

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE MAYAGÜEZ - UTUADO  
PANEL XI

IN RE:

HOSPICIO KRYSTAL

v.

ADVANCED HOSPICE  
SERVICES WEST, INC.,  
HOSPICIO DEL OESTE,  
INC., PROGRAMA DE  
SALUD EN EL HOGAR Y  
HOSPICIO SAN LUCAS,  
HOSPICIO SANTA RITA,  
INC., S&R HOSPICE  
CORP.

Recurrente

KLRA201700810

Revisión  
Administrativa  
procedente del  
Departamento de  
Salud

Número de  
Propuesta:  
16-06-046

Sobre: Revisión  
Judicial de  
Resolución  
Administrativa  
sobre Ley de  
Certificado de  
Necesidad y  
Conveniencia

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Juez Birriel Cardona y la Juez Ortiz Flores

Figueroa Cabán, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de febrero de 2018.

Advanced Hospice Services West, Inc., en adelante Advanced; Hospicio del Oeste, Inc., en adelante Hospicio del Oeste; Programa de Salud en el Hogar y Hospicio San Lucas, en adelante San Lucas; Hospicio Santa Rita, Inc., en adelante Santa Rita; y S&R Hospice Corp., en adelante S&R, conjuntamente los recurrentes, solicitaron la revisión de un certificado de necesidad y conveniencia, en adelante CNC, otorgado a Hospicio Krystal, Inc., en adelante Hospicio Krystal o el recurrido, para ofrecer servicios de cuidado paliativo a pacientes con enfermedades terminales en la Región Oeste.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se confirma la *Resolución* recurrida.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Véase Apéndice, *Resolución*, págs. 346-398.

-I-

Surge de la copia certificada del expediente administrativo, que el 8 de septiembre de 2016, Hospicio Krystal presentó un CNC ante la Secretaría Auxiliar para la Reglamentación y Administración de Facilidades de Salud para establecer un hospicio en la Calle Ernesto Ramos Antonini, 155 Este, Mayagüez, Puerto Rico.<sup>2</sup> Luego de ser notificados de las intenciones de Hospicio Krystal, los recurrentes comparecieron al proceso en calidad de opositores y/o interventores.<sup>3</sup>

Como parte de los trámites adjudicativos, el recurrido presentó un informe pericial intitulado *Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste*, en adelante el Informe,<sup>4</sup> preparado por la perito economista Dra. Heidi Calero.<sup>5</sup>

Posteriormente, se publicaron los edictos correspondientes y se emitieron las comunicaciones afectadas.

Oportunamente, se opusieron o solicitaron intervención los aquí recurrentes.

Luego de celebrada la vista en su fondo y examinada la prueba documental, pericial y testifical, la Oficial Examinadora, en adelante OE, recomendó otorgar el CNC solicitado por Hospicio Krystal.

---

<sup>2</sup> Propuesta número 16-06-046.

<sup>3</sup> Advanced y Hospicio del Oeste comparecen como opositores. Santa Rita, S&R y San Lucas comparecen como interventores.

<sup>4</sup> Véase Copia Certificada del Expediente Administrativo, en adelante CCEA, Exhibit XVII, *Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste*.

<sup>5</sup> Este informe se enmendó en dos ocasiones. Posteriormente, el Informe fue enmendado el 15 de diciembre de 2016 y el 12 de enero de 2017.

Por su parte, el Secretario de Salud, Hon. Rafael Rodríguez Mercado, acogió la recomendación de la OE y otorgó el CNC al recurrido.

Insatisfechos, Advanced y Hospicio del Oeste presentaron una *Moción de Reconsideración* que no fue acogida oportunamente por el Secretario de Salud.

Nuevamente, inconformes, los recurrentes presentaron un Recurso de Revisión en el que alegan que se cometieron los siguientes errores:

Erró el Honorable Secretario de Salud al otorgar el CNC solicitado, a pesar de que Krystal no cumple con los criterios específicos establecidos para conceder un CNC de hospicio bajo el Reglamento 112 del Departamento de Salud.

Erró el Honorable Secretario de Salud al otorgar arbitraria y caprichosamente y bajo un ejercicio de discreción no fundamentado el CNC a la recurrida, sin considerar que existen 18 Hospicios operando en la región Oeste, cuando el Reglamento 112 solo permite 5 hospicios en dicha región.

Erró el Honorable Secretario de Salud al otorgar el CNC y concluir que este resulta conveniente y viable económicamente, cuando dicha conclusión es contraria a la evidencia que obra en el expediente del caso.

Erró el Departamento de Salud al permitir la presentación de un testigo pericial sin que las partes tuvieran derecho a realizar descubrimiento de prueba en torno a su informe o acceso a las fuentes usadas por éste.

Luego de examinar la prueba documental, pericial, testifical y la copia certificada del expediente administrativo, estamos en posición de resolver.

**-II-**

**A.**

La Ley Núm. 2 de 7 de noviembre de 1975, según enmendada,<sup>6</sup> conocida como la Ley de Certificados de

---

<sup>6</sup> 24 LPRA sec. 334 *et seq.*

Necesidad y Conveniencia, en adelante Ley Núm. 2, se adoptó para asegurar la planificación ordenada de las facilidades y servicios de salud en Puerto Rico. Le confiere al Secretario de Salud la facultad de otorgar un Certificado de Necesidad y Conveniencia para establecer nuevas facilidades de salud, cuando ello sea necesario y conveniente para la población a servir, siempre que no se afecten indebidamente los servicios existentes.<sup>7</sup>

El Tribunal Supremo de Puerto Rico, en adelante TSPR, ha sostenido que el Certificado de Necesidad y Conveniencia es un mecanismo de planificación mediante el cual el Secretario de Salud formula e implanta la política pública sobre los servicios de salud. Por ello, cuando el Secretario de Salud otorga o deniega un Certificado de Necesidad y Conveniencia, no sólo concede o deniega un permiso para operar una facilidad de salud, sino que planifica el desarrollo de éstas en las distintas áreas regionales.<sup>8</sup>

Ahora bien, la Ley Núm. 2 contiene disposiciones específicas y rigurosas que el Secretario de Salud debe observar durante la tramitación de una solicitud de un Certificado de Necesidad y Conveniencia. Así pues, el Art. 3 de la Ley Núm. 2 dispone que el Secretario de Salud establecerá mediante reglamento los criterios que habrán de guiar su facultad decisonal.<sup>9</sup> Además, requiere que considere: (1) las guías generales establecidas en la ley federal; (2) las guías establecidas en la propia Ley Núm. 2; y (3)

---

<sup>7</sup> *Asoc. Fcias. Com. v. Depto. de Salud*, 156 DPR 105, 166-167 (2002); *Lab. Inst. Med. Ava. v. Lab. C. Borinquen*, 149 DPR 121, 127 (1999).

<sup>8</sup> *Lab. Inst. Med. Ava. v. Lab. C. Borinquen*, *infra*, pág. 132; *Ruiz Hernández v. Mahiques*, 120 DPR 80, 89 (1987).

<sup>9</sup> 24 LPRA sec. 334b.

la política pública y estrategia de desarrollo adoptada por la Junta de Planificación de Puerto Rico, incluyendo el Plan de Desarrollo Integral. Entre los criterios aplicables, se encuentran:

(1) La relación entre la transacción para la cual se solicita el certificado y el plan de desarrollo de servicios a largo plazo, si alguno, del solicitante.

(2) La necesidad actual y proyectada que tiene la población a ser afectada por la transacción contemplada de los servicios que se proveerán mediante la misma.

(3) La existencia de alternativas a la transacción para la cual se solicita el certificado o la posibilidad de proveer los servicios contemplados de manera más eficiente o menos costosa que la propuesta por el solicitante.

(4) La relación entre el sistema de salud operante en el área y la transacción propuesta.

(5) En el caso específico de solicitantes de certificados de necesidad y conveniencia para el ofrecimiento de servicios de salud, el Secretario deberá considerar también los siguientes factores:

- a. La disponibilidad de recursos humanos y económicos para el rendimiento eficiente de esos servicios.
- b. El impacto que la forma de proveer los servicios tendrá sobre las necesidades de entrenamiento clínico que puedan tener los profesionales de salud del área en donde los servicios habrán de prestarse.
- c. El por ciento de la población del área a ser servida que tendrá acceso a los servicios propuestos.
- d. El Secretario deberá exigir que la solicitud indique el tiempo que el solicitante necesitará para hacer disponible el servicio o equipo objeto de la petición o realizar

el gasto objeto de la transacción.<sup>10</sup>

(6) La existencia de una demanda por los servicios a ofrecerse, que sobrepase la oferta en aquella cantidad que sea suficiente para permitir la viabilidad de la facilidad de salud propuesta.

Estos criterios se incorporaron en el Art. VI del Reglamento del Secretario de Salud Núm. 112 para Regir el Proceso de Evaluación de Solicitudes para el Otorgamiento de Certificados de Necesidad y Conveniencia,<sup>11</sup> en adelante Reglamento Núm. 112.

En lo aquí pertinente, el Reglamento Núm. 112, *supra*, define hospicio como todo servicio a pacientes en etapa terminal, según establece Medicare, que se puede brindar en el hogar o en una institución. Específicamente, la concesión de un Certificado de Necesidad y Conveniencia requiere, además, cumplir con los siguientes criterios específicos, a saber:

- 1) Se establece una norma de (1) programa de hospicio por cada 100,000 habitantes, para cada región de salud.
- 2) No se permitirá la entrada de un programa de hospicio adicional, hasta tanto los programas de la Región hayan atendido un promedio anual de 250 pacientes.
- 3) Si el hospicio va a brindar servicios como parte de una institución hospitalaria, deberá cumplir con el criterio de hospital especializado, en cuanto a la relación camas paciente.<sup>12</sup>

Cualquier solicitud de Certificado de Necesidad y Conveniencia tiene que evaluarse conforme a los parámetros establecidos en la Ley Núm. 2 y en las guías generales y los criterios específicos del Reglamento Núm. 112. En dicho análisis "el Secretario de Salud tendrá discreción para atemperar, modificar o

---

<sup>10</sup> *Id.*

<sup>11</sup> Reglamento Núm. 6786, 9 de marzo de 2004.

<sup>12</sup> Reglamento Núm. 112, *supra*, Art. VII(G).

paralizar la aprobación de certificados de necesidad y conveniencia, según sea necesario, para garantizar la salud de la población y el mejor acceso a los servicios de salud". De modo, que conforme el Art. VII "...[c]uando una solicitud compare favorablemente con todos los criterios aplicables, previa la celebración de vista y no haber oposición fundamentada, la solicitud podrá ser aprobada y se otorgará el certificado solicitado. Cuando la misma no satisfaga uno o más de los criterios aplicables, la solicitud podría ser denegada. [...]".

En este proceso decisonal, el TSPR ha reconocido una amplia facultad al Secretario de Salud para determinar lo que más convenga al interés general y al bienestar de la comunidad. Así pues, aunque las decisiones del Secretario de Salud deben apoyarse en prueba sustancial y no pueden tomarse "sin antes sopesar numerosos elementos y pasar juicio sobre distintas consideraciones":

[U]na interpretación contextual de la Ley Núm. 2 ... claramente revela, ..., que el legislador dejó en manos del Secretario la determinación de conceder o denegar los certificados requeridos, sujeto a unas guías y criterios, que aparejan un ámbito de discreción. Es cierto que la Ley sobre Certificados de Necesidad y Conveniencia contiene disposiciones específicas y rigurosas que el Secretario de Salud debe observar durante las varias etapas del proceso de conceder o denegar los certificados requeridos. Pero ello sólo significa que su discreción está debidamente limitada. Las disposiciones aludidas persiguen demarcar precisamente el alcance de su discreción. No pretenden ser una camisa de fuerza para restringir innecesariamente la propia facultad que le delega la Ley Núm. 2 para expedir o denegar los certificados referidos. Como tantas veces sucede con el Estado moderno, por la complejidad del mandato que se le otorga al Secretario, se le delegan amplios poderes, con normas para

delimitar su ejercicio, pero otorgándole a la vez discreción en el desarrollo y ejecución de la política pública...<sup>13</sup>

Cónsono con lo anterior, la discreción que se le ha conferido al Secretario de Salud permite, incluso, que éste pueda obviar o exceptuar criterios reglamentarios específicos cuando ello sea procedente.<sup>14</sup>

#### **B.**

La revisión judicial de las decisiones administrativas tiene como fin primordial delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que ejerzan sus funciones conforme la ley y de forma razonable.<sup>15</sup> A esos efectos, la revisión judicial comprende tres aspectos, a saber: la concesión del remedio apropiado, las determinaciones de hecho, y las conclusiones de derecho.<sup>16</sup>

Por esa razón, la intervención judicial debe circunscribirse a determinar si el remedio concedido fue apropiado, si las determinaciones de hechos están razonablemente sostenidas por la prueba y si las conclusiones de derecho son correctas.<sup>17</sup> Además, el tribunal debe determinar si la agencia actuó

---

<sup>13</sup> *Lab. Inst. Med. Ava. v. Lab. C. Borinquen, supra*, págs. 132-134.

<sup>14</sup> *Lab. Inst. Med. Ava. v. Lab. C. Borinquen, supra*, pág. 132. Véase *Asoc. Fcias. Com. v. Depto. de Salud, supra*, págs. 140-141.

<sup>15</sup> *Unlimited v. Mun. de Guaynabo*, 183 DPR 947, 965 (2011); *Empresas Ferré v. A.R.Pe.*, 172 DPR 254, 264 (2007). Véase, además, Sec. 4.1 *et seq.*, de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 LPRA, sec. 2101 *et seq.*, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico, en adelante LPAU.

<sup>16</sup> *Pagán Santiago et al. v. ASR*, 185 DPR 341, 359 (2012); *García Fantauzzi v. Dir. Adm. Trib.*, 182 DPR 560, 566-567 (2011); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010); *Padín Medina v. Adm. Sist. Retiro*, 171 DPR 950, 960 (2007).

<sup>17</sup> *Ramos Román v. Corp. Centro Bellas Artes*, 178 DPR 867, 883 (2010); *Rivera v. A & C Development Corp.*, 144 DPR 450, 460-461 (1997).



arbitraria, ilegalmente, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción.<sup>18</sup>

Es norma firmemente establecida que las decisiones de los organismos administrativos gozan de deferencia por los tribunales y se presumen correctas.<sup>19</sup> Por ello, al revisar sus determinaciones, los tribunales le conceden gran deferencia a base de su experiencia y pericia.<sup>20</sup> Consecuentemente, la revisión judicial es limitada.<sup>21</sup>

Ahora bien, el TSPR ha reconocido que las determinaciones de hechos de las decisiones administrativas serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente considerado en su totalidad.<sup>22</sup> Así pues, evidencia sustancial es aquella, que además de ser pertinente, "una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión".<sup>23</sup> Esta conclusión requiere que la evidencia sea considerada en su totalidad, esto es, tanto la que sostenga la decisión administrativa como aquella que menoscabe el peso que la agencia le haya conferido.<sup>24</sup> Ello implica, que de existir un conflicto razonable en la prueba, debe respetarse la apreciación de la agencia.<sup>25</sup>

---

<sup>18</sup> *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009); *Rivera Concepción v. A.R.Pe.*, 152 DPR 116, 122 (2000). Véase, además, *López Borges v. Adm. Corrección*, 185 DPR 603, 626 (2012) Opinión de Conformidad de la Juez Rodríguez Rodríguez.

<sup>19</sup> *Díaz v. Fideicomiso Soc. y Autogestión*, 188 DPR 32, 60 (2013); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, *supra*, pág. 940; *Borschow Hosp. v. Junta de Planificación*, 177 DPR 545, 566 (2009); *Martínez v. Rosado*, 165 DPR 582, 589 (2005).

<sup>20</sup> *Misión Ind. v. J.C.A.*, 145 DPR 908, 929 (1998).

<sup>21</sup> *Id.* Véase, además, *López Borges v. Adm. Corrección*, *supra*, pág. 626.

<sup>22</sup> Sec. 4.5 de LPAU, 3 LPRA sec. 2175; *Asoc. Vec. de H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 DPR 70, 75 (2000).

<sup>23</sup> *Id.*

<sup>24</sup> *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 437 (1997).

<sup>25</sup> *Hilton v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953).

Finalmente, aun cuando el tribunal tiene facultad para revisar en todos sus aspectos las conclusiones de derecho de una agencia, es norma firmemente establecida que ello no implica que los tribunales revisores tengan libertad absoluta para descartarlas.<sup>26</sup> Por el contrario, si del análisis realizado se desprende que la interpretación que hace una agencia de su reglamento o de la ley que viene llamada a poner en vigor resulta razonable, el tribunal debe abstenerse de intervenir.<sup>27</sup>

-III-

Los recurrentes alegan, en síntesis, que Hospicio Krystal no cumplió con todos los criterios generales, ni con ninguno de los criterios específicos establecidos en la Ley Núm. 2 y en el Reglamento Núm. 112. Entienden, que las determinaciones sobre la prueba pericial no corresponden a la prueba que obra en récord. Finalmente, sostienen que se les violó su derecho al debido proceso de ley al no habersele permitido hacer descubrimiento de prueba al Dr. Cordt T. Kassner, privándoles de la oportunidad de prepararse adecuadamente para contrainterrogarlo.

Por su parte, Hospicio Krystal arguye que la decisión del Secretario de Salud es razonable ya que la OE tomó en consideración todos los criterios que imponen tanto la Ley Núm. 2 como el Reglamento Núm. 112. En cambio, los recurrentes no presentaron prueba alguna que menoscabara el valor probatorio de la evidencia considerada por la OE y peor aún, no presentaron evidencia del perjuicio que les causaría la operación del recurrido.

---

<sup>26</sup> *Federation Des Ind. v. Ebel*, 172 DPR 615, 648 (2007).

<sup>27</sup> *Cruz v. Administración*, 164 DPR 341, 357 (2005).

Respecto al cuarto señalamiento de error, Hospicio Krystal aduce que no se violó el debido proceso de ley a los recurrentes. Esto es así, ya que su perito es la Dra. Heidi Calero, no el Dr. Kassner y que la data provista por este es parte del estudio pericial de aquella y no prueba pericial adicional. De modo, que la información proporcionada por el Dr. Kassner estuvo disponible desde que se notificó el informe pericial de la Dra. Calero. No obstante, y a pesar de la objeción del recurrido, el Dr. Kassner testificó y fue contrainterrogado por los recurrentes.

La OE concluyó que:

El hospicio propuesto es consistente con el sistema de salud operante en Puerto Rico y la Región Oeste. La facilidad propuesta brindará servicios de cuidado paliativo y médico, así como de apoyo emocional a los pacientes y sus familiares. Fomentamos el involucramiento de los pacientes y sus seres queridos como parte integral del equipo de cuidado.<sup>28</sup>

La localización y el área de servicio donde ubicara el Hospicio Krystal posee acceso fácil y conveniente a los pacientes de la región, en especial a los del municipio de Mayagüez.<sup>29</sup>

La parte proponente logró demostrar que el establecimiento de la facilidad propuesta proveerá un mejor acceso de servicios de salud a la población en el área de servicio. La parte proponente logró demostrar que existe una demanda insatisfecha de servicios de hospicio en

<sup>28</sup> Véase Copia Certificada del Expediente Administrativo, Exhibit XVII, *Necesidad, Conveniencia y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste.*, pág. 3.

<sup>29</sup> Véase TPO del 24 de febrero de 2017. Lcda. Muntaner: "Le pregunto, ¿por qué razón su propuesta no incluye en el año cero coordinadores de servicio? Sra. Villarrubia: o sea, yo entiendo que una vez uno establece el hospicio, los referidos... o sea, nosotros somos una opción de referido para pacientes bien sean médicos, de hospitales, como de CDT. Tengo vasta experiencia en lo que es equipo médico. Y entiendo que los pacientes pueden llegar de diferentes fuentes a la facilidad".

"O sea, va a ser una facilidad que va a estar bien accesible, va a estar en el pueblo de Mayagüez, va a estar en una zona bien... bien accesible, verdad, repitiendo otra vez, pues, y estará rotulada y no veo una necesidad de que realmente tenga que haber un coordinador en específico. Y de ser necesario también le contesté que hay una partida de otros que..."

la región. Se proyecta que hay una demanda insatisfecha y que la facilidad será viable en el corto y largo plazo.<sup>30</sup>

La parte proponente demostró que será eficiente en la provisión de servicios de salud a sus pacientes. Además, probó que ofrecerá todos los servicios de salud requeridos para una facilidad de hospicio para cumplir con estrictos estándares de calidad.<sup>31</sup>

La facilidad que se propone se hará disponible a los pacientes de la Reforma de Salud y Medicare. Además, el proponente contratará con la mayoría de los planes médicos, además de los múltiples Medicare Advantage.<sup>32</sup>

La parte proponente demostró que la población a servir dentro del área de servicio propuesta requiere los servicios del hospicio propuesto. Toda la población de pacientes del área que requieran servicios de hospicio tendrán acceso a los servicios propuestos.

Se estima que, en el 2018, habrá cerca de 478,775 personas en la Región Oeste.<sup>33</sup> Utilizando información de "Cost Reports" y "Claims Reports" de Medicare para hospicios operando en Puerto Rico y en particular, de los hospicios que operan en la Región Oeste, se estimó una demanda potencial de 2,330 pacientes con enfermedad terminal requiriendo servicios de hospicio en 2018 hasta llegar a 2,513 pacientes en 2020.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Véase, CCEA, *Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste*, págs. 6-18.

<sup>31</sup> *Id*, *Croquis; Permiso de Uso; Licencia Sanitaria y Licencia de Bomberos*.

<sup>32</sup> *Id*, *Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste*, pág. 3. "Se aceptarán todos los planes médicos con los que haga contratación, incluyendo Medicare tradicional, Medicare Advantage, Plan de Salud del Gobierno de Puerto Rico (PSG), Plan de Veteranos, así como otros planes privados que estuvieran disponibles a cubrir el servicio de hospicio".

<sup>33</sup> *Id*, *Exhibit XVII*, pág. 2. "Según la Oficina del Censo Poblacional, la región Oeste contó con 499,025 personas en 2015 y se proyecta será 478,775 en 2018, año estimado para el inicio de operaciones de la facilidad propuesta".

<sup>34</sup> *Id*, *Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste*, págs. 26-27. "Se proyectó la población de la Región Oeste usando la tasa de crecimiento municipal histórico entre 2010 y 2015. Se ajustó la tasa de uso de pacientes de Medicare para incluir los pacientes No-Medicare. A esta tasa ajustada se le llamó tasa de uso real. Según las declaraciones de información estadística, estos representaban el 5% de los pacientes de hospicios de la Región Oeste. Sin embargo, para ser conservadores se usó un 3.4% que, según los informes de reclamaciones a Medicare ("Claims Report"), fueron los pacientes en todo Puerto Rico en el 2014, (datos provistos por Hospice Analytics (341 pacientes no pagados por Medicare/10,154 que es el total de pacientes admitidos por hospicios es = 3.4%. (cita omitida). Finalmente, se aplicó la tasa de uso real a la población proyectada de la Región Oeste. Conforme a esta metodología, la

Actualmente, el área de servicio cuenta con 18 hospicios en la Región Oeste.<sup>35</sup> La demanda potencial continúa creciendo y aun estos 18 hospicios no cubrirán toda la demanda estimada para el 2018.

La parte proponente estableció que tiene la capacidad para el reclutamiento de recursos humanos para el Hospicio Krystal y presentó prueba sobre el personal interesado en operar la facilidad propuesta.<sup>36</sup> El hospicio propuesto contará con los recursos humanos necesarios para su operación. En el primer año de operaciones, se emplearán 11 personas a tiempo completo y 8 por servicios profesionales.<sup>37</sup> Los proponentes de Hospicio Krystal han identificado personal cualificado por lo que cuenta con un banco de resúmenes para trabajo.<sup>38</sup>

Además, la parte proponente evidenció que cuenta con la capacidad económica para establecer el servicio propuesto.<sup>39</sup>

También se demostró que la facilidad propuesta está disponible para brindar oportunidades de adiestramiento y ser un centro de práctica para profesionales de la salud.<sup>40</sup>

---

demanda de servicios de hospicio en la Región Oeste aumentaría de 2,330 pacientes en el 2018 a 2,513 pacientes en el 2020. [...]

<sup>35</sup> *Id, Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste, pág. 2.*

<sup>36</sup> *Id, Contrato de Arrendamiento y Acuerdo de Arrendamiento.*

<sup>37</sup> *Id, Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste, págs. 32-33.*

<sup>38</sup> *Id, Personal* (Dr. Roberto Vélez Echevarría, Rosa Villarrubia Rivera, Eliasim Muñoz, Carlos Cortés Riveros, Eloirda Acevedo, Haydee Santiago Cancel, Ruth D. Vélez Echevarría, Wilfred Pérez, Rayzel Morenu, Xiomara Montero Pérez, Odalys Olivares Gordils, Nilda Alvarado, Dr. Sabdi Pérez Torres, Dra. Natalie Hernández Kozma, Mayra Morales Villarrubia, Nerie L. Mena González, Krizian M. Rodríguez, Yadzia Avilés Vélez, Sandra Rivera Ortiz, Ashley Mercado Aponte, Francheska Martinez Vélez, Kritzia Cruz Chávez, Zamira González Ortiz, María V. García Rivera, Beatriz Bayron, Leydi F. Román Figueroa, Frances M. Figueroa Nieves, Edgar Rivera De Jesús, Wilfredo Pérez y Ana Echevarría.

<sup>39</sup> *Id, Propuesta DGMed, Cartas Instituciones Bancarias, Carta Banco Popular del 30 de noviembre de 2016, Carta Banco Popular del 2 de diciembre de 2016, Carta del Banco Popular del 15 de abril de 2016 y Estados Bancarios. Véase, además, TPO de 21 de febrero de 2017, pág. 264. Lcda. Muntaner: "Doña Eneida, en este caso le preguntó si usted conoce cuanto es la inversión económica necesaria para el servicio que usted propone." Sra. Villarrubia: "La inversión económica es de doscientos cincuenta mil dólares, pero quiero que quede claro que hay disponibles trescientos cincuenta mil dólares."*

<sup>40</sup> Véase TPO del 22 de febrero de 2017. Lcda. Muntaner: "Y le pregunto, además de los servicios de hospicio, ¿qué, si algo, estaría adicional estando disponible el hospicio?" Sra. Villarrubia: "Y además de esos servicios de hospicio, de las condiciones de Medicare en base a mi preparación, verdad, como enfermera y con un rol en el área de educación y en base a mis

La facilidad propuesta podría estar operando en un término de un (1) año desde que se conceda el CNC, la parte proponente presentó prueba sobre el acondicionamiento de la facilidad,<sup>41</sup> además, que demostró tener la capacidad financiera para la inversión inicial necesaria para el establecimiento de la facilidad propuesta.<sup>42</sup>

Conforme el criterio particular para el establecimiento de hospicios, se establece una norma de un (1) programa de servicios de salud en el hogar por cada 100,000 habitantes, para cada región de salud. Según este criterio la Región Oeste solo tendría espacio para 5 hospicios. No obstante, en la actualidad, la Región Oeste tiene 18 programas de hospicios. Es decir, el Departamento de Salud ha evaluado la necesidad del servicio por encima del criterio particular de población en la Región Oeste.<sup>43</sup>

Por otra parte, en cuanto al criterio de que no se consideraran hospicios adicionales en un área de

---

principios como Adventista del Séptimo Día propongo y estoy en la mejor disposición de dirigir el cuidado al paciente dándole el valor, el respeto, la compasión y el derecho que tienen como seres humanos a recibir el mejor cuidado y tratamiento en el manejo del paciente de hospicio."

"Y me he enfocado también en ofrecer la oportunidad y me he dirigido a hacer unos contactos con lo que fuera el vicepresidente de la Universidad de... de la Junta de Gobierno de la Universidad Adventista y también con el presidente de la Universidad Adventista de las Antillas para poner el Hospicio Krystal al servicio de ellos como taller de enseñanza. Donde Hospicio Krystal daría la oportunidad a estudiantes que estén en su último año de estudios y tengan que realizar algún tipo de práctica tanto sea en las especialidades, vamos a decir así, de enfermería, psicología o teología pueda hacerla, verdad, con un acuerdo debido entre ambas partes con los pacientes de Hospicio Krystal."

<sup>41</sup> *Id*, Exhibit, Cotización Office Furniture, Cotización PROCOM-Systems, Propuesta DGMed, Cartas Instituciones Bancarias, Carta de Banco Popular de 30 de noviembre de 2016, Carta de Banco Popular de 2 de diciembre de 2016, Carta de Banco Popular de 15 de abril de 2016, Estados Bancarios.

<sup>42</sup> *Id*, *Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste*, págs. 31-36.

<sup>43</sup> *Id*, *Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste*, pág. 19. "El Reglamento 112 establece la región como el área de servicio para una facilidad de hospicio y establece una norma de 1 programa de hospicio por cada 100,000 habitantes. Según los estimados de población del Negociado del Censo Federal para el 2015, la población de la Región Oeste era de 499,025 habitantes. Según el criterio de población del Reglamento 112 habría cabida solamente para 5 hospicios en la región Oeste.

Sin embargo, el Departamento de Salud ha demostrado continuamente que este criterio de población no refleja la creciente necesidad por servicios de hospicio en la Región Oeste. Prueba de esto es que a pesar de que para inicios del 2009 ya se habían autorizado 5 hospicios en la Región Oeste, el Departamento de Salud siguió otorgando CNCs a otros 13 hospicios en la región Oeste, algunos de los cuales ya operaban anteriormente por lo que tenían derechos adquiridos o fueron "grandfathered"."

servicio, hasta tanto los existentes hayan sobrepasado 250 pacientes durante el último año, muchos de los hospicios autorizados a operar en la Región Oeste también admiten pacientes que requieren de estos servicios y residen en otras regiones. Para el año fiscal 2015, los hospicios en la Región Oeste admitían en promedio cerca de 250 pacientes anuales. Muchos de ellos sobrepasan las 250 admisiones.<sup>44</sup>

[...]

En el presente caso, la parte proponente estableció y demostró que, no solo existe la necesidad de la facilidad propuesta, en el área de servicio, sino que además la prestación de los servicios que se propone ofrecer son necesarios y traerán al área de servicio conveniencia y brindar{á} mayores servicios de salud en la región.<sup>45</sup>

[...]

Conforme la evidencia documental admitida, la Sra. Eneida Villarrubia ha estado ofreciendo otros servicios de salud en Puerto Rico por los pasados años, como lo son los servicios de enfermera y de venta de equipo médico durable, obteniendo el favor de un sin número de pacientes que se ha beneficiado del servicio de excelencia que le ha prestado a la comunidad, por lo que a través de Hospicio Krystal interesa continuar prestando sus servicios y está dispuesta a financiar la propuesta, la cual es conveniente, necesaria y viable económicamente.<sup>46</sup>

Por su parte, Advance [sic] Hospice no aportó prueba testifical ni documental que pueda controvertir la vasta prueba documental presentada por la parte proponente, incluso destacamos que ninguno de los opositores presentó prueba documental de su situación económica ni aportaron prueba sobre plantilla de personal o salarios para establecer que la plantilla de personal del hospicio propuesto o la partida de salarios era insuficiente, según alegaron. [...]

---

<sup>44</sup> *Id, Necesidad, Conveniencia Y Viabilidad - Hospicio Krystal, Región Oeste.*

<sup>45</sup> *Id, Cartas de Intención, Carta de Intención del Hospital Bella Vista, Carta de Intención del Laboratorio Clínico Frontera, Carta de Intención Farmacia La Constancia y Carta de Intención R.E.N. Enterprises, Inc.*

<sup>46</sup> *Id, CV Eneida Villarrubia Rivera, Carta de Intención Sra. Eneida Villarrubia Rivera.*

Como acabamos de ver, nuestra revisión independiente e integrada de la prueba documental, pericial y testifical que obra en el expediente administrativo, revela que Hospicio Krystal cumplió con los requisitos de la Ley Núm. 2 y del Reglamento Núm. 112. En cambio, los recurrentes no presentaron otra prueba, que obre en el expediente administrativo y que menoscabe el valor de la prueba que tomó en consideración la OE.

Con relación al incumplimiento de los criterios particulares no encontramos razón alguna para retirar la deferencia a la determinación recurrida. A esos efectos conviene recordar que la OE ofreció un cómputo razonable de la satisfacción del criterio de 250 pacientes "los hospicios en la Región Oeste admitían en promedio cerca de 250 pacientes anuales". Revisado el mismo, no encontramos fundamento alguno para dejarlo sin efecto.

En cuanto al criterio de facilidades de hospicio en la Región Oeste -18-, la OE explicó que el Departamento de Salud consistentemente no lo ha aplicado, es decir, "...ha evaluado la necesidad del servicio por encima del criterio particular de población en la Región Oeste". Ante la incuestionable prueba histórica de dicha determinación no consideramos prudente intervenir.

No debemos olvidar que al conceder un CNC el Secretario de Salud goza de una amplia discreción ya que con ello está poniendo en vigor la política pública sobre los servicios de salud, en este caso, en la Región Oeste. Por eso, en ausencia de irrazonabilidad, lo que no se ha probado en este caso,



la Rama Judicial debe autolimitarse y evitar de intervenir con la implantación de la política pública que hace el Poder Ejecutivo, a través del Departamento de Salud.

Finalmente, la alegación de violación del debido proceso de ley es frívola e inconsecuente. La data preparada por el Dr. Kassner forma parte del informe pericial preparado por la Dra. Calero al cual los recurrentes tuvieron acceso desde los inicios del presente trámite administrativo. Por lo tanto, la información pericial estaba disponible y los recurrentes tuvieron oportunidad de examinarla en ocasión de la eventual vista en su fondo.

Como si lo anterior fuera poco, las partes tuvieron la oportunidad, y la aprovecharon, de contrainterrogar extensamente al Dr. Kassner e incluir alegaciones basadas en dicho interrogatorio en su escrito de revisión, págs. 16-17.

No obstante lo anterior, este argumento es inconsecuente. Luego de revisar cuidadosamente la prueba documental, pericial y testifical que obra en autos, concluimos, que aun excluyendo la prueba pericial del Dr. Kassner, existe suficiente prueba en el expediente que justifica no intervenir con la resolución recurrida.<sup>47</sup>

**-IV-**

Por los fundamentos previamente expuestos, se confirma la resolución recurrida.

Notifíquese.

---

<sup>47</sup> Regla 105 (a) (2) de Evidencia de Puerto Rico, 32 LPRA Ap. \_\_\_\_.

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