

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGION JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL II

YAUCO HEALTH CARE, CORP.
H/N/C HOSPITAL
METROPOLITANO
DR. TITO MATTEI

Recurrente

V.

CARIBBEAN IMAGING AND
RADIATION TREATMENT
CENTER, INC.

Recurrido

KLRA201400870

Revisión

Administrativa
procedente del
Departamento
de Salud

Violación al Art. V
(4)-(7) y (14) del
Reglamento Núm.
112 del Secretario
de Salud de Puerto
Rico y a la Sección
334 F-6 de la Ley
de Certificados de
Necesidad y
Conveniencia

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Candelaria Rosa.¹

Rodríguez Casillas, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de abril de 2016.

El 29 de agosto de 2014 Modern Radiology P.S.C. (*recurrente*), comparece ante este nos para solicitar la revisión de la *Minuta y Orden de Archivo* emitida y notificada el 5 de junio de 2014 por la Oficial Examinadora de la Secretaría Auxiliar para la Reglamentación y Acreditación de Facilidades de Salud (*SARAFS*), Lcda. Liza Ramírez de Arrellano. En virtud de la aludida *Minuta y Orden de Archivo*, la Oficial Examinadora acogió una moción de desistimiento incoada por las partes y consecuentemente dio por desistida la querrela de autos y ordenó su archivo. Además, procedió a dejar sin efecto la intervención de la *recurrente*, quien era parte interventora en el presente procedimiento.

¹ Efectivo el 16 de octubre de 2014 y mediante Orden Administrativa TA2014-268, el Panel de la Región Judicial de San Juan quedó constituido por estos jueces, debido a que la Hon. Carmen H. Carlos Cabrera se acogió al retiro por años de servicio.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, debemos desestimar el recurso de autos por carecer de jurisdicción al no constar en la *Minuta y Orden de Archivo* la firma del jefe de la agencia ni advierte del derecho a la revisión judicial.

-I-

El 27 de agosto de 2012 Yauco Health Care Corp. h/n/c Hospital Metropolitano Dr. Tito Mattei (*querellante*) instó una querrela contra Caribbean Imaging and Radiation Treatment Center, Inc., (*querellada o CIRT*). En síntesis, la *querellante* indicó que es una corporación que cuenta con un Certificado de Necesidad y Conveniencia para un hospital que incluye servicios de tomografía computarizada (CT) y una certificación para servicios de resonancia magnética (MRI). Sostuvo que la *querellada* se encuentra operando servicios de resonancia magnética sin autorización, toda vez, que no cuenta con el Certificado de Necesidad y Conveniencia correspondiente. Esto, en violación a la Ley Núm. 2-1975, según enmendada y conocida como Ley de Certificados de Necesidad y Conveniencia.²

El 1 de noviembre de 2012, la *recurrente* presentó ante la SARAFS una solicitud de intervención y una querrela de intervención. Básicamente reprodujo el mismo planteamiento de la *querellante* al alegar que la *querellada* opera en Yauco sin la correspondiente autorización (CNC).

Así las cosas, mediante Resolución de 30 de enero de 2013 se declaró *con lugar* a la solicitud de intervención instada por la *recurrente*. Sin embargo, la querrela de intervención fue declarada *no ha lugar*. Sobre la aludida querrela, la Oficial Examinadora expresó que las alegaciones de la interventora se atenderían en la vista en su fondo.

² 24 LPRC secs. 334 y ss.

Luego de varios incidentes procesales que no son pertinentes relatar para disponer del asunto ante nos, la Oficial Examinadora celebró una vista administrativa el 28 de marzo de 2014. Sin embargo, la *recurrente-interventora* no compareció. Por lo que se le ordenó mostrar causa para que justificara su incomparecencia a la vista. Se le apercibió de la imposición de posibles sanciones y de dejar sin efecto su participación en el proceso. Se señaló la vista administrativa para el 5 de junio de 2014.

Llegado el 5 de junio de 2014, las partes informaron haber llegado a un acuerdo.³ A esos fines, sometieron una moción en conjunto en la cual la *querellante* desistió de la querrela de autos. Razón por la cual, la Oficial Examinadora archivó el caso ante su consideración. La *recurrente-interventora* tampoco compareció a esta vista, por lo que se dejó sin efecto su intervención. Sobre el particular se expresó:

La parte interventora no compareció a la vista del 28 de marzo de 2014 por lo que le ordenó a demostrar causa que justificara su incomparecencia y además se le apercibió que de no hacerlo se procedería con la imposición de posibles sanciones y se dejaría sin efecto su participación. Al día de hoy esta parte no se ha expresado y en el día de hoy no compareció a la vista por lo que se procede a dejar sin efecto su intervención.

