs. 52-60.
[7] Íd., págs. 4-7.

julio de 2017, por ser este el documento objetado por la parte recurrente. La agencia recurrida razonó que dicha notificación fue inicial y no tenía que cumplir con los requisitos establecidos en el Art. XIII del Reglamento 8896.[8]

Insatisfecho con la decisión, Humacao Supermarket solicitó reconsideración, la misma fue rechazada de plano y la recurrente acudió ante nosotros mediante recurso de revisión judicial. Formuló los siguientes señalamientos de error, a saber:

> PRIMER ERROR: ERRÓ EL FORO ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO DE SALUD PROGRAMA WIC EN NO TOMAR EN CONSIDERACIÓN LA DEFENSA DE ENTRAMPAMIENTO.
>
> SEGUNDO ERROR: ERRÓ EL FORO ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO DE SALUD, PROGRAMA WIC AL INTERPRETAR ERRONEAMENTE LA IMPUGNACIÓN DE LA PRIMERA NOTIFICACIÓN DE INCUMPLIMEINTO CONSTITUYE UN PATRÓN.
>
> TERCER ERROR: ERRÓ EL FORO ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO DE SALUD, PROGRAMA WIC AL DETERMINAR QUE LA PARTE RECURRENTE NO PUSO EN POSICIÓN AL FORO PARA DETERMINAR QUE LO ALEGADO CONSTITUYÓ UNA VIOLACIÓN AL DEBIDO PRCESO DE LEY PROCESAL.[9]

Examinado el recurso apelativo, le concedimos término a la parte recurrida para que presentara el alegato correspondiente, lo cual hizo de manera oportuna. El Gobierno de Puerto Rico, representado por la Oficina del Procurador General, solicitó la desestimación del recurso de revisión judicial por entender que la *Resolución* emitida por el Departamento de Salud no es una decisión final sujeta a revisión de judicial.[10] Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver el recurso de revisión judicial que tenemos ante nuestra consideración.

II.

Los tribunales tenemos el deber de proteger nuestra jurisdicción. *Lozada Sánchez v. E.L.A.*, 184 DPR 898, 994 (2012); *Shell v. Srio. Hacienda*, 187 DPR 109, 122 (2012), citando a

---

[8] Íd., págs. 7-12.
[9] Alegato de la parte recurrente, pág. 6.
[10] Alegato de la parte recurrida, págs. 5-7.

Aguadilla Paint Center v. Esso, 183 DPR 901 (2011). A esos efectos, la Regla 83 (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones (4 LPRA Ap. XXII-B) faculta al foro apelativo a actuar por iniciativa propia para desestimar un recurso de apelación o denegar un auto discrecional ante la ausencia de jurisdicción. La falta de jurisdicción es un defecto que no puede ser subsanado. *Lozada Sánchez v. E.L.A.*, supra. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que, ante la ausencia de jurisdicción, "lo único que puede hacer [un tribunal] es así declararlo y desestimar el caso". *Carattini v. Collazo Syst. Analysis, Inc.*, 158 DPR 345, 355 (2003), citando a *Vega et. al. v. Telefónica*, 156 DPR 584 (2002).

La Regla 57 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones (4 LPRA Ap. XXII-B) establece un término jurisdiccional de 30 días para presentar el escrito inicial de revisión judicial ante la Secretaría del Tribunal de Apelaciones. El término para acudir al Tribunal de Apelaciones comienza a transcurrir con el archivo en autos de copia de la notificación de la **resolución final** de la agencia administrativa. Regla 57 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, *supra*. De Igual modo, la Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG), Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017 (3 LPRA sec. 9671) dispone que la revisión judicial está disponible para las "órdenes, resoluciones y providencias adjudicativas **finales** dictadas por agencias o funcionarios administrativos". (Énfasis nuestro). Véase, además, Art. XVII, Sección A del Reglamento 8896, pág. 77.

Las ordenes o resoluciones finales son aquellas que les ponen fin a los procedimientos administrativos. *Junta Examinadora v. Elías*, 144 DPR 483, 490 (1997). Las resoluciones finales tienen las características de una sentencia dictada en un proceso judicial. Íd. El propósito legislativo de la Sección 4.1 de la LPAUG, *supra*, fue evitar la revisión de órdenes o resoluciones interlocutorias que

interrumpieran injustificadamente el trámite administrativo. *Junta Examinadora v. Elías*, supra. El legislador aseguró con esta disposición que la intervención judicial ocurra luego de la culminación del trámite administrativo y de la adjudicación de todas las controversias. Íd. Las situaciones que justifican preterir el trámite administrativo son similares a las excepciones a la doctrina de agotamiento de remedios administrativo, estas toman lugar cuando: la agencia claramente no tiene jurisdicción; la posposición causa un daño irreparable o; se trata de un asunto de estricto Derecho que no requiere de los conocimientos especializados de la agencia. Íd., pág. 491.

III.

En el presente caso, debemos adjudicar como cuestión de umbral si estamos ante la solicitud de revisión judicial de una resolución o determinación final del Departamento de Salud. La *Resolución* recurrida se limitó a resolver dos planteamientos, a saber: si la notificación inicial debía advertirle a Humacao Supermarket que tenía derecho a estar asistido por abogado en la reunión con los funcionarios del Programa WIC; y si la notificación inicial imputaba un patrón de violaciones reglamentarias al Programa WIC cuando solo había ocurrido una investigación el 17 de julio de 2017.

El Departamento de Salud resolvió que la notificación inicial del Programa WIC no tenía que apercibir del derecho a estar asistido por abogado. Asimismo, la agencia determinó que la notificación inicial no tenía que formular específicamente las violaciones incurridas por el comerciante. En consecuencia, la agencia recurrida declaró No Ha Lugar la moción de desestimación. Es evidente que la determinación administrativa no le puso fin al proceso adjudicativo. La celebración de la vista administrativa y la adjudicación en los méritos de la impugnación aún están pendientes

ante el Departamento de Salud. En ese sentido, la *Resolución* recurrida es de carácter interlocutorio y no está sujeta a revisión judicial. Asimismo, al evaluar los planteamientos de la parte recurrente, no podemos identificar ninguna de las excepciones establecidas por la jurisprudencia que justifiquen nuestra intervención en etapa interlocutoria.

Las teorías expuestas por la parte recurrente no son de índole jurisdiccional y envuelven cuestiones de hechos que deben ser dilucidadas luego de culminada la vista en su fondo -vista que fue paralizada innecesariamente por la propia parte aquí recurrente. De hecho, si la controversia suscitada en la vista administrativa fue la objeción a una prueba ofrecida por el Programa WIC, la oficial examinadora debió resolver la objeción en ese momento y continuar con la celebración de la vista. Los planteamientos formulados por Humacao Supermarket en sus escritos versan sobre un alegado entrampamiento y falta de los elementos para la descalificación de un comerciante autorizado a participar del Programa WIC. Lejos de ser argumentos de índole jurisdiccional, son alegaciones que deben ser objeto de prueba y luego deberán pasar por el crisol adjudicativo de la agencia para determinar si en efecto ello constituye una defensa afirmativa ante la descalificación en controversia. Nuestra intervención en estos asuntos sería prematura.

Por los fundamentos expuestos, desestimamos el recurso de revisión judicial por falta de jurisdicción.

Notifíquese.

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

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