

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-CAGUAS
PANEL II

CDT CONSOLIDATED MEDICAL
CLINIC, LLC

Recurrida

v.

CONSOLIDATED RADIOLOGY
COMPLEX, CSP

Recurrente

KLRA201600734

*Revisión
Administrativa
procedente de
Departamento
de Salud*

Caso Núm.:
10-04-032

Sobre:
Certificado de
Necesidad y
Conveniencia

Panel integrado por su presidenta, la Juez Fraticelli Torres, el Juez Hernández Sánchez y el Juez Ramos Torres.

Ramos Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 30 de mayo de 2017.

Comparece mediante un recurso de revisión judicial el recurrente, Consolidated Radiology Complex, CSP, y nos solicita que revoquemos una resolución de la Secretaría Auxiliar para la Reglamentación y Acreditación de Facilidades de Salud del Departamento de Salud, emitida el 30 de marzo de 2016. En virtud del referido dictamen, en el caso administrativo número 10-04-032, se concedió un Certificado de Necesidad y Conveniencia al proponente, CDT Consolidated Medical Clinic, para establecer un Centro de Diagnóstico y Tratamiento, sito en el Municipio de Caguas.

Adelantamos que desestimamos el recurso instado por falta de jurisdicción y academicidad. Veamos el tracto procesal pertinente.

I.

Este caso tuvo su génesis el 18 de mayo de 2010, cuando el doctor Salvador Carrión de León presentó ante el Departamento de Salud una solicitud sobre Certificado de Necesidad y Conveniencia para establecer el CDT Consolidated Medical Clinic, en Caguas, caso número

10-04-032.¹ Luego de los trámites de rigor, el aquí recurrente, Consolidated Radiology Complex, a quien la agencia le había negado intervenir como parte opositora, obtuvo a su favor un dictamen de este Tribunal, mediante el cual se ordenó al foro administrativo que permitiera la participación del recurrente en tal calidad.² Consecuentemente, el asunto se continuó dirimiendo en el ámbito administrativo con la participación del recurrente. No es necesario relatar las incidencias allí ocurridas, puesto que las mismas son inconsecuentes para disponer de la cuestión jurisdiccional que nos atañe. Sí es meritorio destacar, sin embargo, que la Secretaría Auxiliar para la Reglamentación y Acreditación de Facilidades de Salud (en adelante, Secretaría) emitió y notificó una resolución el 30 de marzo de 2016, mediante la cual otorgó el Certificado de Necesidad y Conveniencia solicitado por Consolidated Medical Clinic. Dicho dictamen se depositó en el correo el 1 de abril de 2016.³

No contestes con la determinación de la agencia, el 19 de abril de 2016, el Centro de Diagnóstico y Tratamiento Atención Médica Inmediata (en adelante, AMI) y Healthcare Ambulatory Services (en adelante, HAS) presentaron ante este Tribunal de Apelaciones un recurso de revisión judicial, cuya identificación alfanumérica es KLRA201600402. Al día siguiente, el 20 de abril, el aquí recurrente, Consolidated Radiology Complex, instó una solicitud de reconsideración ante la Secretaría.⁴ En respuesta, el 25 de abril de 2016, AMI y HAS presentaron en el foro administrativo una moción informativa, en la que explicaron el orden de presentación de las peticiones; es decir, que el día 19 se incoó la revisión ante el tribunal intermedio, la cual se atiende como cuestión de derecho, y que, al día siguiente, el recurrente instó la moción de reconsideración.⁵

¹ Apéndice del recurso, págs. 1-3.

² Apéndice del recurso, págs. 4-39; caso KLRA201200538, sentencia de 7 de mayo de 2014, notificada el día 15.

³ Apéndice del recurso, págs. 234-237; véase el Informe del Oficial Examinador, págs. 238-259.

⁴ Apéndice del recurso, págs. 260-270.

⁵ Apéndice del recurso, págs. 271, 274.

Sin embargo, el 27 de abril de 2016, notificada el 2 de mayo, la Secretaría acogió la moción de reconsideración.

Así las cosas, Consolidated Medical Clinic solicitó a este Tribunal que desestimara el recurso de revisión KLRA201600402 por prematuridad, toda vez que la agencia no había resuelto la solicitud ante su consideración.⁶ Un panel hermano emitió el 19 de mayo de 2016 una resolución en la que determinó que la solicitud de reconsideración era inoficiosa por haberse presentado tardíamente, ya que se basó en la fecha de la notificación de la resolución, en lugar de la fecha de su depósito en el correo.⁷ Entonces, el 1 de junio de 2016, el aquí recurrente presentó ante el panel una comparecencia especial para acreditar que su solicitud de reconsideración había sido oportuna, porque fue el 1 de abril cuando la Secretaría hizo el depósito del correo de la resolución impugnada. Explicó que dicha fecha es la que se toma en cuenta para determinar el término, conforme la Sección 3.15 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, infra.⁸ Consiguientemente, el 10 de junio de 2016, el panel emitió una segunda resolución en la que reconoció la interpelación oportuna de la moción de reconsideración, pero rechazó desestimar el recurso de revisión judicial KLRA201600402, ya que este se presentó con anterioridad a la solicitud de reconsideración.⁹

Posteriormente, el 30 de junio de 2016, notificada el 12 de julio de 2016, el panel dictó una sentencia confirmatoria, que finiquitó la controversia relacionada con el Certificado de Necesidad y Conveniencia otorgado a Consolidated Medical Clinic.

Seis días después de la notificación del referido dictamen, el 18 de julio de 2016, el recurrente presentó el recurso de revisión judicial de epígrafe, para impugnar la misma resolución de la Secretaría en el caso número 10-04-032.

⁶ Apéndice Suplementario, págs. 1-3.

⁷ Apéndice Suplementario, págs. 4-9.

⁸ Apéndice Suplementario, págs. 10-18.

⁹ Apéndice Suplementario, págs. 19-24.

El 12 de agosto de 2016, el Departamento de Salud, por conducto de la Oficina del Procurador General, solicitó la desestimación del presente recurso. Indicó que procedía desestimar el caso “ya que el mismo ha sido presentado tardíamente y la resolución administrativa fue objeto de revisión y confirmada” por este Tribunal.¹⁰ A la petición desestimatoria, también se unió la parte recurrida, Consolidated Medical Clinic.

Le concedimos un término de diez días al recurrente para que expresara su postura. En cumplimiento de orden, Consolidated Radiology Complex presentó un escrito de oposición a la solicitud de desestimación. Arguyó que el recurso de revisión instado por AMI y HAS no puede afectar sus derechos independientes, al optar por presentar oportunamente una solicitud de reconsideración ante el foro administrativo. Esto, porque “la mera presentación del recurso no [paraliza] el trámite administrativo en el organismo o agencia administrativa, a menos que el tribunal así lo determine”.¹¹ Es decir, el recurrente alega que la Secretaría no perdió jurisdicción para atender la solicitud de reconsideración con la presentación del recurso KLRA201600402, pues ni AMI ni HAS tenían legitimación activa para abogar por los derechos de Consolidated Radiology Complex. Por ello, hizo constar las diferencias entre los señalamientos de error del caso KLRA201600402 y el presente.

Así trabada la controversia, a continuación exponemos la norma doctrinal, que sostiene la determinación adoptada.

II.

A.

La revisión judicial constituye el remedio exclusivo para reexaminar los méritos de una decisión administrativa final. A esos efectos, la Ley

¹⁰ Véase, *Solicitud de desestimación*, pág. 2.

¹¹ Véase, *Oposición a solicitudes de desestimación*, pág. 4, que cita la Sección 4.6 de la ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 L.P.R.A. § 2576.

Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 L.P.R.A. § 2101 y ss., estatuye 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 administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o a partir de la fecha aplicable a las dispuestas en la Sección 3.15 de esta Ley, cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración.

3 L.P.R.A. § 2172.

En lo concerniente al agotamiento de remedios al que alude la precitada disposición, el estatuto uniformador estatuye en la Sección 3.15 lo siguiente:

La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, presentar una moción de reconsideración de la resolución u orden. La agencia dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la agencia resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. Tal resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción de reconsideración. Si la agencia acoge la moción de reconsideración pero deja de tomar alguna acción con relación a la moción dentro de los noventa (90) días de ésta haber sido radicada, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días salvo que la agencia, por justa causa y dentro de esos noventa (90) días, prorrogue el término para resolver por un período que no excederá de treinta (30) días adicionales.

Si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo.

3 L.P.R.A. § 2165.

Se desprende claramente de la Ley que la solicitud de reconsideración de una resolución u orden final ante una agencia es opcional. Esto es, la parte adversamente afectada por el dictamen administrativo puede optar por solicitar al organismo que reconsidere su determinación final dentro de un plazo de veinte días, a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la determinación; o presentar una solicitud de revisión judicial ante este foro intermedio, dentro de un plazo de treinta días. Es harto conocido que, en virtud de la Ley Núm. 247 de 25 de diciembre de 1995, la solicitud de reconsideración dejó de ser un requisito jurisdiccional previo a la intervención judicial revisora. Aponte v. Policía de P.R., 142 D.P.R. 75, 81-82 (1996). Claro está, la norma anterior no aplica en aquellas instancias en que un estatuto posterior impone la naturaleza jurisdiccional de la moción de reconsideración, como paso previo a acudir al Tribunal de Apelaciones. Vitas Health Care v. Hospicio la Fe et al., 195 D.P.R. 56, (2014).

B.

De otra parte, es norma asentada que los tribunales tenemos el deber ministerial de verificar nuestra jurisdicción para atender los recursos presentados ante nosotros. S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo, 169 D.P.R. 873, 882 (2007); Souffront v. A.A.A., 164 D.P.R. 663, 674 (2005). No tenemos “discreción para asumir jurisdicción donde no la hay”, ni las partes en litigio nos la pueden otorgar. Maldonado v. Junta de Planificación, 171 D.P.R. 46, 55 (2007). La ausencia de jurisdicción es insubsanable. S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo, *supra*, pág. 883. Por lo cual, cuando un tribunal determina que no tiene la autoridad para atender un recurso, “lo único que puede hacer es así declararlo y desestimar el caso”. Caratini v. Collazo Syst. Analysis, Inc., 158 D.P.R. 345, 355 (2003); Vega et al. v. Telefónica, 156 D.P.R. 584, 595 (2002).

En relación con lo anterior, la doctrina de academicidad emana del principio constitucional de autolimitación judicial y la negativa a emitir opiniones consultivas. Esto, porque los tribunales están llamados a

resolver casos y controversias genuinas entre partes adversas que poseen un interés real en obtener un remedio que afecte sus relaciones jurídicas. E.L.A. v. Aguayo, 80 D.P.R. 552, 558-559 (1958). La aplicación de la doctrina de academicidad persigue evitar precedentes innecesarios y asegurar que haya adversidad suficiente entre las partes litigantes, de manera que las controversias presentadas se defiendan vigorosamente. U.P.R. v. Laborde Torres y otros, 180 D.P.R. 253, 280 (2010), que cita a Com. de la Mujer v. Srio. de Justicia, 109 D.P.R. 715, 725 (1980).

Sin embargo, aun cuando se cumplan con todos los criterios de justiciabilidad, un caso resulta académico cuando “**ocurren cambios en los hechos o el derecho durante el trámite judicial que tornan académica o ficticia la solución del pleito**”. (Énfasis nuestro). U.P.R. v. Laborde Torres y otros, supra, pág. 280, que cita a El Vocero v. Junta de Planificación, 121 D.P.R. 115, 123 (1988) y Com. de la Mujer v. Srio. de Justicia, supra, pág. 724. Estamos ante un caso académico, por ejemplo, cuando se procura “una sentencia sobre un asunto, que al dictarse, por alguna razón no podrá tener efectos prácticos sobre una controversia existente”. U.P.R. v. Laborde Torres y otros, supra, pág. 280, que cita a P.P.D. v. Gobernador I, 139 D.P.R. 643, 675 (1995) y E.L.A. v. Aguayo, supra, pág. 584. Por ello, al analizar si un caso se ha tornado académico, “hay que concentrarse en la relación existente entre los eventos pasados que dieron inicio al pleito y la adversidad presente”. U.P.R. v. Laborde Torres y otros, supra, pág. 281, que cita a Asoc. de Periodistas v. González, 127 D.P.R. 704, 717 (1991). Además, “debemos evaluar los eventos anteriores, próximos y futuros, a fines de determinar si la controversia entre las partes sigue viva y subsiste con el tiempo”. U.P.R. v. Laborde Torres y otros, supra, pág. 281, que cita a Pres. del Senado, 148 D.P.R. 737, 759 (1999).

III.

Como reseñáramos, el 20 de abril de 2016, el recurrente instó una solicitud de reconsideración ante la Secretaría, debido a su inconformidad

con la otorgación de un Certificado de Necesidad y Conveniencia a Consolidated Medical Clinic. No obstante, el día anterior, el 19, ya las partes opositoras, AMI y HAS, habían incoado un recurso de revisión judicial ante este foro intermedio (KLRA201600402). Por ende, la moción advino inoficiosa, ya que la revisión judicial no es un recurso discrecional y la reconsideración no es un requisito jurisdiccional.¹² Es decir, una oportuna solicitud de reconsideración ante una agencia administrativa interrumpe para todas las partes el término para acudir en revisión judicial de la determinación final; pero por su naturaleza optativa, la interposición de un recurso de revisión, dentro del término jurisdiccional y antes de la moción de reconsideración, tiene el efecto de despojar de jurisdicción al foro administrativo. Recuérdese que la solicitud de reconsideración únicamente tiene carácter jurisdiccional cuando la ley del organismo así lo estatuye expresamente. Ello, sin embargo, no es el caso de la Secretaría. Así consta, además, en las advertencias de la resolución recurrida, la cual enfatiza la palabra “podrá” al subrayarla.

De otra parte, el recurrente interpreta erróneamente la Sección 4.6¹³ de la LPAU al afirmar que la Secretaría podía atender su moción de reconsideración, porque el estatuto establece que la mera presentación de la revisión judicial no paraliza el trámite administrativo. Se equivoca. En lo atinente al caso de marras, la disposición se refiere a que la presentación de la revisión judicial por parte de AMI y HAS no paralizó la

¹² En su parte pertinente, el Artículo 4.002 de la Ley de la Judicatura de Puerto Rico dispone que esta segunda instancia judicial tiene la función de “proveer a los ciudadanos de un foro apelativo mediante el cual un panel de no menos de tres (3) jueces revisará, como cuestión de derecho, (...) las decisiones finales de los organismos y agencias administrativas (...)”. 4 L.P.R.A. § 24u.

¹³ Sección 4.6. — Remedios.

El Tribunal de Apelaciones revisará como cuestión de derecho las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas. La mera presentación del recurso no paralizará el trámite en el organismo o agencia administrativa, a menos que el Tribunal así lo determine.

El procedimiento a seguir para los recursos de revisión será de acuerdo con lo establecido en el Reglamento del Tribunal de Apelaciones aprobado por el Tribunal Supremo.

No será obligatoria la comparecencia del Estado Libre Asociado ante el Tribunal de Apelaciones a menos que así lo ordene el Tribunal.

El tribunal podrá conceder el remedio solicitado o cualquier otro remedio que considere apropiado, incluyendo recursos extraordinarios aunque no haya sido solicitado, y podrá conceder honorarios razonables de abogados, costos y gastos a cualquier parte que haya prevalecido en la revisión judicial.

3 L.P.R.A. § 2176.

otorgación del Certificado de Necesidad y Conveniencia conferido, a menos que así lo hubiera ordenado este Tribunal. Dicho de otra forma, por la deferencia que cobija a las determinaciones administrativas, lo que no detiene un recurso de revisión es la implantación de lo dispuesto en la resolución recurrida, salvo que así lo ordene expresamente el foro judicial intermedio.

Según se expuso, cuando las partes opositoras advinieron en conocimiento sobre la presentación de la moción de reconsideración, informaron al organismo administrativo acerca del recurso de revisión instado con antelación. No obstante, la Secretaría acogió la solicitud de reconsideración. Ahora bien, no consta en el expediente ante nuestro examen que la agencia se haya pronunciado en cuanto a la misma. Presumimos que la agencia asumió que había quedado privada de jurisdicción sobre el caso, que desde el 19 de abril de 2016 estaba bajo la autoridad competente judicial.

Ante este cuadro fáctico, a ochenta y nueve días de haber instado la moción de reconsideración,¹⁴ el 18 de julio de 2016, el recurrente acudió ante este foro mediante el recurso de revisión judicial que nos ocupa. Cabe señalar que, durante el referido trimestre, un panel hermano no solo rechazó desestimar el caso KLRA201600402, tal como el propio recurrente lo intimó a través de una comparecencia especial, sino que mediante la sentencia de 30 de junio de 2016, notificada el 12 de julio, resolvió confirmar a la agencia. Hoy día, ese dictamen es final, firme e inapelable.¹⁵

Por consiguiente, luego de notificada la sentencia del caso KLRA201600402 —un caso cuya existencia el recurrente conocía— es que se incoa el presente recurso. El recurrente, en aquella ocasión, pudo

¹⁴ En el supuesto que hubiera sido efectiva la presentación de la moción de reconsideración, el recurrente habría acudido prematuramente ante este foro revisor, pues a la fecha de su comparecencia, todavía el foro administrativo habría tenido jurisdicción sobre la solicitud.

¹⁵ El mandato del KLRA201600402, que atendió el caso número 20-04-032, fue remitido por el Tribunal de Apelaciones al foro administrativo y a las partes concernientes el 20 de octubre de 2016; véase, el Exhibit 3 de la Moción Informativa presentada por la parte recurrida, Consolidated Medical Clinic, el 7 de noviembre de 2016.

comparecer ante este foro con una revisión judicial para plantear sus contenciones y solicitar la consolidación, pero no lo hizo.

Es forzoso concluir que cualquier determinación que se nos solicite no tendrá efecto práctico alguno, pues la sentencia de 12 de julio de 2016 confirmó la concesión del Certificado de Necesidad y Conveniencia, lo que se traduce en que el presente caso advino académico. Tampoco nos parece que se configure ninguna de las excepciones de la doctrina, de manera que podamos considerar el recurso.¹⁶ Conforme con lo dicho, al amparo de la Regla 83 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, que faculta a este foro a desestimar un recurso cuando se ha convertido en académico, procede la desestimación del caso. 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 83(B)(5).

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, los cuales hacemos formar parte de este dictamen, desestimamos el recurso por falta de jurisdicción y academicidad.

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

¹⁶ Las excepciones de un caso académico susceptible de la adjudicación judicial se presenta “cuando se plantea una cuestión recurrente; si la situación de hechos ha sido modificada por el demandado, pero no tiene características de permanencia; o donde aspectos de la controversia se tornan académicos, pero persisten importantes consecuencias colaterales”. San Antonio Maritime v. P.R. Cement Co., 153 D.P.R. 374, 387 (2001).