

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE ARECIBO
PANEL IX

PLATINIUM WASTE
DISPOSAL, LLC

Recurrente

V.

JUNTA DE SUBASTAS
DEL MUNICIPIO DE
ARECIBO

Recurrida

KLRA202200127

*Revisión de
Decisión
Administrativa*
procedente de la
Junta de Subasta
del Municipio de
Arecibo

Caso Núm.:
21-RFP-06

Sobre:
Contratación de
Servicios para el
Recogido de
Desperdicios
Sólidos Domésticos
y No Peligrosos

Panel integrado por su presidente; el Juez Rivera Colón, la Juez Lebrón Nieves y el Juez Rodríguez Flores

Lebrón Nieves, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 9 de marzo de 2022.

El 4 de marzo de 2022, compareció ante este Tribunal de Apelaciones Platinum Waste Disposal, LLC, (en adelante, Platinum, PWD o parte recurrente), mediante *Urgente Moción en Auxilio de Jurisdicción y Revisión Administrativa*. Nos solicita la revisión de la adjudicación de la subasta para servicios de recogido de desperdicios sólidos domésticos y no peligrosos, llevada a cabo el 23 de febrero de 2022 y notificada el 25 del mismo mes, por la Junta de Subasta del Municipio de Arecibo (en adelante, Junta de Subasta o parte recurrida).

Por los fundamentos que esbozamos adelante, se deja sin efecto la Adjudicación de la Subasta Núm. 21-RFP-06 y se devuelve el caso a la Junta de Subastas.

I

El 14 de enero de 2022, el Municipio de Arecibo publicó *Aviso de Subasta*¹, para la “contratación de servicios para el recogido de desperdicios sólidos domésticos y no peligrosos”. En la misma se hizo la siguiente advertencia:

Se celebrará una reunión pre-subasta, la cual será de carácter obligatorio, de lo contrario no podrá participar en la subasta. El calendario de la subasta es el siguiente:

Reunión pre-subasta:	21 de enero de 2022 a las 10:00 a.m.
Fecha límite de entrega:	4 de febrero de 2022 a las 11:00 a.m.
Reunión de apertura:	4 de febrero de 2022 a la 1:30 p.m.
Lugar:	Salón de Actos de la Legislatura Municipal (Segundo piso Casa Alcaldía)

[...]

Este aviso de subasta es parte de las condiciones y especificaciones establecidas para la participación.

La Junta de Subasta se reserva el derecho de rechazar una, varias o todas las ofertas y adjudicar como mejor le convenga a los intereses de la Administración Municipal. Además, cancelar todas o algunas de las subastas antes o después de su adjudicación, cuando así lo estime necesario para proteger los mejores intereses institucionales. Los servicios serán subvencionados por fondos del American Rescue Plan Act. (Énfasis nuestro).

La solicitud de propuestas fue identificada como 21-RFP-06, para la cual se establecieron los siguientes criterios de evaluación para todas las propuestas:

Criterios	Puntos posibles
Propuesta económica.	Hasta 80 puntos
Experiencia y cualificación de la compañía; cualificaciones y experiencia del personal clave.	Hasta 10 puntos
Historial de la compañía en cuanto a su estabilidad financiera y capacidad de garantía.	Hasta 10 puntos
Total de puntos posibles:	100 puntos

¹ Pág. 1 del Apéndice de la parte recurrente.

Del expediente se desprende que, el 21 de enero de 2022, se celebró la Reunión Pre-Subasta y se circuló la “*Hoja de Asistencia Público presente para la Pre-Subasta SUBASTA 21-RFP-06*”. Los nombres de las compañías que suscribieron dicha hoja fueron los siguientes:

1. *Consolidated Waste Services, LLC*, José Carlos León - Gerente de Operaciones
2. *Go Green Waste Inc.*, William López - Presidente
3. *EMC Busline Corp.*, Edwin Maldonado - Presidente
4. *Platinum Waste Disposal Inc.*, Miguel A. Feliciano Rolón - Gerente de Operaciones.

Como parte de la reunión se emitió *Minuta Reunión Compulsoria*², en la cual se reiteró la participación de los mencionados licitadores. Dentro de los *avisos* se mencionó que **“también se reitera de la importancia de firmar la hoja de asistencia; pues es la evidencia de que estuvieron presentes en la pre-subasta, la cual es de carácter compulsorio para poder participar en la subasta del 4 de febrero de 2022”**. (Énfasis nuestro).

Se estableció la fecha de apertura y límite para radicar propuestas para el 4 de febrero de 2022. Finalmente, el 23 de febrero de 2022 se adjudicó la subasta, la cual fue notificada el 25 de febrero de 2022. De la referida *Notificación de Adjudicación* se desprende lo siguiente:

El 4 de febrero de. 2022, la Junta de Subastas dio apertura, en sesión pública, a las cuatro (4) propuestas recibidas en la solicitud de propuestas de epígrafe. Se contó con representación de los licitadores de todas las propuestas durante la apertura, se leyó en voz alta los nombres de los proponentes y sus respectivas ofertas económicas A continuación se detalla un resumen de las propuestas y sus costos:

² Pág. 38 del Apéndice de la parte recurrente.

A. ConWaste (Consolidated Waste Services, LLC)

Oferta por **1.84** [año 1 al 3] y **1.90** [año 4 al 6] por recogido por unidad de vivienda, una (1) vez por semana.

Años	Costo por unidad	Total Unidades	Costo por recogido semanal
1-3	1.84	5,772	\$10,620.48
4-6	1.90	5,772	\$10,966.80

B. Go Green Waste, Inc.

Oferta por **1.57** por recogido por unidad de vivienda, una (1) vez por semana.

Años	Costo por unidad	Total Unidades	Costo por recogido semanal
1-3	1.57	5,772	\$9,062.04

C. Edwin Maldonado DBA Iron Horse Recycling

Oferta por **1.38** por recogido por unidad de vivienda, una (1) vez por semana.

Años	Costo por unidad	Total Unidades	Costo por recogido semanal
1-3	1.38	5,772	\$7,965.36

D. Platinum Waste Disposal, LLC

Oferta por **1.45** por recogido por unidad de vivienda, una (1) vez por semana.

Años	Costo por unidad	Total Unidades	Costo por recogido semanal
1-3	1.45	5,772	\$8,369.40

III. CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y ADJUDICACIÓN

El 15 de febrero de 2022, los miembros de la Junta de Subastas examinaron el informe de evaluación de las propuestas presentado por el director del Departamento de Desperdicios Sólidos y Reciclaje, el señor Federico Pérez Rodríguez, y su recomendación respecto a la solicitud de propuestas. Así también, la Junta de Subastas recibió varias certificaciones de servicios prestados al Municipio Autónomo de Arecibo, durante el presente año fiscal, por parte del licitador *Platinum Waste Disposal*. En estas se informa de varios atrasos en el recogido de desperdicios sólidos por alegada falta de choferes y obreros.

En esa fecha, y en reunión de la Junta de Subastas, los miembros de la Junta concluyeron que la propuesta del licitador *Consolidated Waste Services* incumplió con el requisito (e.) **Propuesta económica** del Pliego de Solicitud de Propuestas [*Pliego 2*] -RFP-06, pág. 7, VIII,

E, e/. A saber, sobrepasó la cantidad máxima por unidad de vivienda que podía realizarse como oferta.

Posteriormente, en su reunión del 23 de febrero de 2022, la Junta de Subastas, luego de examinar las propuestas, recibir la recomendación del señor Pérez Rodríguez y aquilatar la documentación de la solicitud de propuestas, adjudicó las siguientes puntuaciones a las mismas:

Criterios	Máxima puntuación	Go Green Waste	Edwin Maldonado	Platinum Waste
Propuesta económica	80	70	80	76
Experiencia y cualificación de la compañía; cualificaciones y experiencia del personal clave	10	9	10	8
Historial de la compañía en cuanto a su estabilidad financiera y capacidad de garantía	10	10	8	10
Puntuación total	100	89	98	94

En conformidad a esto, los tres (3) miembros de la Junta de Subastas, presentes en la reunión del 23 de febrero de 2022 y por unanimidad, **adjudicaron la subasta de referencia al licitador Edwin Maldonado**; por ser quien recibió la mayor puntuación.

En desacuerdo con dicha adjudicación, PWD compareció ante nos y hace los siguientes señalamientos de error:

- 1. Erró la Junta de Subastas, y actuó de manera arbitraria, caprichosa y contrario a derecho, al adjudicarle la subasta a Edwin Maldonado DBA Iron Horse Recycling a pesar de que éste no participó de la reunión pre subasta compulsoria.**
- 2. Erró la Junta de Subastas, y actuó de manera arbitraria, caprichosa y contrario a derecho, al adjudicarle la subasta a Edwin Maldonado DBA Iron Horse Recycling a pesar que éste debió descalificarse.**
- 3. Erró la Junta de Subastas al no fundamentar adecuadamente las razones para la adjudicación de la subasta.**

El 4 de marzo de 2022, emitimos *Resolución* y declaramos con lugar la *Urgente Moción en Auxilio de Jurisdicción*. Por no ser necesario, prescindimos de la comparecencia de la parte recurrida.

II

En *Puerto Rico Asphalt, v. Junta*,³ nuestro Más Alto Foro explicó que, la subasta tradicional y el requerimiento de propuestas (*request for proposal*) son los dos vehículos procesales que tanto el gobierno central como los municipios, utilizan para la adquisición de bienes y servicios.⁴ El propósito primordial de estos es proteger el erario, al fomentar la libre y diáfana competencia entre el mayor número de licitadores posibles.⁵ Con ello, se pretende maximizar la posibilidad del Gobierno para obtener el mejor contrato, mientras se protegen los intereses y activos del pueblo contra el dispendio, el favoritismo, la corrupción y el descuido al otorgarse contratos.⁶

En nuestro ordenamiento jurídico no existe una legislación especial que regule los procesos de subasta. Corresponde a cada ente gubernamental ejercer su poder reglamentario para establecer el procedimiento y las guías que han de seguir en sus subastas para la adquisición de bienes y servicios. Aunque la Ley Núm. 38-2017, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU),⁷ reglamenta ciertos aspectos de las subastas, esta legislación excluyó de la definición de agencia a los municipios. Por lo que a estos no les aplican las disposiciones de esta ley. A esos efectos, las subastas que celebren los municipios quedan reguladas por la Ley de Municipios Autónomos.

En lo atinente al caso ante nuestra consideración, el Art. 10.006 de la Ley de Municipios Autónomos establece lo relativo a las funciones y los deberes de la Junta y los criterios de adjudicación que esta deberá considerar al evaluar las propuestas y notificar a los licitadores participantes. Así, el artículo precitado dispone que

³ *Puerto Rico Asphalt v. Junta*, 203 DPR 734 (2019).

⁴ *PR Eco Park, Inc. et al. v. Mun. de Yauco*, 202 DPR 525 (2019); *R & B Power v. ELA*, 170 DPR 606 (2007).

⁵ *Id.* Véase, además, *Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas*, 194 DPR 711, 716–717 (2016).

⁶ *Id.*

⁷ 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*

la Junta podrá adjudicar a un postor que no sea necesariamente el más bajo o el más alto, si con ello se beneficia el interés público. Ahora bien, adjudicada la subasta la Junta deberá notificar a todos los licitadores “certificando el envío de dicha adjudicación mediante correo certificado con acuse de recibo”.⁸ Además, deberá notificar a los licitadores no agraciados, *las razones por las cuales no se le adjudicó la subasta*.⁹ La notificación tiene que apercibirles sobre el término jurisdiccional de diez días para solicitar revisión judicial de la adjudicación ante el Tribunal de Apelaciones en conformidad con el Art. 15.002 de la ley.¹⁰ A tales efectos, el Art. 15.002(2) preceptúa lo siguiente:

(2) El Tribunal de Apelaciones revisará, con exclusividad, el acuerdo final o adjudicación de la Junta de Subastas, el cual se notificará por escrito y mediante copia por correo escrito regular y certificado a la(s) parte(s) afectada(s). La solicitud de revisión se instará dentro del término jurisdiccional de diez (10) días contados desde el depósito en el correo de la copia de la notificación del acuerdo final o adjudicación. La notificación deberá incluir el derecho de la(s) parte(s) afectada(s) de acudir ante el Tribunal de Apelaciones para la revisión judicial; término para apelar la decisión; fecha de archivo en auto de la copia de la notificación y a partir de qué fecha comenzará a transcurrir el término. La competencia territorial será del circuito regional correspondiente a la región judicial a la que pertenece el municipio.¹¹

Por otro lado, el Reglamento Núm. 8873 de 19 de diciembre de 2016 para la Administración Municipal de 2016 (Reglamento Núm. 8873) establece las normas y las guías administrativas para los procedimientos de subastas. En lo relativo al aviso de adjudicación de subastas, la Sec. 13 de la Parte II del Reglamento Núm. 8873 preceptúa la obligación del Presidente de la Junta de emitir una notificación de adjudicación o determinación final por escrito y por correo certificado con acuse a todos los licitadores que participaron en la subasta. En cuanto al contenido del aviso de

⁸ 21 LPRC sec. 4506(2).

⁹ *Id.*

¹⁰ *Id.*

¹¹ 21 LPRC sec. 4702.

adjudicación o la determinación final de subastas, el inciso (3) de esa sección dispone que la notificación debe contener la información siguiente: *(a) el nombre de los licitadores; (b) una síntesis de las propuestas sometidas; (c) los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta y las razones para no adjudicar a los licitadores perdidosos; (d) el derecho a solicitar revisión judicial de la adjudicación o acuerdo final, ante el Tribunal de Apelaciones, y el término para ello, que es en el término jurisdiccional de diez días contados desde el depósito en el correo de la notificación de adjudicación; (e) la fecha de archivo en auto de la copia de la notificación y la fecha a partir de la cual comenzará a transcurrir el término para impugnar la subasta ante el Tribunal de Apelaciones.*

Cónsono con lo anterior, nuestra jurisprudencia ha reiterado que el derecho a cuestionar una adjudicación o determinación final, mediante el mecanismo de revisión judicial, es parte del debido proceso de ley.¹² Ante ello, resulta indispensable *que se notifique adecuadamente a todas las partes* cobijadas por ese derecho.¹³ De lo contrario, si no se cumplen con estas garantías mínimas, el derecho a revisar la determinación de la Junta de Subastas sería ineficaz.¹⁴ El propósito es que los licitadores perdidosos tengan la oportunidad de solicitar revisión judicial dentro del término jurisdiccional aplicable.¹⁵

Por último, sobre la exigencia de fundamentar la adjudicación de una subasta por una agencia administrativa, en *LPC & D., Inc. v. AC*, 149 DPR 869, 877–888 (1999), nuestro Tribunal Supremo

¹² *Puerto Rico Asphalt v. Junta*, supra, citando a: *PR Eco Park et al. v. Mun. de Yauco*, supra; *Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas*, supra, pág. 720; *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 893 (2007); *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, 151 DPR 30, 37 (2000).

¹³ *Id.*

¹⁴ *Puerto Rico Asphalt v. Junta*, supra, citando a: *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, supra, pág. 38.

¹⁵ *Puerto Rico Asphalt, v. Junta*, supra, citando a: *Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas*, supra, pág. 721.

señaló que “para que este Tribunal pueda cumplir con su obligación constitucional y asegurar que el derecho a obtener la revisión judicial de una decisión de una agencia sea efectivo, es *imprescindible exigir que ella esté fundamentada*, aunque sea de forma sumaria”. (Énfasis suplido)¹⁶ Si la parte adversamente afectada por la determinación de la agencia desconoce los fundamentos que propiciaron su decisión, “el trámite de la revisión judicial de la determinación administrativa se convertiría en un ejercicio fútil”.¹⁷ En ese sentido, “[n]o basta con informar la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión”. (Énfasis suplido).¹⁸ Además, una notificación fundamentada permite que los tribunales puedan “revisar efectivamente los fundamentos para determinar si la determinación de la junta ha sido arbitraria, caprichosa o irrazonable”, más aún en el caso de subastas públicas, en virtud de las cuales se desembolsan fondos públicos.¹⁹ Por ello, “ [s]o]lo a partir de la notificación así requerida es que comenzará a transcurrir el término para acudir en revisión judicial”. (Énfasis en el original).²⁰

III

En esencia, la parte recurrente señala en sus primeros dos señalamientos de error, que la Junta de Subastas actuó de manera arbitraria, caprichosa y contraria a derecho al adjudicarle la subasta a Iron Horse Recycling, a pesar de que este no participó de la reunión pre-subasta compulsoria y, por ende, debió ser descalificado. En su tercer planteamiento de error, adujo que, incidió la Junta de

¹⁶ Véase, además, *RBR Const., SE v. AC*, 149 DPR 836 (1999).

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Puerto Rico Asphalt v. Junta*, supra, citando a: *LPC & D., Inc. v. AC*, 149 DPR 869, 878 (1999).

¹⁹ Véase: JA Echevarría Vargas, *Derecho administrativo puertorriqueño*, 4ta ed. rev., San Juan, Ed. Situm, 2017, pág. 297. Véanse, además: *Transporte Rodríguez v. Puerto Rico Asphalt v. Junta*, supra, citando a: *Jta. Subasta*, supra, pág. 721; *LPC & D., Inc. v. AC*, supra, pág. 879.

²⁰ *Puerto Rico Asphalt v. Junta*, supra, citando a: *PR Eco Park et al. v. Mun. de Yauco*, supra, pág. 534; *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, supra, pág. 38.

Subasta al no fundamentar adecuadamente las razones para la adjudicación de la subasta.

Para efectos de análisis comenzaremos por evaluar si, en efecto, se cometió el tercer señalamiento de error, ya que, de contestarse en la afirmativa, estamos impedidos de entrar a evaluar los méritos de los primeros dos señalamientos de error. Veamos.

De entrada, evaluaremos el caso ante nuestra consideración al amparo de nuestra más reciente jurisprudencia, es decir, el caso de *Puerto Rico Asphalt v. Junta*, supra. Al igual que en el referido caso, en el caso ante nos se desprende lo siguiente: 1) el nombre de los licitadores, 2) el hecho de que Edwin Maldonado DBA Iron Horse Recycling fue el licitador que cotizó más bajo y 3) el término para acudir en revisión judicial ante este Tribunal de Apelaciones. No obstante, la notificación carece de una síntesis de las propuestas sometidas, de los factores o criterios que consideró la Junta para adjudicar la subasta y las razones o los defectos, si alguno, de los licitadores perdidosos, según lo dispone el Reglamento Núm. 8873.²¹

Además, nos llama la atención que, de la escueta *Notificación de Adjudicación* no se desprenden las razones y/o criterios tomados en cuenta para permitir que el licitador agraciado, es decir, Iron Horse Recycling, participara de la subasta, a pesar de no haber participado de la reunión pre-subasta compulsoria. Pues, como se mencionó anteriormente, desde la publicación del Aviso de Subasta se estableció como requisito para participar de la subasta, que los interesados debían asistir a la reunión pre-subasta compulsoria.

A la luz de lo anterior, es forzoso concluir que, el contenido de la notificación de adjudicación que emitió la Junta de Subasta es insuficiente para cumplir con el estándar de adecuacidad establecido por nuestro ordenamiento jurídico. La notificación que

²¹ *Puerto Rico Asphalt v. Junta*, supra, a la pág. 742.

emitió la Junta de Subasta afectó el derecho de las partes perjudicadas a cuestionar la subasta y la facultad de los tribunales de revisar la razonabilidad de la determinación que emitió la Junta. En consecuencia, ante una notificación defectuosa, el término para acudir en revisión judicial no ha comenzado.²²

IV

Por los fundamentos enunciados, se deja sin efecto la Adjudicación de la Subasta Núm. 21-RFP-06. Se devuelve el caso a la Junta de Subastas del Municipio de Arecibo para que emita una notificación adecuada, conforme con lo aquí resuelto. Una vez esta se emita, la parte adversamente afectada podrá, de entenderlo pertinente, presentar un nuevo recurso de revisión.

Notifíquese inmediatamente.

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

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

²² *Puerto Rico Asphalt v. Junta*, supra, a la pág. 742-743.