

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL V

CONDUENT BUSINESS
SOLUTIONS OF PUERTO
RICO, INC.
Recurrente

v.

JUNTA DE REVISIÓN
ADMINISTRATIVA DEL
DEPARTAMENTO DE
SALUD; DEPARTAMENTO
DE SALUD

Recurrido

KLRA202100578

*REVISIÓN
ADMINISTRATIVA*
procedente de San
Juan

Sobre:
Requerimiento de
propuestas
(RFP) 2021-PRMP-MES-
MMIS-P3-001

Panel integrado por su presidente, el Juez Hernández Sánchez, el Juez Bonilla Ortiz y la Jueza Mateu Meléndez.

Bonilla Ortiz, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2021.

Comparece Conduent Business Solutions of Puerto Rico, Inc. (*Conduent*) y solicita que dejemos sin efecto una adjudicación de requerimiento de propuestas (*request for proposals* o RFP) emitida por el Programa de Medicaid del Departamento de Salud (PMDS), mediante un *Notice Of Intent To Award Memorandum (notice of intent)*, notificada el 21 de octubre de 2021. Mediante esta, el Comité Evaluador del PMDS (Comité), señaló que recomendaban que se le adjudicara el RFP a favor de *Gainwell Technologies (Gainwell)*, empresa matriz de *Enterprise Services Caribe (ESC)*, el otro proponente en el RFP que nos concierne.

Por los fundamentos que se exponen a continuación, **DESESTIMAMOS** el recurso de epígrafe por falta de jurisdicción.

I.

El 6 de junio de 2021, el PMDS publicó el aviso de Solicitud de Propuestas Núm. 2021-PRMP-MES-MMIS-P3-001. Una vez los proponentes presentaron sus propuestas, el 21 de octubre de 2021, el Comité les notificó el resultado de su gestión mediante un documento intitulado "*Notice of Intent to Award Memorandum*". Por conducto de dicho documento, el Comité hizo constar su *recomendación* de adjudicar el RFP a favor de *Gainwell*: "we recommend the award be made to Gainwell Technologies".¹

Al día siguiente, el 22 de octubre de 2021, la Directora Ejecutiva del PMDS emitió una enmienda al "*Notice of Intent to Award Memorandum*" en el cual se apercibió a los proponentes de que tenían veinte (20) días para acudir a este foro y solicitar revisión judicial de la determinación del Comité.

Inconforme con la notificación del Comité Evaluador, el 9 de noviembre de 2021, *Conduent* presentó un recurso de revisión judicial ante este Tribunal de Apelaciones.² Simultáneamente, presentó una *Moción en Auxilio de Jurisdicción*. En particular, *Conduent* expuso en su recurso los siguientes señalamientos de error:

Erró el comité al adjudicar el rfp a "*Gainwell Technologies*" cuando dicha empresa no fue participante del rfp; quien verdaderamente licitó fue Enterprise Services Caribe, LLC valiéndose de la experiencia, plusvalía y reputación comercial que goza *Gainwell Technologies, LLC* en otras jurisdicciones, para inducir a error [al] departamento en el curso de la evaluación de su propuesta.

Erró el comité al emitir un *notice of intent to award memorandum*: (I) Que carece de determinaciones de hecho conclusiones de derecho; (II) cuyo apercibimiento para solicitar revisión judicial es confuso, vago,

¹ Anejo 22, Ap., pág 1529.

² Caso número 202100578.

e inconsistente, además de que carece de la notificación del derecho a solicitar reconsideración ante el propio departamento: Y, (III) que carece de una base legal que sustente el proceso adjudicativo del Comité.

Erró el Comité puesto que, al presente, y de manera arbitraria, caprichosa y violatoria del debido proceso de ley, se ha negado proveer a *Conduent* acceso a la totalidad del expediente administrativo; específicamente a la propuesta de costos de la empresa favorecida en el rfp, lo cual es indispensable para que *Conduent* pueda ejercer efectivamente su derecho a revisión judicial.

Erró el comité al actuar arbitraria y caprichosamente al adjudicar el proceso competitivo: (I) a un postor que incumplió con los requisitos esenciales del rfp; utilizando el criterio económico como único criterio decisivo; (III) por si fuera poco, al adjudicar al postor menos cualificado y con la propuesta técnica más pobre.

