Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL SAN JUAN
PANEL II

COSSMA, INC. Recurrente v. DEPARTAMENTO DE SALUD, SECRETARIA AUXILIAR PARA REGLAMENTACIÓN Y ACREDITACIÓN DE FACILIDADES DE SALUD Recurrida	KLRA201500923 Consolidado con KLRA201500924	Revisión procedente del Departamento de Salud, Secretaría Auxiliar para la Acreditación de Facilidades de Salud Propuesta Núm.: 13-04-062 (LRA) Sobre: Solicitud de Certificado de Necesidad y Conveniencia para Establecer un Centro de Diagnóstico y Tratamiento con Servicio de Laboratorio y Radiología Diagnóstica en Las Piedras
COSSMA, INC. Recurrente v. DEPARTAMENTO DE SALUD, SECRETARIA AUXILIAR PARA REGLAMENTACIÓN Y ACREDITACIÓN DE FACILIDADES DE SALUD Recurrida		Revisión procedente del Departamento de Salud, Secretaría Auxiliar para la Acreditación de Facilidades de Salud Propuesta Núm.: 13-04-054 (LRA) Sobre: Solicitud de Certificado de Necesidad y Conveniencia para Establecer un Centro de Diagnóstico y Tratamiento con Servicio de Laboratorio y Radiología Diagnóstica en Cidra

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

Candelaria Rosa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de noviembre de 2015.

COSSMA, Inc. comparece ante nosotros mediante los recursos de Revisión Judicial de epígrafe, consolidados mediante nuestra Resolución de 10 de septiembre de 2015, y nos solicita que revoquemos unas Resoluciones en Reconsideración emitidas el 27 de julio de 2015 por la Secretaria de Salud. Mediante los referidos dictámenes se confirmaron las Resoluciones emitidas el 8 de abril de 2015 por la Secretaria de Salud quien halló fundamentos para denegar los Certificados de Necesidad y Conveniencia (los CNCs) solicitados por la Recurrente.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, confirmamos las resoluciones recurridas.

La Recurrente solicitó dos CNCs para establecer Centros de Diagnóstico y Tratamiento (CDTs) en los municipios de Las Piedras y Cidra. Luego de celebradas las vistas administrativas el 9 de septiembre de 2014, la Oficial Examinadora rindió sus respectivos informes (el 13 de marzo de 2015 para la propuesta de Las Piedras y el 6 de abril de 2015 para la propuesta de Cidra). En ambos informes se recomendó denegar los CNCs, ya que la Recurrente no proponía ofrecer servicios de Sala de Emergencia en los CDTs. De acuerdo al Reglamento Núm. 112 de 9 de marzo de 2004 del Secretario de Salud, la Oficial Examinadora concluyó que es requisito indispensable el que un CDT provea servicios de Sala de Emergencia y que, por lo tanto, la Recurrente no cumplía con los requisitos necesarios para obtener los

CNCs solicitados. La Secretaria de Salud acogió las recomendaciones de la Oficial Examinadora y denegó la expedición de los CNCs.

Inconforme con tales determinaciones, la Recurrente presentó Solicitudes de Reconsideración el 28 de abril de 2015. Alegó que, si bien los CDTs que proponía operar no ofrecerían servicios de Sala de Emergencia directamente, sí los ofrecerían a través de terceros con los cuales tenían contratos. La recurrente alegó que al requerir que los CDTs ofrecieran los servicios de Sala de Emergencia directamente se le había impuesto un requisito inexistente en los reglamentos. Mediante las Resoluciones aludidas, la Secretaria de Salud declaró no ha lugar las referidas Solicitudes de Reconsideración, acogiendo nuevamente las Determinaciones de Hechos de la Oficial Examinadora y formulando Determinaciones de Hechos adicionales en ambos casos.

El 27 de agosto de 2015, la Recurrente acudió ante este Tribunal de Apelaciones mediante los recursos de epígrafe, con respecto a los cuales eventualmente solicitó y obtuvo la consolidación. En estos alegó, en síntesis, que al denegar la expedición de los CNCs, la Secretaria erró al exigir que los CDTs tuvieran que ofrecer directamente los servicios de Sala de Emergencia y que, además, desacertó al emitir determinaciones de hechos adicionales en las Resoluciones en Reconsideración.

La Ley sobre Certificados de Necesidad y Conveniencia establece que recae sobre el Secretario de Salud la responsabilidad de emitir los CNCs y que el Secretario está autorizado a reglamentar el proceso de solicitar y conceder dichos certificados. Ley Núm. 2 de 7 de noviembre de 1975, 24 LPRA secs. 334 y 334b. En el Reglamento

del Secretario de Salud Núm. 112, para regir el proceso de evaluación de solicitudes para el otorgamiento de certificados de necesidad y conveniencia, se define al CDT como "[u]na facilidad independiente u operada en combinación con un hospital, que provee servicios de salud integrados, para el diagnóstico y tratamiento de pacientes ambulatorios, con sala de emergencia; y que presta o hace disponibles, mediante arreglos con otras facilidades de salud, servicios de radiología, farmacia y laboratorio clínico". *Reglamento del Secretario de Salud núm. 112 para regir el proceso de evaluación de solicitudes para el otorgamiento de Certificados de Necesidad y Conveniencia*, Reglamento 6786, aprobado 9 de marzo de 2004, págs. 1–2.

En dicho reglamento se esbozan los criterios que han de ser utilizados por el Secretario de Salud para conceder los CNCs. En el caso de los CDTs, uno de tales criterios es que "[t]odo centro de diagnóstico y tratamiento deberá ofrecer servicio de sala de emergencia". *Id.* pág. 14. Esto a diferencia "de los servicios de radiología convencional, laboratorio clínico y farmacia", los cuales pueden ser ofrecidos en el mismo CDT "o mediante contrato con proveedores externos". *Id.*

En cuanto a la naturaleza de los CNCs y la discreción que con respecto a ellos ostenta el Secretario de Salud a la hora de conceder o denegar su expedición, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha caracterizado a los CNCs como "un mecanismo de planificación, mediante el cual el Secretario de Salud formula e implementa a la vez la política pública sobre los servicios de salud". *Lab. Clínico Inst. C. Méd. Ava. v. Lab. Borinquen, Inc.*, 149 DPR 121, 132 (1999). Si bien la Ley Núm. 2 de 1975 delimita los amplios poderes que son

concedidos al Secretario de Salud, "'a la vez [le otorga] discreción en el desarrollo y ejecución de la política pública'. . . . para que ajuste la regulación de los servicios de salud al cambiante clima socioeconómico y a las exigencias de las comunidades específicas". *Asoc. de Farmacias de la Com. v. Dept. de Salud*, 156 DPR 105, 129 (2002) (*citando a Lab. Clínico Inst. C. Méd. Ava. v. Lab. Borinquen, Inc.*, *supra*, pág. 134). Por lo tanto, el Secretario de Salud puede formular la política pública, no solo a través del mecanismo de reglamentación, sino a través del mecanismo de la adjudicación. *Ruiz Hernández v. Mahiques*, 120 DPR 80 (1987).

Ahora, dicha discreción no es total, pues como ha sido reiterado por nuestro más alto foro, al ejercer sus poderes reglamentarios las agencias quedan obligadas a cumplir con sus propios reglamentos. *Torres Acosta v. Junta Examinadora de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores del ELA*, 161 DPR 696 (2004); *T-Jac, Inc. v. Caguas Centrum Limited Partnership, S.E.*, 148 DPR 70 (1999). En ese sentido es que, si bien "los tribunales apelativos han de conceder una gran consideración y deferencia a las decisiones administrativas en vista de la vasta experiencia y el conocimiento especializado de la agencia", "[l]as agencias administrativas están obligadas a observar estrictamente las reglas que ellas mismas promulgan". *T-Jac, Inc. v. Caguas Centrum Limited Partnership, S.E.*, *supra*, págs. 80–81.

Ante las solicitudes de CNCs de la recurrente, la Secretaria de Salud actuó correctamente al denegarlos pues, a pesar de que ostenta una gran discreción a la hora de otorgar o denegar un CNC, dicha discreción no puede ir en contra de los propios reglamentos del Departamento de Salud. Por medio del poder de reglamentación, el

Departamento de Salud ha establecido que los CDT tienen que ofrecer directamente servicios de Sala de Emergencia y que estos no pueden ser ofrecidos por terceros, a diferencia de otros servicios, como lo son los de farmacia y radiología. Por lo tanto, al adoptar las recomendaciones de la Oficial Examinadora y denegar la expedición de los CNCs, la Secretaria de Salud actuó de acuerdo con los reglamentos vigentes del Departamento de Salud y dentro de la discreción que se le concede.

Por los fundamentos expuestos, a la vez que en consideración a la deferencia que nos merece la actuación administrativa en su espacio de pericia, confirmamos las Resoluciones en Reconsideración.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones