

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

STERICYCLE OF PUERTO
RICO INC.

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS,
ADMINISTRACIÓN DE
SERVICIOS MÉDICOS DE
PUERTO RICO DEL
GOBIERNO DE PUERTO
RICO

Recurrido

KLRA202200593

*REVISIÓN
ADMINISTRATIVA*
procedente de la
Junta de Subastas
de la Administración
de Servicios
Médicos

Subasta número:
A1-02850

Sobre:
Revisión de la
Adjudicación de la
Subasta Núm.
A1-2850

Panel integrado por su presidenta, la jueza Birriel Cardona, los jueces Bonilla Ortiz y Pagán Ocasio.

Birriel Cardona, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 13 de febrero de 2023.

Comparece Stericycle of Puerto Rico (Stericycle o la parte recurrente) y solicita la revocación del *Aviso de Adjudicación* emitido el 5 de agosto de 2022 por la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico (ASEM) sobre la Subasta Formal Número A1-02850, notificada a la parte recurrente el 12 de agosto de 2022. Mediante el referido *Aviso de Adjudicación* la Junta de Subastas de ASEM adjudicó a Consolidated waste Inc., (ConWaste), la Subasta Formal Número A1-02850 para el *Servicio de Acarreo y Destrucción de Materiales Biomédicos Regulados y No Regulados Para la Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico*.

Por los fundamentos que pasamos a exponer, revocamos el *Aviso de Adjudicación* de la Subasta Formal Número A1-02850, emitido por la Junta de Subastas de ASEM.

I

El 27 de enero de 2022, ASEM realizó la Subasta Formal Número A1-02850, para el *Servicio de Acarreo y Destrucción de Materiales Biomédicos Regulados y No Regulados Para la Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico*. A la subasta comparecieron como licitadoras Stericycle y ConWaste.

Mediante Aviso de Adjudicación de 5 de agosto de 2022, la Junta de Subastas de ASEM notificó que adjudicó las partidas 1, 2 y 3 de esta subasta a ConWaste por la suma de \$438,496.48 y que no se adjudicó a la recurrente porque su oferta resultó ser más alta.

Inconforme, Stericycle comparece ante nos mediante *Solicitud de Revisión de Decisión Administrativa Sobre Adjudicación de Subasta* y señala la comisión de los siguientes errores por parte de la Junta de Subastas de ASEM:

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DE ASEM AL ADJUDICAR LA SUBASTA A CONWASTE QUIEN NO CUMPLIÓ CON VARIOS DE LOS REQUISITOS ESENCIALES DEL PLIEGO DE SUBASTAS Y SUS DOS ENMIENDAS.

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DE ASEM AL RECHAZAR LA OFERTA DE STERICYCLE QUE FUE LA ÚNICA PROPUESTA QUE CUMPLIÓ CON LOS REQUISITOS DEL PLIEGO DE SUBASTA.

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DE ASEM AL ADJUDICAR LA SUBASTA A FAVOR DE CONWASTE MEDIANTE UNA DETERMINACIÓN ESCUETA E INSUFICIENTE BASADA EN LA OFERTA ECONÓMICA Y QUE NO CUMPLIÓ CON LOS MÉTODOS DE LICITACIÓN DE LA LEY NÚM. 73-2019.

Mediante *Resolución* de 27 de octubre de 2022, concedimos a la Junta de Subastas de ASEM un término de treinta (30) días para presentar su alegato. Expirado dicho término, resolvemos sin el beneficio de su comparecencia.

II

A.

El procedimiento de subasta es de suma importancia para la contratación de servicios por parte de las agencias gubernamentales y está revestido del más alto interés público. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771 (2006). Sabido es que la buena administración de un gobierno es una virtud de la democracia, y parte de una buena administración implica llevar a cabo sus funciones como comprador con eficiencia, honestidad y corrección, para proteger intereses y dinero del pueblo al cual dicho gobierno representa. *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 DPR 836 (1999).

Con el fin de cumplir con tal encomienda, el Gobierno realiza subastas para la adquisición de los materiales y servicios que necesita para la construcción de obras públicas. Las subastas gubernamentales buscan proteger los intereses del pueblo, procurando conseguir los precios más bajos posibles; evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia; el descuido al otorgarse los contratos, y persiguen minimizar los riesgos de incumplimiento. El proceso de subasta gubernamental se debe caracterizar por fomentar la competencia libre y transparente entre el mayor número de licitadores posibles y así, adjudicar la subasta al mejor postor. Dicho proceso debe estar supeditado al interés de proteger los fondos públicos. *Aluma Const. v. A.A.A.*, 182 DPR 776 (2011).

De este modo, la Sección 3.19 de la Ley Núm. 38-2017, conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAU), 3 LPRÁ, sec. 9601 y s.s., establece que los procedimientos de subastas son informales y que su reglamentación y términos serán los establecidos por la agencia. 3 LPRÁ sec. 9659.

En virtud del derecho a una efectiva revisión judicial, el debido proceso de ley exige que toda notificación de adjudicación de una subasta sea adecuada. Los elementos requeridos para la notificación de la adjudicación de una subasta no constituyen una enumeración taxativa de las exigencias requeridas. La notificación deberá incluir los fundamentos que justifican la determinación, en aras de que los foros revisores puedan revisar tales fundamentos y así determinar si la decisión fue arbitraria, caprichosa o irrazonable. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886 (2007).

Además, la notificación, al menos, debe incluir: (1) **los nombres de los licitadores que participaron en la subasta y una síntesis de sus propuestas**; (2) **los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta**; (3) **los defectos, si alguno, que tuvieron las propuestas de los licitadores perdidosos**, y (4) **la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y revisión judicial**. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla, supra*; *Pta. Arenas Concrete v. J. Subastas*, 153 DPR 733 (2001).

Cónsono con dicho precepto, el Tribunal Supremo ha resuelto que "el derecho a una notificación adecuada es parte del debido proceso de ley y que, por ello, la notificación defectuosa de una resolución no activa los términos para utilizar los mecanismos postsentencia...". *Maldonado v. Junta de Planificación*, 171 DPR

46, 57-58 (2007). Al incumplir con alguno de los requisitos antes mencionados, la notificación no será válida. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, supra, 743-744.

Dado que el derecho a cuestionar una determinación administrativa mediante revisión judicial forma parte del debido proceso de ley, es indispensable que se notifique adecuadamente dicha determinación a todas las partes. *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, 151 DPR 30, 35 (2000); *Colón Torres v. A.A.A.*, 143 DPR 119 (1997) y *Asoc. Vec Altamesa Este v. Mun. San Juan*, 140 DPR 24 (1996).

B.

El Tribunal Supremo 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. Marti*, 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 LPR 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).

-C-

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 LPRÁ 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.

En el caso que nos ocupa la notificación del *Aviso de Adjudicación* emitido el 5 de agosto de 2022 por la Junta de Subastas de ASEM sobre la Subasta Formal Número A1-02850 solo dispone que las partidas 1, 2 y 3 de esta subasta se adjudicó a ConWaste por la suma de \$438,496.48 y que no se adjudicó a la recurrente porque su oferta resultó ser más alta.

Ciertamente, la notificación del *Aviso de Adjudicación* emitido el 5 de agosto de 2022 por la Junta de Subastas de ASEM sobre la Subasta Formal Número A1-02850, es una fatalmente defectuosa al no cumplir con los mandatos expresos de la Ley 73-2019, ni con las Secciones 3.19 y 4.2 de la Ley 38-2017, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, según enmendada, y las exigencias del debido proceso de ley.

En esencia, el Aviso de Subasta es extremadamente escueto y no detalla cuales criterios, aparte del costo, evaluó ASEM. La

falta de criterios evaluados, de los cuales el precio no puede ser el único, priva a las partes de evaluar correctamente el Aviso de Adjudicación. Igualmente, limitan la información y el análisis de este Foro para evaluar correctamente el recurso de Revisión Administrativa.¹ Ello, con el objetivo de garantizar el debido proceso de ley y una adecuada notificación a las partes.

Por tanto, la notificación del *Aviso de Adjudicación* de la Subasta Formal Número A1-02850 adolece de defectos en su contenido lo que lo hace uno nulo, y así lo determinamos. El resultado de la subasta aquí impugnada debe revisarse para poder emitir un nuevo Aviso de Subasta por parte de ASEM.

Luego de evaluar el recurso de epígrafe, a la luz de la totalidad del expediente, resolvemos que ciertamente procede la desestimación del recurso de epígrafe por falta de jurisdicción ante un aviso de adjudicación que es nulo. Por ello, la presentación del recurso resulta prematura, lo cual nos priva de jurisdicción para dilucidarlo en los méritos.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se **DESESTIMA** el recurso de epígrafe, por falta de jurisdicción ante su presentación prematura. Consecuentemente, cuando ASEM subsane los defectos del Aviso de Adjudicación de 5 de agosto de 2022, comenzarán a transcurrir los términos de ley disponibles para solicitar la revisión de la adjudicación de la subasta.

¹ Por ejemplo, la capacidad económica y operacional de los licitadores fue evaluada? Qué peso tuvieron esos factores. Igualmente, la acreditación y licencias requeridas fue evaluada? El aviso de subasta aquí impugnado no brinda información sobre estos y otros elementos.

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