Ese mismo día, este foro intermedio emitió una resolución mediante la cual le concedió a las partes hasta el 17 de noviembre de 2021 a las 2:00pm para expresarse sobre la Moción en auxilio de jurisdicción, el recurso instado por *Conduent* y el carácter final o interlocutorio del dictamen impugnado. En cumplimiento con dicha orden, *Conduent* compareció ante nos mediante una *Moción En Cumplimiento De Orden Respecto A La Finalidad De La Determinación Administrativa*. En particular, argumentó que a pesar de que el documento emitido por el Comité contenía la palabra "*intent*", en realidad se trataba de una adjudicación final con el objetivo de disponer del RFP en su totalidad. Por ello, alegó que el Departamento enmendó la adjudicación para incluir una notificación sobre el derecho que tenía la parte de acudir en revisión judicial ante este foro intermedio y publicó parte del expediente administrativo en su página web.

Por su parte, el 17 de noviembre de 2021, ESC presentó un *Alegato en Oposición a Recurso de Revisión Judicial de Determinación Administrativa y En Cumplimiento de Orden*, acompañado de una *Oposición a Moción en Auxilio de Jurisdicción*. En síntesis, adujo que el interés público subyacente en este proceso administrativo amerita que este Honorable Tribunal confirme su adjudicación por el PMDS. En particular, argumentó que en acorde con el derecho vigente y los términos y condiciones del RFP, el dictamen impugnado por *Conduent* era una determinación final de la agencia que era correcta y en beneficio del interés público.

Por otro lado, el 17 de noviembre de 2021, compareció el Departamento, representado por la Oficina del Procurador General De Puerto Rico, y presentó un *Escrito En Cumplimiento De Orden, Solicitud De Desestimación Por Falta De Jurisdicción Y Oposición A Moción En Auxilio De Jurisdicción*. En síntesis, el Departamento alega que este foro intermedio debe desestimar el recurso de epígrafe por carecer de jurisdicción para atenderlo en sus méritos. En particular, el Departamento aduce que la adjudicación que *Conduent* impugna es una determinación que no es final, y que solamente constituye una recomendación emitida por el Comité evaluador de las propuestas presentadas en el RFP. Asimismo, alegó que la referida evaluación fue sometida a la consideración de la Directora Ejecutiva del PMDS y ésta aún no ha emitido la adjudicación final del RFP.

II.

-A-

El Tribunal Supremo de Puerto Rico define el concepto de "jurisdicción" como "el poder o autoridad de un tribunal para considerar y decidir casos o controversias". *Rodríguez Rivera v. De León Otaño*, 191 DPR 700, 708 (2014); *Gearheart v. Haskell*, 87 DPR 57, 61 (1963). Las cuestiones jurisdiccionales son privilegiadas, por lo que deben ser resueltas con preferencia; más aún, cuando tenemos el deber ineludible de examinar prioritariamente nuestra jurisdicción. *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 DPR 848, 856 (2009).

Si el tribunal carece de jurisdicción, el único curso de acción posible es así declararlo, sin necesidad de discutir los méritos del recurso en cuestión. *Íd.* De no hacerlo, la determinación sería nula, por lo que carecería de eficacia. *Morán v. Martí*, 165 DPR 356, 364 (2005), citando a *Vázquez v. A.R.P.E.*, 128 DPR 513, 537 (1991).

A nivel apelativo, la Regla 83 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 83, faculta a este foro a desestimar un recurso apelativo, a solicitud de parte o *motu proprio*, si se satisface alguno de los criterios contenidos en dicha regla. La referida regla dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

[...]

(B) Una parte podrá solicitar en cualquier momento la desestimación de un recurso por los motivos siguientes:

(1) que el Tribunal de Apelaciones carece de jurisdicción.

[...]

(C) El Tribunal de Apelaciones, a iniciativa propia, podrá desestimar un recurso de apelación o denegar o un auto discrecional por cualquiera de los motivos consignados en el inciso (B) precedente.

(Negrillas suplidas).

Es norma reiterada que los tribunales estamos llamados a ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción. *Holdings v. Jta. Revisora, RA Holdings*, 191 DPR 228, 234 (2014); *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, 184 DPR 898, 994 (2012). Por ello, antes de entrar en los méritos de una controversia, es necesario que nos aseguremos que poseemos jurisdicción para actuar, ya que los asuntos jurisdiccionales son materia privilegiada y deben ser resueltos en primer lugar. *Cruz Parrilla v. Dpto. Vivienda*, 184 DPR 393, 403 (2012); *García v. Hormigonera Mayagüezana*, 172 DPR 1, 7 (2007).

-B-

La Ley Núm. 201-2003, según enmendada, 4 LPRÁ sec. 24 *et seq.*, conocida como Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, establece que, como Tribunal de Apelaciones, estamos facultados para revisar las "**decisiones, órdenes y resoluciones finales** de organismos o agencias administrativas". Artículo 4006(c), 4 LPRÁ sec. 24(y)(c). (Negrillas suplidas).

En lo pertinente, la Ley Núm. 38-2017, 3 LPRÁ sec. 9601 *et seq.*, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico ("LPAU"), es el estatuto que delimita el alcance de la revisión judicial de las decisiones administrativas ante el Tribunal de Apelaciones. Es decir, que únicamente puede presentarse un recurso de revisión judicial ante este Tribunal cuando exista una determinación final de una agencia administrativa.

Sobre la notificación adecuada de las determinaciones administrativas finales, la Sección 3.14 de LPAU, 3 LPRA sec. 9654, establece que estas deben ser notificadas a las partes en el proceso administrativo. Especifica que la notificación debe advertir el derecho de las partes a solicitar reconsideración ante la agencia o instar un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones, con expresión de los términos jurisdiccionales que tienen las partes para ejercer dicho derecho. La precitada sección destaca, además, que los referidos términos no comenzarán a transcurrir hasta que la agencia administrativa haya cumplido con estos requisitos. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1014 (2008).

El Tribunal Supremo ha reiterado que, por imperativo del derecho a un debido proceso de ley, la notificación adecuada de una determinación administrativa garantiza el derecho de las partes a cuestionar dicha determinación en el foro judicial. Ello es así porque los remedios posteriores al dictamen de las agencias forman parte del debido proceso de ley y la falta de notificación adecuada puede impedir que se procuren tales remedios, socavando dicha garantía constitucional.

Conforme a lo anterior se ha aclarado que no se pueden oponer los términos jurisdiccionales para recurrir de una determinación administrativa a una parte que no ha sido notificada de dicha determinación, conforme a derecho. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1014 (2008). *Colón Torres v. Autoridad de Acueductos y Alcantarillados*, 143 DPR 119 (1997). Así, una notificación defectuosa priva de

jurisdicción al foro revisor para entender sobre el asunto impugnado.

Sobre este particular, el Tribunal Supremo considera que las deficiencias en el contenido de la notificación de una adjudicación final administrativa privan a este foro revisor de su jurisdicción, "pues el plazo para revisión judicial no ha comenzado a transcurrir". *P.R. Eco Park, et al. v. Mun. de Yauco*, 202 DPR 525, 538 (2019).

III.

Luego de evaluar el recurso de epígrafe a la luz de la totalidad del expediente, resolvemos que ciertamente procede su desestimación. Ello, debido a que su presentación resulta prematura, lo cual nos priva de jurisdicción para dilucidarlo en los méritos. Veamos.

En cuanto al documento del RFP que nos atañe, este establece que las propuestas recibidas serán evaluadas por un comité de tres (3) o más individuos. Anejo 1, Ap., pág. 19. Además, se describe el proceso de evaluación, los criterios de evaluación de las propuestas, la fórmula para asignar la puntuación obtenida por cada proponente y las normas a seguir por estos. *Íd.*, págs.1-196. También, la sección 5.7 del RFP establece que la evaluación del Comité pasará a la consideración de la Directora Ejecutiva del PMDS, quien tomará la decisión final. *Íd.*, pág. 27. Asimismo, la precitada sección dispone que el "notice of intent" no creará derechos, intereses, o reclamos a favor de cualquier proponente. *Íd.*

En esencia, tal y como argumentó el Departamento y según surge del propio documento del RFP, la

determinación que impugna *Conduent* no es una adjudicación final revisable por este Honorable Tribunal. Se trata, según ya hemos expuesto, de una recomendación realizada por el Comité evaluador. No es ese cuerpo, sino la Directora Ejecutiva del PMDS, quien finalmente adjudicará el RFP en controversia. Es la referida adjudicación, que al momento de la presentación de este recurso aún no se había emitido, lo que permite que comiencen a transcurrir los términos de ley para la presentación del recurso de revisión judicial. Sin ello, a tenor con el derecho antes expuesto, la jurisdicción de este Honorable Tribunal no se activa y nos vemos imposibilitados de disponer del recurso en sus méritos.

Por todo lo anterior, y debido a que carecemos de jurisdicción para adjudicar en los méritos el presente recurso, no podemos discutir los señalamientos de error esbozados por *Conduent*.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se **DESESTIMA** el recurso de epígrafe, por falta de jurisdicción.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones