

**SENADO DE PUERTO RICO**

**P. del S. 251**

13 de enero de 2017

Presentado por el señor *Ríos Santiago*

*Referido a la Comisión de Gobierno*

**LEY**

Para enmendar la Sección 3.3 de la Ley Número 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme", para aclarar que las determinaciones de los oficiales examinadores o jueces administrativos designados para presidir procedimientos administrativos gozan de inmunidad; y extender dicha inmunidad a aquellos que presidan procesos administrativos en los que no aplique la Ley Número 170 de 1988.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Como parte del sistema de Separación de Poderes habido en nuestra Constituciones, emanan los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Véase, Artículo I, Sección 2 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Recae en el Poder Ejecutivo la facultad de hacer cumplir las leyes, que aprueba el Legislativo e interpreta el Judicial.

El Poder Legislativo tiene la facultad de crear agencias administrativas del Ejecutivo, y delegarles facultades cuasi legislativas y judiciales, en el afán de mejorar y especializar la administración de los asuntos públicos. Dicha delegación de poderes no puede ser ilimitada ni irrazonable, y debe proveer guías básicas, claras, adecuadas y suficientes que limiten dicho poder delegado. Fernández, Demetrio; "Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme", Ed. Forum, 1993, a la página 76.

Es en la Ley Número 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme", que la legislatura establece los parámetros que sirven a las agencias del ejecutivo de guías generales al momento de ejercer sus poderes cuasi legislativos (reglamentación) y cuasi judiciales (adjudicación) delegados. Como parte de sus

funciones adjudicativas, el jefe de la agencia administrativa tiene la facultad de nombrar un funcionario para que presida el proceso de vista administrativa informal enunciado en la Ley 170.

En materia práctica, el Oficial Examinador/Juez Administrativo es quien preside la vista administrativa. Dicho examinador tiene prácticamente las autoridades y responsabilidades procesales de un juez en un juicio sin jurado. Por lo general, pueden tomar juramentos, decidir admisibilidad de la prueba, regular el procedimiento, disponer de solicitudes en la vista, tomar conocimiento oficial del expediente, entre otras acciones. Por ello es justo que los estándares aplicables a los Oficiales Examinadores/Jueces Administrativos sean equivalentes a los de los jueces federales y estatales. Funk, Shapiro & Weaver, "Administrative Procedure and Practice", Third Edition, Thompson- West Publishing Co., pags 211-12.

En otras palabras, las funciones del Oficial Examinador/Juez Administrativo en la vista administrativa son similares a las de un juez federal, pues es quien preside el proceso administrativo adjudicativo. Glicksman & Levy, "Administrative Law: Agency Action In Legal Context", Foundation Press/Thompson Reuters, 2010, pages 534-35. Por dicha razón la jurisprudencia indica que les tiene que proteger la inmunidad absoluta que cobija a jueces y fiscales estatales y federales, contra reclamaciones contra danos y perjuicios. *Butz v. Economou*, 438 US 478 (1978). En *Butz v. Economou*, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos (en adelante, TSEU) indicó que personal encargado de procesar o adjudicar controversias a nivel administrativo, incluyendo oficiales examinadores o jueces administrativos, tienen inmunidad absoluta en casos de demanda por danos (igual que fiscales y jueces). El Oficial Examinador que preside la vista es el equivalente a nivel administrativo de los jueces en el tribunal. Otros oficiales, como jefes de agencias, tienen inmunidad cualificada en casos de demandas de danos y perjuicios.

El TSEU ha elaborado doctrinas de inmunidad absoluta y cualificada en casos de danos basado en dos racionales: 1) es injusto estar sujeto a reclamaciones por oficiales que tienen que ejercer discreción como parte de sus funciones, y 2) el peligro que representa que los oficiales sujetos a riesgo de demandas se sientan amenazados y limiten el ejercicio de su trabajo decisonal. *Scheuer v. Rhodes*, 416 U.S. 232 (1974); Fernández Quiñones, Demetrio, "Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme" Segunda Edición, Ed. Forum, pag. 640; Asimow & Levin, *State and Federal Administrative Law*, Third Ed, West,

2009, pags. 613-14. En otras palabras, la Inmunidad absoluta existe para jueces administrativos y oficiales examinadores similares a la de jueces, pero no está legislada. La inmunidad tiene que extenderse a aquellos que toman la decisión de iniciar o continuar una vista o proceso conducente a adjudicación administrativa, al igual que al personal quienes presentará la evidencia en el proceso, y a quienes tienen facultad de adjudicar.

En Puerto Rico, nuestro Honorable Tribunal Supremo discutió el tema en el caso *Gallera v. Tribunal*, I03 D.P.R. 173 (1978). Citamos de la Opinión su parte pertinente: *"Los que en nuestra sociedad ejercen la facultad de decidir controversias similar a la conferida a los jueces de derecho, han de sentirse libres de aprehensión en todo momento de que sus dictámenes y veredictos puedan provocar reacciones punitivas de las partes afectadas, o de sector alguno. Tan libre de/temor a una acción de represalia contra su fa/lo han de sentirse un juez, como un árbitro, un comisionado especial, el umpire, el jurado en un certamen de ateneo, en fin todo el que tiene la encomienda de decidir en cualquier competencia."* Igual norma protege a los funcionarios de agencias públicas o cuasi-públicas, a quienes hayan sido delegadas funciones discrecionales y adjudicativas, aunque dichas funciones sean limitadas por la facultad decisional de la entidad nominadora, los jefes de agencia o alcaldes.

Aunque el Oficial Examinador o Juez Administrativo sea quien enfrente la prueba directamente y defina las controversias, es de quien revisa su decisión el poder de implantar la política pública, del jefe de agencia. Ello limita la facultad de decisión de los Oficiales Examinadores o Jueces Administrativos, toda vez que su impacto sustancial en la implantación del estatuto en cuestión no obliga a la agencia (o municipio) en sus determinaciones. Esto tiene como consecuencia que las agencias desechen las determinaciones y conclusiones hechas por los Oficiales Examinadores o Jueces Administrativos cuando estas no se ajusten a la política pública formulada por los administradores de las agencias a las que sirven. Fernández Quiñones, Demetrio, "Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme" Segunda Edición, Ed. Forum, pag. 190. En otras palabras, la autoridad nominadora no está obligada a imponer una medida disciplinaria acorde con la recomendación de un Oficial Examinador, si ello no es acorde con la política pública que desea implantar.

Por ello, es necesario enmendar la Sección 3.3 de la Ley Número 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento

Administrativo Uniforme", para aclarar que las determinaciones de los oficiales examinadores o jueces administrativos designados para presidir procedimientos administrativos gozan de inmunidad; y extender dicha inmunidad a aquellos que presidan procesos administrativos en los que no aplique la Ley Número I 70 de I 988.

**DECRÉTESE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:**

1 Artículo 1.- Se enmienda la Sección 3.3 de la Ley Número 170 de 12 de agosto de 1988,  
2 según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme", para  
3 que se lea como sigue:

4 *"Toda agencia podrá designar oficiales examinadores para presidir los procedimientos de*  
5 *adjudicación que se celebren en el/a, /os cuales no tendrán que ser necesariamente*  
6 *abogados, particularmente cuando el procedimiento en cuestión es uno informal.*

7 *El jefe de la agencia podrá delegar la autoridad de adjudicar a uno (J) o más*  
8 *funcionarios o empleados de su agencia. A estos funcionarios o empleados se les*  
9 *designará con el título de jueces administrativos.*

10 *En casos cuyos hechos planteen controversias adjudicables bajo la autoridad de más de*  
11 *una agencia, los jefes de las agencias concernidas podrán delegar en un solo juez*  
12 *administrativo la adjudicación del caso, el cual podrá ser funcionario o empleado de*  
13 *cualesquiera de dichas agencias.*

14 *El personal encargado de procesar o adjudicar controversias a nivel administrativo,*  
15 *incluyendo oficiales examinadores o jueces administrativos tienen inmunidad absoluta*  
16 *por las recomendaciones hechas como parte de sus funciones."*

17 Artículo 2.- La inmunidad mencionada en el artículo que antecede se extenderá a todo  
18 personal administrativo, oficiales examinadores y jueces administrativos, aunque en sus  
19 respectivas agencias, corporaciones públicas, instrumentalidades, municipios y ramas de

- 1 gobierno no sean de aplicación las disposiciones de la Ley Número 170 de 12 de agosto de 1988,
- 2 según enmendada.
- 3 Artículo 3.- Esta ley tendrá vigencia inmediatamente después de su aprobación y firma.