En esta orden de archivo no se hicieron las advertencias del derecho a reconsiderar o acudir en revisión judicial.⁴ Igualmente, solo consta la firma de la Oficial Examinadora sin que de alguna forma se evidencie que el Secretario de Salud o persona autorizada avale dicho archivo. Sin embargo, la *recurrente-interventora* instó una solicitud de reconsideración. La representación legal de la *recurrente* arguyó que había estado confrontando serios problemas de salud y que ello era causa suficiente para excusar su incomparecencia a la vista administrativa de 5 de junio de 2014. Dicha solicitud de reconsideración fue denegada el 30 de julio de

³ Entiéndase, Hospital Metropolitano Dr. Tito Mattei y Caribbean Imaging and Radiation Treatment Center, Inc.

⁴ Véase la pág. 2 del apéndice de la *recurrente*.

2014. Tampoco se hizo advertencia alguna del derecho a acudir en revisión judicial, ni consta firma del Secretario de Salud o persona autorizada que avale dicha denegatoria.⁵

Inconforme, el 29 de agosto de 2014 la *recurrente* incoó el recurso de revisión judicial que nos ocupa.⁶

-II-

A. Revisión judicial de órdenes y resoluciones finales de las agencias administrativas.

La Ley de la Judicatura de 2003,⁷ dispone que el Tribunal de Apelaciones revisará, como cuestión de derecho, las decisiones, órdenes y resoluciones finales de los organismos o agencias administrativas conforme a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU).⁸ La LPAU, a su vez, establece en su sección 4.1 que las normas relativas a la revisión judicial se extienden a todas las órdenes, resoluciones y providencias adjudicativas dictadas por las agencias administrativas que no estén expresamente exceptuadas por ley.⁹

En particular, la LPAU dispone que [u]na parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo apelativo correspondiente podrá presentar un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones, dentro de un término de treinta (30) días a partir del archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia...¹⁰

Mediante esta disposición, el referido estatuto limitó nuestra revisión a decisiones que cumplieran con dos requisitos: 1) que

⁵ Véase la pág. 16 del apéndice de la *recurrente*.

⁶ Planteó el siguiente señalamiento de error:

Erró la Secretaría Auxiliar para la Reglamentación y Acreditación de Facilidades de Salud, Departamento de Salud, División de vistas administrativas al haber ordenado el archivo de la querrela en el presente caso.

⁷ Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, 4 LPRA sec. 24 *et seq.*

⁸ Véase Art. 4.006, 4 LPRA sec. 24 y (c).

⁹ 3 LPRA sec. 2171.

¹⁰ 3 LPRA sec. 2172.

*fueran órdenes o resoluciones finales de la agencia; y 2) que la parte adversamente afectada haya agotado todos los remedios provistos por la agencia administrativa.*¹¹

En ese sentido, para que la orden o resolución sea considerada final se requiere que la misma le ponga fin al caso ante la agencia y que tenga efectos sustanciales sobre las partes.¹² Es decir, para que dicha decisión tenga carácter de finalidad debe incluir *determinaciones de hecho, conclusiones de derecho y una advertencia sobre el derecho a solicitar reconsideración o revisión judicial.*¹³ Además, dicha determinación final debe ser emitida “*por la última autoridad decisoria o adjudicativa de la agencia administrativa*”.¹⁴ Ello implica que debe contener la última posición asumida por el ente autorizado a emitir la decisión a nombre de la agencia, y no meras recomendaciones formuladas por un oficial examinador.¹⁵

Sobre este punto, resulta pertinente destacar lo dispuesto en la sección 3.3 de la *LPAU*, que establece lo siguiente:

*Toda agencia podrá designar oficiales examinadores para presidir los procedimientos de adjudicación que se celebren en ella, los cuales no tendrán que ser necesariamente abogados, particularmente cuando el procedimiento en cuestión es uno informal. El jefe de la agencia podrá delegar la autoridad de adjudicar a uno o más funcionarios o empleados de su agencia. A estos funcionarios o empleados se les designará con el título de jueces administrativos.*¹⁶

Como vemos, la sección 3.3 de la *LPAU* establece que el oficial examinador y el juez administrativo son los dos agentes que intervienen en el procedimiento adjudicativo a nombre de la agencia. Sin embargo, el juez administrativo es el único que posee la facultad para adjudicar controversias, pues es el jefe de la

¹¹ *Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías*, 144 DPR 483 (1997).

¹² *Comisionado de Seguros v. Universal Insurance*, 167 DPR 21 (2006).

¹³ 3 LPRA sec. 2164.

¹⁴ *Toledo v. AEE* 2005 TSPR 113 a la pág. 5, citando en aprobación a *Bird Const. Corp. v. A.E.E.*, 152 D.P.R. 928, 936 (2000).

¹⁵ *Toledo v. AEE*, *supra*, citando en aprobación a *Padilla Falú v. Administración de Viviendas*, 2001 TSPR 130.

¹⁶ 3 L.P.R.A. sec. 2153.

agencia quien le delega dicha autoridad. Esta distinción de funciones, emana también de la sección 3.13(a) de la LPAU, la cual, en lo pertinente, dispone que *“el funcionario que presida la [vista] preparará un informe para la consideración de la agencia, o emitirá la decisión por escrito si le ha sido delegada la autoridad para ello”*.¹⁷

Lo antes dicho, es cónsono con el Reglamento Núm. 85 del Secretario de Salud,¹⁸ artículo V(E) que establece *que el oficial examinador es un abogado a quien se le ha delegado la autoridad para presidir los procedimientos adjudicativos y adjudicativos y le rinde un informe con recomendaciones de determinaciones de hecho y derecho al Secretario o Autoridad Adjudicativa*. Igualmente, el artículo VIII(L)(3) dispone que el funcionario que presida la vista administrativa se le delega la autoridad de registrar para récord la incomparecencia de una parte; y así puede declararla en rebeldía o *podrá recomendar el archivo o desestimación de la petición o querrela, según sea el caso*.

B. Notificación defectuosa.

De igual forma, se exige de la agencia una notificación correcta que es característica imprescindible del *debido proceso de ley*. El propósito que sirve la notificación es proteger el derecho de procurar la revisión judicial de la parte afectada por un dictamen *a quo* adverso.¹⁹

La notificación concede a las partes la oportunidad de tomar conocimiento real de la acción tomada por la agencia y otorga a las personas, cuyos derechos pudieran quedar afectados, la oportunidad de decidir si ejercen los remedios que la ley les reserva

¹⁷ 3 L.P.R.A. sec. 2163(a).

¹⁸ Conocido como el *Reglamento del Secretario de Salud para Regular los Procedimientos Administrativos en el Departamento de Salud y sus Dependencias*, Reglamento Número 5467 del 27 de agosto de 1996.

¹⁹ *Mun. San Juan v. Plaza Las Américas*, 169 DPR 310 (2006); *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.*, 133 DPR 881 (1993).

para impugnar la determinación.²⁰ Ante ello, resulta indispensable que se notifique adecuadamente cualquier determinación de la agencia que afecte los intereses de un ciudadano.²¹

La notificación adecuada supone la advertencia de los siguientes preceptos: **(1) derecho a solicitar reconsideración de la decisión tomada; (2) derecho a solicitar revisión judicial o juicio de novo, según sea el caso; y (3) los términos correspondientes para ejercitar dichos derechos. El incumplimiento con alguno de estos requisitos resulta en una notificación defectuosa, por lo que **no comienzan a transcurrir los términos para solicitar los mecanismos procesales posteriores o la revisión judicial del dictamen.**²²**

Es decir, el deber de notificar a las partes una determinación administrativa de manera adecuada y completa **no constituye un mero requisito.**²³ Una notificación insuficiente puede traer consigo consecuencias adversas a la sana administración de la justicia, además de que puede demorar innecesariamente los procedimientos administrativos y, posteriormente, los judiciales.²⁴

En resumen, si una parte no es notificada de la determinación de una agencia conforme a derecho, no se le pueden oponer los términos jurisdiccionales para recurrir de la determinación.²⁵ Para que se activen y comiencen a transcurrir los términos jurisdiccionales o de cumplimiento estricto para presentar una moción de reconsideración o un recurso de revisión ante el tribunal apelativo, es necesario que se haya notificado la determinación cuestionada por correo, a las partes y sus abogados, a la brevedad posible y se deberá archivar en autos copia de la

²⁰ *Asoc. Vec. Altamesa Este v. Municipio de San Juan*, 140 DPR 24 (1996).

²¹ *Mun. San Juan v. Plaza Las Américas*, *supra*; *Asoc. Vec. de Altamesa Este v. Mun. San Juan*, *supra*.

²² *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 DPR 46 (2007); *Asoc. Vec. de Altamesa Este v. Mun. San Juan*, *supra*.

²³ *Río Const. Corp. v. Mun. de Caguas*, 155 DPR 394 (2001).

²⁴ *Olivo v. Srio. De Hacienda*, 164 DPR 165 (2005).

²⁵ *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998 (2008).

orden o resolución y de la constancia de la notificación. No se podrá requerir a una parte el cumplimiento con una resolución final, a menos que haya sido notificada de la misma.²⁶

C. Consideraciones jurisdiccionales.

Por otro lado, es norma conocida que los tribunales debemos ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción. Por lo que estamos obligados a considerar dicho asunto aún en ausencia de un señalamiento de las partes a esos efectos.²⁷ Conforme a ello, las cuestiones relativas a la jurisdicción de un tribunal son privilegiadas y deben resolverse con preferencia a cualesquiera otras.²⁸ La jurisdicción no se presume toda vez que, previo a la consideración en los méritos de un recurso, el tribunal tiene que determinar si tiene facultad para entender el mismo.²⁹

La falta de jurisdicción de un tribunal no es susceptible de ser subsanada. Los tribunales carecen de discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. Cuando un tribunal acoge un recurso a sabiendas de que carece de autoridad para entender en él, actúa ilegítimamente. Por ello, cuando un tribunal no tiene jurisdicción o autoridad para considerar un recurso, procede que se desestime el mismo.³⁰

-III-

Al examinar la *resolución recurrida*, encontramos que adolece de varios defectos que nos privan de nuestra jurisdicción para atenderlo en los méritos. En primer lugar, la resolución incluida en el apéndice del recurso no contiene la firma del jefe de la agencia, sino que únicamente está firmada por la Oficial Examinadora que presidió los procedimientos administrativos. Conforme se desprende del derecho antes discutido, para que la determinación

²⁶ Art. 3.14 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2164.

²⁷ *Ponce Fed. Bank v. Chubb Life Ins. Co.*, 155 DPR 309 (2001).

²⁸ *S.L.G. Ramos Szendrey v. F. Castillo*, 169 DPR 873, (2007).

²⁹ *Sociedad de Gananciales v. A.F.F.*, 108 DPR 644 (1979).

³⁰ *S.L.G. Szendrey Ramos v. F. Castillo, supra; Souffront v. A.A.A.*, 164 DPR 663 (2005).

de la agencia se pueda considerar una “*resolución final*” y por ende sea revisable por este Tribunal de Apelaciones, la decisión administrativa recurrida debe reflejar la posición de la agencia. Por ello, la LPAU en su sección 3.14, sobre órdenes y resoluciones finales exige que “*la orden o resolución deberá ser firmada por el jefe de la agencia o por cualquier otro funcionario autorizado en ley.*”³¹ En vista de que la resolución recurrida, titulada *Minuta y Orden de Archivo*, no fue emitida por el jefe de la agencia y sólo contiene la firma de la Oficial Examinadora, no podemos considerarla como una decisión u orden final de la agencia; por lo tanto, no es revisable por este Foro Apelativo.

En segundo lugar, la resolución que se pretende revisar no contiene advertencia de clase alguna sobre el derecho de solicitar la reconsideración ante la agencia o de instar el recurso de revisión ante nos. Ésta carece de todo apercibimiento a las partes sobre el término para ejercer su derecho a solicitar reconsideración o revisión judicial. Tampoco indica a qué foro recurrir para revisar los méritos de la decisión administrativa.

Según el texto de la LPAU y la jurisprudencia antes citada, el plazo para poder acudir ante este Tribunal de Apelaciones no ha comenzado a transcurrir. **Una vez emitida la resolución final y efectuada la notificación de forma adecuada**, la parte que así lo desee podrá presentar una reconsideración y/o, posteriormente, acudir en revisión judicial ante este foro intermedio.

En fin, por todo lo antes expresados, carecemos de jurisdicción para atender el recurso de revisión judicial ante nuestra consideración.

³¹ 3 LPRA Sec. 2164.

-IV-

Por los fundamentos antes discutidos, desestimamos el recurso presentado por la *recurrente*.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones