

IMPORTANTE: Todas las preguntas tiene el mismo valor relativo. Ninguna pregunta vale más que la otra; 20 puntos por cada uno de los dos correctores. El tiempo total para contestar cada pregunta es de 45 minutos.

**PREGUNTA NÚMERO 12
REVÁLIDA DE SEPTIEMBRE DE 2003**

La Ley para Regular la Donación y Transplantes de Órganos creó el Comité de Transplantes y Órganos, compuesto por peritos médicos, y lo facultó para regular la práctica con el propósito de evitar dilaciones que causen la muerte a los pacientes que esperan un transplante. También estableció la Junta Apelativa, una entidad administrativa encargada de revisar las determinaciones del Comité.

Conforme a su ley orgánica, el Comité adoptó un reglamento que estableció que cuando el donante sea menor de edad, la determinación del padre o madre custodio sobre quién recibiría los órganos de su hijo o hija, tendrá prioridad sobre la determinación de un padre o madre no custodio. Dicha disposición tenía como objetivo acelerar la determinación sobre quién recibiría un órgano donado.

David Donante había expresado su determinación de donar sus órganos al morir. Donante, quien era menor de edad, sufrió un accidente automovilístico que le causó la muerte luego de estar varias semanas en coma. Por su parte, Enrique Enfermo y Gerardo Grave estaban hospitalizados en espera de un corazón que les fuera transplantado. El padre de Donante, quien tenía su custodia, se enteró de la situación de Enfermo y le prometió que recibiría el corazón de su hijo. Mientras tanto, la madre no custodia de Donante supo que a Grave le quedaban pocas horas de vida y le prometió que recibiría el corazón de su hijo Donante. Posteriormente, ésta informó a Grave que no podría cumplir su promesa porque el reglamento del Comité de Transplantes y Órganos concedía prioridad a la determinación de su ex esposo, quien había decidido concederlo a Enfermo, aun cuando su condición de salud no era de gravedad.

Posteriormente el Comité acogió la determinación del padre custodio y concedió el corazón a Enfermo. Por ello, Grave presentó un recurso en el tribunal en el que cuestionó la validez del poder de reglamentar concedida al Comité, solicitó un *injunction* contra éste e impugnó su reglamento. Alegó que, por su gravedad, debía tener prioridad para recibir el corazón, que éste debía ser el criterio para evaluar a quién concederlo, y que el criterio adoptado por el Comité para determinar a quién conceder un órgano es arbitrario y caprichoso, por lo que no es válido. El abogado del Comité solicitó al tribunal que desestimara la demanda porque se había preterido el procedimiento administrativo al no acudir a la Junta Apelativa.

ANALICE, DISCUTA Y FUNDAMENTE:

- I. La validez de la delegación del poder de reglamentar concedida al Comité.
- II. Si la desestimación solicitada por haberse preterido el procedimiento administrativo procede.
- III. Los méritos de las alegaciones de Grave sobre la validez del reglamento por haberse aprobado a base de un criterio arbitrario y caprichoso.

**CRITERIOS DE EVALUACIÓN FINAL
DERECHO ADMINISTRATIVO
PREGUNTA NÚMERO 12**

I. LA VALIDEZ DE LA DELEGACIÓN DEL PODER DE REGLAMENTAR CONCEDIDA AL COMITÉ.

Uno de los más importantes y novedosos desarrollos del gobierno moderno ha sido la reglamentación administrativa. En ésta, la Asamblea Legislativa delega expresamente a las agencias administrativas poderes cuasi legislativos y cuasi judiciales. El propósito de dicha delegación es lograr que el estado moderno cumpla cabalmente con sus responsabilidades. M. & B. S., Inc. v. Depto. de Agricultura, 118 D.P.R. 319, 325 (1987). En la actualidad no se cuestiona la facultad para delegar el poder de reglamentación otorgando criterios amplios a las agencias administrativas. *Íd.*, pág. 326. Más aún, se estima que la facultad de aprobar reglas y reglamentos es necesaria para delimitar los contornos del poder delegado. López v. Junta de Planificación, 80 D.P.R. 646, 661 (1958); Viajes Gallardo v. Clavell, 131 D.P.R. 275 (1992).

Conforme a ello, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme dispone que es “política pública del Estado Libre Asociado el alentar la solución informal de las controversias administrativas de manera que resulte innecesaria la solución formal de los asuntos sometidos ante la agencia. Las agencias establecerán las reglas y procedimientos que permitan la solución informal de los asuntos sometidos ante su consideración sin menoscabar los derechos garantizados por [la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme]”. 3 L.P.R.A. § 2101.

En la situación de hechos presentada, la ley orgánica del Comité lo autorizó para regular todo lo concerniente a donaciones y transplantes de órganos. Además, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme lo facultó a establecer reglas y procedimientos que permitan la solución informal de los asuntos sometidos a su consideración. Dicha facultad para delegar la reglamentación está sostenida por la jurisprudencia, aun cuando los criterios que conceda la ley orgánica sean amplios. Por tanto, la delegación del poder de reglamentar fue válida.

II. SI LA DESESTIMACIÓN SOLICITADA POR HABERSE PRETERIDO EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROCEDE.

“La doctrina de agotamiento de remedios administrativos sólo determina la etapa en que se puede obtener la revisión judicial de una determinación administrativa”. Quiñones v. A.C.A.A., 102 D.P.R. 746, 749 (1974). El alcance de preterir el procedimiento administrativo es obviar el procedimiento de revisión interna de la agencia para acelerar la revisión judicial ante los tribunales. *Íd.* Dicha doctrina presupone que comenzó un procedimiento administrativo pero que no finalizó porque la parte concernida recurrió al foro judicial antes de que

CRITERIOS DE EVALUACIÓN FINAL
DERECHO ADMINISTRATIVO
PREGUNTA NÚMERO 12
PÁGINA 2

se completase el procedimiento administrativo. Municipio de Caguas v. AT & T Wireless PCS, Inc., 2001 T.S.P.R. 93, 2001 J.T.S. 96; Ortiz Rivera v. Panel sobre el F.E.I., 2001 T.S.P.R. 134, 2001 J.T.S. 137. El propósito de agotar remedios administrativos es que sean las agencias administrativas las que diluciden en primera instancia las controversias, ya que poseen pericia sobre la materia. Sin embargo, al evaluar los casos hay que distinguir entre cuestiones de interpretación estatutaria, en la que los tribunales son especialistas, y cuestiones propias para la discreción administrativa. Adorno Quiles v. Hernández, 126 D.P.R. 191 (1990).

Se puede preterir el cauce administrativo cuando: (1) la agencia claramente no tiene jurisdicción, (2) requerir su agotamiento resulta en un daño irreparable a la parte, y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios, (3) el asunto es estrictamente de derecho, que no requiere unos conocimientos especializados de la agencia administrativa, (4) hay una violación de patente intensidad a los derechos civiles del individuo que reclama urgente reparación, (5) el remedio administrativo es inútil, por la dilación en los procedimientos, o inadecuado, o (6) cuando hay un peligro de daño inminente. Sec. 4.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 L.P.R.A. § 2173; Colón v. Méndez, Depto. Recursos Naturales, 130 D.P.R. 433, 444 (1992).

El daño que cause requerir que se agoten los procedimientos administrativos debe ser inminente, material, sustancial y no teórico o especulativo. Guadalupe v. Saldaña, Pres. U.P.R., 133 D.P.R. 42, 50 (1993). No basta con que los remedios administrativos sean lentos para que se justifique preterir el requisito de agotar remedios. También se requiere que éstos constituyan una gestión inútil e inefectiva o que produzcan un daño irreparable. *Íd.*

En la situación de hechos presentada el Comité determinó que Enfermo sería el donatario del corazón de Donante a base de la regla que había adoptado y que Grave impugnó. Debido a la condición de salud de Grave, conceder el órgano que él necesita a otra persona crea un peligro de daño inminente que justifica desviarse del cauce administrativo. Por otro lado, Grave impugnó la validez del poder de reglamentar concedido al comité, lo cual es una controversia estrictamente de derecho que justifica desviarse del cauce administrativo. Por las razones antes dichas, no procede la desestimación solicitada.

**CRITERIOS DE EVALUACIÓN FINAL
DERECHO ADMINISTRATIVO
PREGUNTA NÚMERO 12
PÁGINA 3**

III. LOS MÉRITOS DE LAS ALEGACIONES DE GRAVE SOBRE LA VALIDEZ DEL REGLAMENTO POR HABERSE APROBADO A BASE DE UN CRITERIO ARBITRARIO Y CAPRICHOSE.

Los reglamentos crean un estado de derecho que protege a los que actúan bajo sus disposiciones. P.S.P. v. Com. Estatal de Elecciones., 110 D.P.R. 400, 409 (1980). Los tribunales otorgan deferencia a las determinaciones administrativas por ser organismos especializados, por ello, no intervienen en sus quehaceres más allá de lo necesario. Agosto Serrano v. F.S.E., 132 D.P.R. 866, 879 (1993).

Las agencias administrativas pueden aprobar reglas legislativas, interpretativas y directrices. Las reglas legislativas están reguladas por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, por lo cual, las agencias deben cumplir con los requisitos allí establecidos al aprobarlas. Dicha reglamentación tiene fuerza de ley, y si son constitucionalmente válidas, vinculan inexorablemente. Agosto Serrano v. F.S.E., *supra*, pág. 873. “Su principal característica es que son obligatorias para los tribunales, la propia agencia y las partes privadas. Se distinguen además, porque su acción se dirige a una categoría de personas o situaciones”. D. Fernández, Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ed. Forum, Colombia, 1993, pág. 123. De acuerdo con la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, una regla o reglamento significa “cualquier norma o conjunto de normas de una agencia que sea de aplicación general que ejecute o interprete la política pública o la ley, o que regule los requisitos de los procedimientos o prácticas de la agencia”. Sección 1.3(l) de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 L.P.R.A. § 2102(l).

Como medida fiscalizadora lo que realmente se requiere es que las agencias aprueben reglamentos que delimiten o precisen sus facultades al amparo de la ley y así evitar actuaciones arbitrarias o ilegales. M. & B. S., Inc. v. Depto. de Agricultura, 118 D.P.R. 319, 326 (1987). Al evaluar la validez de la reglamentación adoptada los tribunales y agencias con facultad revisora evaluarán: (1) si la actuación administrativa está autorizada por la ley; (2) si se delegó el poder de reglamentación; (3) si la reglamentación promulgada está dentro de los amplios poderes delegados; (4) si al aprobarse el reglamento se cumplió con las normas procesales de la ley orgánica y de las leyes especiales; y (5) si la reglamentación es arbitraria o caprichosa. *Íd.*

CRITERIOS DE EVALUACIÓN FINAL
DERECHO ADMINISTRATIVO
PREGUNTA NÚMERO 12
PÁGINA 4

Para impugnar exitosamente la aplicación de la reglamentación adoptada hay que demostrar que las normas aplicadas son arbitrarias por descansar en motivos desvinculados del propósito de la reglamentación. Román v. Trib. Exam. De Médicos, 116 D.P.R. 71, 80 (1985); Aulet v. Depto. Servicios Sociales, 129 D.P.R. 1, 43 (1991).

En la situación de hechos presentada, el Comité aprobó un reglamento que afectaba directa y sustancialmente los derechos o procedimientos disponibles para el público en general, razón por la cual se trata de una regla legislativa, regulada por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. Al evaluar su validez, los foros revisores de las determinaciones administrativas deben considerar si la agencia actuó dentro de la facultad concedida, si la reglamentación está dentro de los poderes delegados, si la reglamentación cumplió con las normas procesales aplicables, y si la misma es arbitraria o caprichosa.

El criterio para hacer la determinación de a quién donar el corazón se basa en cuál de los padres ejercía la custodia sobre su hijo menor de edad y no considera la necesidad que tuviera el donatario de recibir el órgano. Dicho criterio no se relaciona con el propósito de la reglamentación de evitar la muerte a los pacientes a ser transplantados, razón por la cual se trata de una determinación arbitraria, por tanto, dicha regla no es válida.

**GUÍA DE CALIFICACIÓN OPERACIONAL FINAL
DERECHO ADMINISTRATIVO
PREGUNTA NÚMERO 12**

PUNTOS:

- I. LA VALIDEZ DE LA DELEGACIÓN DEL PODER DE REGLAMENTAR CONCEDIDA AL COMITÉ.**
- 1 A. La Asamblea Legislativa está facultada para delegar a las agencias administrativas poderes cuasi legislativos, y por tanto, se puede delegar el poder de reglamentación.
- 1 B. La delegación del poder de reglamentación debe contener guías mínimas (criterios amplios).
- 1 C. La facultad para reglamentar concedida por ley al Comité es válida.
- II. SI LA DESESTIMACIÓN SOLICITADA POR HABERSE PRETERIDO EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROCEDE.**
- 1 A. La doctrina de agotar remedios administrativos determina cuándo se puede acudir al foro judicial.
- 1 B. El propósito de agotar remedios administrativos es que sean las agencias administrativas las que diluciden en primera instancia las controversias, ya que poseen pericia sobre la materia.
- 3* C. Se puede preterir el cauce administrativo cuando: (1) la agencia claramente no tiene jurisdicción, (2) requerir su agotamiento resulta en un daño irreparable a la parte, y en el balance de intereses no se justifica agotar dichos remedios, (3) el asunto es estrictamente de derecho, que no requiere unos conocimientos especializados de la agencia administrativa, (4) hay una violación de patente intensidad a los derechos civiles del individuo que reclama urgente reparación, (5) el remedio administrativo es inútil, por la dilación excesiva en los procedimientos, o inadecuado, o (6) cuando hay un peligro de daño inminente.
- *(NOTA: Se adjudicará un punto por cada una que mencione hasta un máximo de tres)**
- 1 D. No basta con que los remedios administrativos sean lentos para preterir el procedimiento administrativo, también se requiere que éstos constituyan una gestión inútil e inefectiva o que produzcan un daño irreparable.
- 1 E. Debido a la condición de salud de Grave, conceder el órgano que él necesita a otra persona crea un peligro de daño inminente que justifica desviarse del cauce administrativo o, por ser una controversia estrictamente de derecho, se justifica desviarse del cauce administrativo.
- 1 F. No procede la desestimación solicitada.

**GUÍA DE CALIFICACIÓN OPERACIONAL FINAL
DERECHO ADMINISTRATIVO
PREGUNTA NÚMERO 12
PÁGINA 2**

III. LOS MÉRITOS DE LAS ALEGACIONES DE GRAVE SOBRE LA VALIDEZ DEL REGLAMENTO POR HABERSE APROBADO A BASE DE UN CRITERIO ARBITRARIO Y CAPRICHOSO.

- 1 A. El Comité aprobó un reglamento que afectaba directa y sustancialmente los derechos o procedimientos disponibles para el público en general, razón por la cual se trata de una regla legislativa.
- 1 B. Como medida fiscalizadora lo que realmente se requiere es que las agencias aprueben reglamentos que delimiten o precisen sus facultades al amparo de la ley y así evitar actuaciones arbitrarias o ilegales.
- 3* C. Al evaluar la validez de la reglamentación adoptada, los tribunales y agencias con facultad revisora evaluarán: (1) si la actuación administrativa está autorizada por la ley; (2) si se delegó el poder de reglamentación; (3) si la reglamentación promulgada está dentro de los amplios poderes delegados; (4) si al aprobarse el reglamento se cumplió con las normas procesales de la ley orgánica y de las leyes especiales; y (5) si la reglamentación es arbitraria o caprichosa.
***(NOTA: Se adjudicará un punto por cada una que mencione hasta un máximo de tres).**
- 1 D. Para impugnar exitosamente la aplicación de la reglamentación adoptada hay que demostrar que las normas aplicadas son arbitrarias por descansar en motivos desvinculados del propósito de la reglamentación.
- 1 E. El criterio para hacer la determinación de a quién donar el corazón se basa en cuál de los padres ejerce la custodia sobre su hijo menor de edad y no consideraba la necesidad que tuviera el donatario de recibir el órgano.
- 1 F. Dicho criterio no se relaciona con el propósito de la reglamentación, razón por la cual se trata de una determinación arbitraria.
- 1 G. La regla impugnada no es válida, por tanto, la alegación de Grave es meritoria.

TOTAL DE PUNTOS: 20