

DERECHO ADMINISTRATIVO 2018 -2019

ARTÍCULO

HON. GERARDO A. FLORES GARCÍA*

INTRODUCCIÓN.....	605
I. REGLAMENTACIÓN	606
A. <i>Colegio de Médicos Cirujanos de Puerto Rico v. Academia de Medicina de la Familia</i>	606
B. <i>Pueblo v. Barahona Gaitán</i>	609
II. ADJUDICACIÓN.....	612
A. <i>Rolón Martínez v. Caldero López</i>	612
B. <i>Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica v. Cabral Jiménez</i>	614
C. <i>Saldaña Egozcue v. Junta de Administración Central</i>	619
D. <i>Puma Energy Caribe, LLC v. Tropigas de Puerto Rico, Inc.</i>	622
E. <i>Ortiz Rolón v. Armando Soler Auto Sales, Inc.</i>	625
III. SUBASTAS.....	627
A. <i>Puerto Rico Eco Park, Inc. v. Municipio de Yauco</i>	627

INTRODUCCIÓN

Durante el periodo comprendido entre julio de 2018 y el 30 de junio de 2019 se adjudicaron ocho casos que inciden sobre el Derecho Administrativo. El análisis se ha estructurado bajo los temas de reglamentación, adjudicación y subastas para facilitar su lectura.

En el ámbito de reglamentación, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, (en adelante, “Tribunal Supremo”), evaluó si el reglamento adoptado por varias agencias administrativas se ajustó al poder delegado por la Ley Núm. 203-2008, la cual autorizó la negociación colectiva entre los proveedores de salud y las organizaciones de servicios de

* Juez del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico; Miembro de la Junta Examinadora de Aspirantes al Ejercicio de la Abogacía y de la Junta de Educación Jurídica Continua del Tribunal Supremo de Puerto Rico; y Profesor Adjunto, Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. B.A., J.D. Universidad de Puerto Rico; LL.M. Georgetown University Law Center. Las expresiones, análisis, ideas y teorías jurídicas de este escrito surgen en el ejercicio inherente de mi función como profesor universitario y están cobijadas por la libertad de cátedra. No representan mi posición oficial como Juez del Tribunal de Apelaciones, tampoco de la Junta Examinadora de Aspirantes al Ejercicio de la Abogacía, de la Junta de Educación Jurídica Continua, ni del Poder Judicial. Canon 24, Cánones de Ética Judicial 2005, 4 LPRA Ap. IV-B, C. 24.

salud.¹ Además, tuvo que adjudicar la validez y el conflicto existente entre el contenido de un reglamento y la notificación de una agencia administrativa sobre el derecho a solicitar revisión judicial.²

En el área de adjudicación, el Tribunal Supremo interpretó la *Ley de armas* y otra reglamentación aplicable para dilucidar si el Superintendente de la Policía, (en adelante, “Superintendente”), tenía la facultad de revocar la licencia de armas de un ciudadano, bajo el fundamento de que el portador presentaba un historial de violencia de género, a pesar de que no era una de las instancias contenidas en la Ley para esos fines.³ Correspondió visitar la doctrina del error administrativo y actos propios, cuando se concedió una licencia profesional sin cumplir con los requisitos de ley para su ejercicio. Además, tuvo que determinar si ciertas disposiciones de la regla 68.1 de Procedimiento Civil y la figura del tercero querellado, eran compatibles con los procesos de adjudicación en el ámbito administrativo.⁴ De igual forma, resolvió el Tribunal si cierto error de forma era subsanable en un procedimiento administrativo ante la Comisión de Servicio Público.⁵

Finalmente, se adjudicó un caso relativo a los procesos de licitación pública municipal, que repasó el contenido de la notificación de este tipo de subasta y el efecto de una notificación defectuosa.⁶

I. REGLAMENTACIÓN

A. *Colegio de Médicos Cirujanos de Puerto Rico v. Academia de Medicina de la Familia*

Mediante la aprobación de la Ley Núm. 203-2008,⁷ se añadió un nuevo capítulo al *Código de Seguros de Puerto Rico* para autorizar la negociación colectiva entre los proveedores de salud y las organizaciones de servicios de salud. La legislación reconoció la desventaja que tienen los proveedores de salud al negociar con los planes médicos, por lo que incorporó la negociación colectiva como una herramienta para alcanzar un acuerdo justo en las negociaciones.⁸

En virtud del poder delegado en tal legislación, el Comisionado de Seguros, el Departamento de Salud y la Oficina de Asuntos Monopolísticos del Departamento de Justicia, crearon y adoptaron la Regla Núm. 91, conocida como *Normas para regular el proceso de negociación colectiva entre las organizaciones de servicios de salud o administradores de terceros con los proveedores, representantes de proveedores y la creación del Panel Revisor y la Junta Revisora de Tarifas de Planes Médicos y Seguros*.⁹ Mediante esta reglamentación se estructuró el proceso para la negociación colectiva.

1 Cód. Seg. PR, 26 LPRA §§ 3101-08 (2014 & Supl. 2020).

2 Col. de Médicos Cirujanos de Puerto Rico v. Academia de Medicina de la Familia, 201 DPR 362 (2018).

3 Pueblo v. Barahona Gaitán, 201 DPR 567 (2018).

4 R.P. Civ. 68.1, 32A LPRA Ap. V (2010 & Supl. 2020).

5 Barahona Gaitán, 201 DPR en las págs. 577-82.

6 Rolón Martínez v. Caldero López, 201 DPR 26 (2018).

7 26 LPRA §§ 3101-3108 (2014 & Supl. 2020).

8 *Id.* § 3101.

Tras varios años de implementada la Regla Núm. 91, el 6 de marzo de 2015, el Colegio de Médicos Cirujanos de Puerto Rico (en adelante, “Colegio”), en representación de sus integrantes, presentó una demanda de *injunctio* preliminar, permanente y sentencia declaratoria en contra de la Oficina del Comisionado de Seguros, la Oficina de Asuntos Monopolísticos y el Departamento de Salud.¹⁰ En esencia, el Colegio alegó que varios de los artículos de la Regla Núm. 91 eran contrarios a la negociación colectiva promovida por la Ley Núm. 203-2008.¹¹ Arguyó que, tales artículos eran *ultra vires*, pues excedían la autoridad conferida por esa legislación, y otros eran arbitrarios y caprichosos.

El Colegio argumentó que los siguientes artículos de la Regla Núm. 91 eran *ultra vires*: (1) el artículo 2.02(A),¹² que exige demostrar, como requisito preliminar para la negociación colectiva, la existencia de un desbalance en la contratación a través del poder en el mercado de la organización de servicios de salud con la que se pretende negociar y los efectos de esto en las prácticas de salud de los proveedores; (2) el artículo 2.02(B),¹³ al excluir el Plan de Salud del Gobierno de Puerto Rico de la negociación colectiva; (3) el artículo 2.03(A) y (B),¹⁴ al requerir una representación cuando se negocia e incluir requisitos no considerados en la Ley para ser representante, y (4) el artículo 3.03,¹⁵ al exigir la autorización del Comisionado de Seguros para iniciar la negociación, pues entiende que se le concedió la facultad solo para supervisar. En cuanto al artículo 3.12,¹⁶ el Tribunal Supremo sostuvo que los criterios para aprobar el contrato final entre las partes no guardaban relación con el propósito de la Ley, particularmente los relacionados a beneficios sociales y en pro de la competencia, al igual que las áreas geográficas establecidas en el artículo 2.01(D).¹⁷

El Tribunal de Primera Instancia, por su parte, reconoció la validez de los artículos en controversia. Insatisfechos con la determinación, el Colegio, junto a la Asociación de Laboratorios Clínicos, Inc., presentaron un recurso de apelación. El Tribunal de Apelaciones confirmó la sentencia apelada.¹⁸

Así las cosas, el Colegio y la Asociación de Laboratorios Clínicos, Inc., recurrieron al Tribunal Supremo. Argumentaron que los artículos de la Regla Núm. 91 en controversia resultaban *ultra vires*, por exceder la autoridad y jurisdicción de la agencia conferidas por la Ley Núm. 203-2008.¹⁹ En esencia, sostuvieron que las reglas impugnadas interferían con el

9 OCS, Normas para regular el proceso de negociación colectiva entre las organizaciones de servicios de salud o administradores de terceros con los proveedores, representantes de proveedores y la creación del Panel Revisor y la Junta Revisora de Tarifas de Planes Médicos y Seguros, Núm. 7646 R.91 (23 de diciembre de 2008), <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/Reglamentos/7646.pdf>.

10 Col. de Médicos Cirujanos de Puerto Rico v. Academia de Medicina de la Familia, 201 DPR 362 (2018).

11 OCS, Reg. Núm. 7646, R.91; 26 LPRA §§ 3101-3108.

12 OCS, Reg. Núm. 7646, R.91, art. 2.02(A).

13 *Id.* art. 2.02(B).

14 *Id.* art. 2.03(A) y (B).

15 *Id.* art. 3.03.

16 *Id.* art. 3.12.

17 *Id.* art. 2.01(D).

18 Col. de Médicos Cirujanos de Puerto Rico v. Academia de Medicina de la Familia, 201 DPR 362, 370 (2018).

19 CÓD. SEG. PR, 26 LPRA §§ 3101-3108 (2014 & Supl. 2020).

derecho a la negociación colectiva reconocido en la legislación, los mantenía en un estado de indefensión e imponían requisitos que consideraban trabas no contempladas en la Ley.

El Tribunal Supremo, unánimemente, por voz del juez asociado Estrella Martínez,²⁰ evaluó la validez de la Regla Núm. 91, de conformidad al poder delegado y bajo el criterio de razonabilidad.²¹ En torno a las áreas geográficas delineadas por las agencias administrativas conforme al poder delegado por el artículo 2.01(D),²² el Tribunal Supremo validó su composición.²³ Sostuvo que su constitución descansó en un estudio minucioso de las agencias con el conocimiento especializado y que el criterio rector fue lograr que más especialidades tuvieran la oportunidad de ser incluidas en las negociaciones.²⁴

Por otro lado, invocando el texto de la legislación que persigue en su política pública “establecer un balance de competitividad en la contratación de los servicios de salud” y el historial legislativo de la ley, el Tribunal Supremo validó parcialmente el criterio general de desequilibrio en la contratación.²⁵ Este requisito, establecido en el artículo 2.02 de la Regla Núm. 91, exige: (1) que la organización de servicios de salud tenga un poder sustancial en el negocio de seguros o planes de cuidado de salud, lo que se demostrará si su participación excede de 25,000 personas cubiertas por alguno de sus planes o del cinco por ciento del total de personas cubiertas en una determinada área geográfica, y (2) que tal poder incida sobre la calidad de los cuidados de salud que ofrezcan o brinden los proveedores que interesen negociar, entiéndase, como reducir su práctica, personal, tiempo de contacto con los pacientes, entre otros.²⁶

En torno al primer requisito, la Curia determinó que el mismo era razonable, que no era arbitrario, ni caprichoso y que era necesario para evitar que el criterio del desequilibrio se tornara arbitrario.²⁷ Sin embargo, sentenció que la carga probatoria no recaía sobre los proveedores de salud, sino sobre el Comisionado de Seguros, que es la entidad que tiene el control de la información relativa a los negocios de las aseguradoras.²⁸

En cuanto al segundo requisito, el Tribunal Supremo lo invalidó. Razonó que la propia legislación reconoce la desventaja en la que se encuentran los proveedores de servicios de salud, por lo que sería un contrasentido exigirles que lo prueben y restringir el acceso a la negociación colectiva en contravención a lo dispuesto en la ley.²⁹

El Tribunal Supremo validó, además, la exclusión del Plan de Salud del Gobierno de Puerto Rico de la negociación colectiva de los proveedores con las organizaciones de servicios de salud.³⁰ La opinión citó el historial legislativo, particularmente la discusión de la

20 *Col. de Médicos Cirujanos*, 201 DPR en las págs. 379-80 (La jueza presidenta Oronoz Rodríguez y la juez asociada Rodríguez Rodríguez no intervinieron).

21 *Id.*; OCS, Reg. Núm. 7646, R.91.

22 OCS, Reg. Núm. 7646, R.91, art. 2.01(D).

23 *Col. de Médicos Cirujanos*, 201 DPR en la pág. 382.

24 *Id.* en las págs. 381-82.

25 *Id.* en las págs. 384-87 (*citando a* Cód. SEG. PR, 26 LPRA §§ 3101-3108 (2014 & Supl. 2020)).

26 OCS, Reg. Núm. 7646, R.91, art. 2.02.

27 *Col. de Médicos Cirujanos*, 201 DPR en la pág. 389.

28 *Id.* en las págs. 389-90.

29 *Id.* en las págs. 390-91.

30 *Id.* en la pág. 395.

medida legislativa en el hemiciclo, de donde surgía indubitadamente la intención de los legisladores de excluirlo.³¹

Por otro lado, la tercera instancia judicial legitimó el artículo 2.03(B) de la Regla Núm. 91,³² relativo a los requisitos para ser representante de proveedores. Apuntaló que los requisitos reglamentarios referentes a la edad, escolaridad, alfabetismo y moralidad, los cuales alegaban estaban en conflicto con el propio estatuto, eran cónsonos con el poder delegado.³³ Expuso que estos requisitos le imponen responsabilidad civil al representante, le imparten mayor certeza al proceso y protección a los proveedores, y son específicos y razonables, sin exceder los requisitos de ley.³⁴

Finalmente, el Tribunal Supremo validó los artículos 3.03 y 3.12 de la Regla Núm. 91,³⁵ sobre la autoridad del Comisionado de Seguros para iniciar los procesos de negociación colectiva e impartir la aprobación final del contrato entre las partes, garantizando que los beneficios sociales superen los efectos negativos de la práctica antimonopolística.³⁶ Concluyó que se trataban de requisitos razonables que garantizan el cumplimiento con la ley y la política pública que persigue la legislación.³⁷

La adjudicación de las controversias presentadas ante el Tribunal Supremo evidenció la importancia de contar con un historial legislativo completo y accesible, que facilite la interpretación judicial de las causas que se presentan ante la consideración de los tribunales. En este caso, no sabemos si, por el sector económico regulado, el historial legislativo de la legislación impugnada era uno detallado, completo e ilustrativo para la adjudicación final de la controversia.

B. *Pueblo v. Barahona Gaitán*

En el presente caso, la Policía de Puerto Rico emitió una determinación final denegando la petición de licencia de armas presentada por el señor Barahona Gaitán. En la notificación de la determinación, advirtió al señor Barahona Gaitán de su derecho a solicitar revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones.³⁸

Contrario a la advertencia contenida en la notificación, el señor Barahona Gaitán presentó una solicitud de *novus* ante el Tribunal de Primera Instancia al amparo del artículo 25 del *Reglamento para la celebración de vistas administrativas sobre licencias de tener y portar armas de fuego, tiro al blanco, explosivos, detectives privados, y portación como funcionario público* (en adelante, “Reglamento Núm. 6244”), aprobado de conformidad al

³¹ *Id.* en las págs. 392-95.

³² OCS, Normas para regular el proceso de negociación colectiva entre las organizaciones de servicios de salud o administradores de terceros con los proveedores, representantes de proveedores y la creación del Panel Revisor y la Junta Revisora de Tarifas de Planes Médicos y Seguros, Núm. 7646 R.91, art. 2.03(B) (23 de diciembre de 2008), <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/Reglamentos/7646.pdf>.

³³ *Col. de Médicos Cirujanos*, 201 DPR en la pág. 395-96.

³⁴ *Id.* en la pág. 396.

³⁵ OCS, Reg. Núm. 7646, R.91, arts. 3.03 y 3.12.

³⁶ *Col. de Médicos Cirujanos*, 201 DPR en las págs. 396-97.

³⁷ *Id.* en la pág. 398.

³⁸ *Pueblo v. Barahona Gaitán*, 201 DPR 567, 570-71 (2018).

artículo 7.09 de la *Ley de armas de 2000*.³⁹ El referido artículo proveía a la parte el derecho a solicitar un juicio de *novo*, ante el Tribunal de Primera Instancia, como mecanismo de revisión de una denegatoria o revocación de una licencia de armas. El artículo 27 del Reglamento Núm. 6244, por su parte, concedía el remedio de revisión judicial, tal como se le advirtió en la notificación.⁴⁰

El foro primario desestimó la petición por entender que el foro con jurisdicción era el Tribunal de Apelaciones.⁴¹ Inconforme, el señor Barahona Gaitán acudió ante el Tribunal de Apelaciones, que determinó que el foro con jurisdicción era el Tribunal de Primera Instancia, pues el artículo 25 del Reglamento Núm. 6244 proveía para que ese foro atendiera la controversia que se trajo a su atención.⁴²

En desacuerdo, el Procurador General planteó que el único remedio que tenía el recurrido luego de que la Policía de Puerto Rico le denegara la expedición de una licencia de armas era la revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones. Específicamente, arguyó que el proceso de revisión en juicio de *novo* ante el Tribunal de Primera Instancia como remedio a la denegatoria a la expedición de una solicitud de licencia de armas por parte del Superintendente, según establecido en el artículo 25 del Reglamento Núm. 6244, carecía de validez y autoridad en ley para su aplicación.⁴³

Planteada la controversia ante el Tribunal Supremo, nuestra última instancia judicial en Derecho puertorriqueño sostuvo de forma unánime y por opinión suscrita por el juez asociado Estrella Martínez, que el remedio establecido en el artículo 25 del Reglamento Núm. 6244, resultaba incompatible con la *Ley de armas de 2000*, por haber sido derogado por la propia legislación.⁴⁴ Concluyó que el foro con jurisdicción para cuestionar una resolución final del Superintendente al amparo de la *Ley de armas de 2000* es el Tribunal de Apelaciones.⁴⁵

El Tribunal Supremo apuntaló que, aunque el artículo 19 de la *Ley de armas de 1951* establecía el remedio del juicio de *novo* como mecanismo de revisión de una denegatoria o revocación de una licencia de armas ante el Tribunal de Primera Instancia,⁴⁶ este remedio, sin embargo, fue suprimido cuando el referido estatuto fue derogado por la *Ley de armas de 2000*.⁴⁷ Tanto la *Ley de procedimiento administrativo uniforme* (en adelante, "LPAU"),⁴⁸ como la *Ley de armas de 2000* y el artículo 27 del Reglamento Núm. 6244,

39 *Id.* en la pág. 571. Véase Com. Serv. Púb., Reglamento para la celebración de vistas administrativas sobre licencias de tener y portar armas de fuego, tiro al blanco, explosivos, detectives privados, y portación como funcionario público, Núm. 6244, art. 25 (19 de diciembre de 2000), <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnline/Reglamentos/6244.pdf>; véase también *Ley de armas de Puerto Rico*, Ley Núm. 404-2000, 25 LPRÁ § 460h (2016) (derogada 2019).

40 Com. Serv. Púb., Reg. Núm. 6244, art. 27.

41 *Barahona Gaitán*, 201 DPR en la pág. 573.

42 *Id.* en la pág. 574.

43 *Id.* en la pág. 575.

44 *Id.* en la pág. 582. Véase 25 LPRÁ § 460g (2016) (derogada 2019).

45 *Barahona Gaitán*, 201 DPR en la pág. 582.

46 *Ley de armas de Puerto Rico*, Ley Núm. 17 de 19 de enero de 1951, 25 LPRÁ § 429 (2016) (derogada 2000).

47 *Barahona Gaitán*, 201 DPR en las págs. 581-82.

48 *Ley de procedimiento administrativo uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 LPRÁ § 2172 (2019).

disponían sobre el mecanismo de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones y el remedio de juicio de *novo* contenido en el artículo 25 del Reglamento Núm. 6244 había sido derogado mediante legislación. El Tribunal Supremo concluyó que el procedimiento de revisión establecido en el referido artículo constituyó una actuación *ultra vires* por parte de la agencia administrativa y, por lo tanto, la disposición del Reglamento Núm. 6244 era nula.⁴⁹

En este caso, la notificación de la resolución final emitida por el Superintendente apercibió correctamente al señor Barahona Gaitán sobre su derecho a solicitar revisión judicial de la denegatoria de la solicitud de la licencia ante el Tribunal de Apelaciones. A pesar del lenguaje establecido en el artículo 25 del Reglamento Núm. 6244, el señor Barahona Gaitán fue apercibido adecuadamente en la notificación de los remedios legales que tenía conforme a la ley habilitadora y a la LPAU. Así, ante una notificación apropiada, el término para recurrir en revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones culminó, pues a pesar de haber sido advertido debidamente, el señor Barahona Gaitán optó por un procedimiento distinto al dispuesto en la ley.

El peticionario de la licencia se enfrentó al Reglamento Núm. 6244, que establecía dos remedios distintos, por una parte, el artículo 25 concedía el derecho a un juicio de *novo* en el Tribunal de Primera Instancia, y, por otro lado, el artículo 27 que disponía del derecho a revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones. Sin embargo, tal como correctamente concluyó el Tribunal, jurídicamente el único remedio disponible era la revisión judicial, pues así lo establecía tanto la LPAU,⁵⁰ aprobada con posterioridad a la *Ley de armas de 1951*, como la *Ley de armas de 2000*.

Nótese que, en este caso, a pesar de los remedios conflictivos que disponía el Reglamento Núm. 6244, el Tribunal Supremo concluyó que el término que contaba la parte para impugnar la denegatoria de la licencia de armas había expirado, pues la notificación que ofreció la agencia administrativa fue adecuada. En otras palabras, el señor Barahona Gaitán se quedó sin remedio para cuestionar la determinación del Superintendente ante los tribunales, pues el Tribunal Supremo justiprecio el valor de la notificación adecuada *vis a vis* el conflicto de remedios contenidos en el Reglamento Núm. 6244, siendo uno de ellos antijurídico.

El Tribunal Supremo contrastó su remedio con la casuística que dispone que, en los casos donde la notificación es inadecuada, si la parte acudió al foro correcto y no incurrió en incuria, procede adjudicar la controversia. Descansando en esta jurisprudencia, determinó que, en este caso, en la medida que la notificación fue correcta, la parte había presentado su recurso a destiempo.⁵¹

49 *Barahona Gaitán*, 201 DPR en la pág. 582.

50 Véase 3 LPRA § 2165.

51 *Barahona Gaitán*, 201 DPR en la pág. 582-83.

II. ADJUDICACIÓN

A. *Rolón Martínez v. Caldero López*

En este caso, el Superintendente le revocó la licencia de armas del peticionario, el señor Francisco Rolón Martínez, bajo el fundamento de que este último presentaba un historial de violencia de género.⁵²

El señor Rolón Martínez acudió al Tribunal de Apelaciones y alegó que no procedía la revocación, pues: (1) no se presentaron cargos en su contra por la denuncia, presentada por su entonces esposa, al amparo de la *Ley de prevención e intervención con la violencia doméstica*; (2) no se expidieron órdenes de protección en su contra, y (3) la Policía basó la revocación en una especulación sobre el posible uso ilegal de las armas de fuego en el futuro.⁵³

El foro apelativo intermedio revocó la resolución emitida por el Superintendente y concluyó que el criterio de evidencia sustancial en el expediente de una determinación administrativa no podía descansar en una declaración jurada que justificara la revocación de la licencia de armas. Asimismo, determinó que, la conclusión del Superintendente de que el señor Rolón Martínez pudiese utilizar las armas para causar daño a otras personas era una mera especulación basada en un hecho incierto.⁵⁴

Al disponer de la controversia, el Tribunal Supremo tenía que sopesar, primariamente, si se podía utilizar como fundamento para la revocación de la licencia de armas el criterio de contar con un historial de violencia de género. “En segundo término. . . si para que una persona se considere que cuenta con un historial de violencia, es necesario que esta haya sido encontrada culpable de algún delito”.⁵⁵

La opinión reiteró que el derecho a tener y portar un arma no es uno ilimitado y que el Estado está facultado para regular su portación.⁵⁶ En lo pertinente a la controversia del caso, el artículo 2.11 de la *Ley de armas de 2000* establece las causas para la revocación de una licencia de armas, mas no incluye explícitamente entre ellas que el portador exhiba un historial de violencia de género.⁵⁷

A pesar de lo anterior, el artículo 2.02 (A) (7) de la *Ley de armas de 2000* establece que, al considerar la concesión de una licencia de portación, el Superintendente evaluará que el peticionario no pueda “estar bajo una orden del tribunal que le prohíba acosar, espiar, amenazar o acercarse a un compañero íntimo, alguno de los niños de ese compañero o a persona alguna, y no tener un historial de violencia”.⁵⁸ Además, la Ley exige que,

⁵² *Rolón Martínez v. Caldero López*, 201 DPR 26, 30-31 (2018).

⁵³ *Id.* en la pág. 32; véase *Ley de prevención e intervención con la violencia doméstica*, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 8 LPRA §§ 621, 623 y 663 (2014 & Supl. 2020).

⁵⁴ *Rolón Martínez*, 201 DPR en la pág. 33.

⁵⁵ *Id.* en la pág. 40.

⁵⁶ *Id.* en la pág. 37.

⁵⁷ *Id.* en las págs. 41-42; *Ley de armas de Puerto Rico*, Ley Núm. 404-2000, 25 LPRA § 456j (2016) (derogada 2019).

⁵⁸ *Rolón Martínez*, 201 DPR en la pág. 38 (citando a 25 LPRA § 456a, en el artículo 2.02 (A) (7)).

al momento de solicitar la licencia, el peticionario someta una declaración jurada de tres personas que no se opongan a la posesión del arma y atestigüen que “goza de buena reputación en su comunidad, y que no es propenso a cometer actos de violencia”.⁵⁹

El inciso (F) del referido artículo exige que, al *renovar* la licencia, se someta una declaración jurada que ratifique “que las circunstancias que dieron base al otorgamiento original *se mantienen de igual forma* o indicando de qué forma han cambiado”.⁶⁰ Por su parte, el inciso (C) faculta al Superintendente a investigar al poseedor de las licencias y, si de esta investigación surge que no cumple con los requisitos de ley, incluyendo no tener historial de violencia, ordenar que se revoquen e incauten inmediatamente las licencias, armas y municiones que este tenga.⁶¹

El Tribunal Supremo concluyó que el Superintendente tiene la facultad en ley para revocar las licencias de armas por el hecho de que la persona tenga un historial de violencia de género. Interpretó que sería un contrasentido que la ley facultara al Superintendente a no conceder ni renovar la licencia de armas por el hecho de tener un historial de violencia, mas no permitiera revocarla por el mismo fundamento.⁶²

Sostuvo, además, que para fines de determinar si un poseedor de armas tiene un historial de violencia de género, conforme a la *Ley de armas de 2000*, la persona no necesariamente tiene que ser encontrada culpable de algún delito. El Tribunal Supremo apuntó a que la propia legislación distingue la comisión de un delito y el historial de violencia como causas distintas y separadas para fines de la determinación de la concesión de la licencia de portación.⁶³ Sostuvo que la intención legislativa fue garantizar que el portador tenga “la capacidad mental y emocional para tener un arma de fuego, estableciendo criterios de ausencia de historial de violencia separados del criterio de tener una condena criminal”.⁶⁴

Finalmente, la opinión escudriñó el estándar de revisión utilizado por el Tribunal de Apelaciones para revocar la determinación administrativa. Destacó dos errores principales: (1) el foro apelativo le impuso la carga probatoria a la agencia administrativa, pese a la presunción de corrección que cobija la determinación, y (2) la evidencia sustancial que surgía del expediente administrativo resultaba suficiente para darle deferencia a la acción administrativa.⁶⁵

El Tribunal Supremo señaló que correspondía al poseedor rebatir la presunción de corrección de la agencia y demostrar, con prueba fehaciente, que la determinación administrativa no descansó en evidencia sustancial que surgiera de la totalidad del expediente

59 *Id.* (citando a 25 LPRC § 456a, en el artículo 2.02 (A) (12)).

60 25 LPRC § 456a, en el artículo 2.02(F) (énfasis súplido). Véase también Com. Serv. Púb., Reglamento de la Ley Núm. 404 de 11 de septiembre de 2000, según enmendada, conocida como la Ley de armas de Puerto Rico, Núm. 7311, art. 9 (A) (1) (e) (4 de marzo de 2007), <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/Reglamentos/7311.pdf>. (disponiendo que, tras una investigación, el superintendente tiene plena facultad para eliminar el privilegio de la licencia de armas, siempre y cuando concluya que la actuación de la persona atenta contra la seguridad pública).

61 25 LPRC § 456a, en el artículo 2.02(C)).

62 Rolón Martínez, 201 DPR en la pág. 43.

63 *Id.* en la pág. 44.

64 *Id.*

65 *Id.* en las págs. 47-48.

administrativo. Reprochó que el foro apelativo descansara exclusivamente en la prueba que surgía del recurso de revisión judicial y estudió *de novo* los autos del caso en la agencia administrativa para adjudicar la controversia.⁶⁶

Con el beneficio del expediente administrativo, el Tribunal Supremo concluyó que la determinación estaba apoyada en evidencia sustancial, incluyendo la declaración jurada, los documentos de las personas entrevistadas por la agente encargada de la investigación de campo, el informe del resultado de la investigación sobre la solicitud de la licencia y la certificación del análisis de la solicitud de arma.⁶⁷ Añadió que el poseedor se limitó a incluir como prueba unos documentos del caso de divorcio, del caso de violencia de género y de las peticiones de órdenes de protección, lo cual estimó ser prueba insuficiente para controvertir la presunción de corrección y minar la suficiencia de la evidencia en la que descansó la decisión del Superintendente.⁶⁸

El Tribunal Supremo concluyó que la evidencia que surgía del récord era razonable y suficiente y que el poseedor no logró rebatir la presunción de corrección, por lo que revocó la sentencia del Tribunal de Apelaciones.⁶⁹ El juez asociado Martínez Torres emitió una opinión concurrente, a la que se unió el juez asociado Feliberti Cintrón, en la que discrepó del remedio provisto por la mayoría. Destacó que el señor Rolón Martínez no presentó la prueba que obraba en el expediente administrativo confidencial, pues no tenía acceso a la misma, y el panel apelativo había revocado la determinación, sin antes examinar la prueba que obraba en el expediente. Se distanció del remedio provisto por la mayoría, pues entendía que procedía revocar al foro apelativo y ordenarle que elevara los autos originales, evaluara toda la prueba y adjudicara el caso.⁷⁰

A la luz del planteamiento del voto concurrente, si el señor Rolón Martínez no tuvo acceso al expediente confidencial de la agencia, ¿cómo podía este rebatir la presunción de corrección de la determinación administrativa?; ¿cómo podía ejercer su derecho constitucional a controvertir la prueba presentada, si no tuvo acceso a la misma?; ¿cómo el foro apelativo cumplió con el estándar de revisión de garantizar que la determinación estuviera basada en la evidencia sustancial que surgiera de la totalidad del expediente administrativo, si no tuvo acceso al mismo?

B. *Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica v. Cabral Jiménez*

En este caso, durante el año 2004, el Tribunal Examinador de Médicos (en adelante, “TEM”), conocido posteriormente como la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica (en adelante, “Junta”), concedió una licencia a la doctora Denys Cabral Jiménez para el ejercicio de la medicina general en Puerto Rico. Luego, en el año 2007, el TEM emitió una resolución y le suspendió sumariamente la referida licencia. Le imputó, descansando en documentos presentados por el consultor a cargo de la reválida, el doctor Rubén Vélez

⁶⁶ *Id.* en las págs. 46-47.

⁶⁷ *Id.* en la pág. 48.

⁶⁸ *Id.* en la pág. 47.

⁶⁹ *Id.* en la pág. 50.

⁷⁰ *Id.* en las págs. 51-52 (Martínez Torres, opinión concurrente).

García, haber ayudado a alterar y falsificar ciertos documentos relacionados a los resultados del examen de reválida y haber obtenido resultados distintos a los presentados.⁷¹

Posteriormente, la Fiscalía Federal presentó acusaciones criminales en contra de varios doctores, incluyendo a la doctora Cabral Jiménez, por fraude al obtener las calificaciones de la reválida y conspirar para defraudar al gobierno federal. Eventualmente, a petición de la Fiscalía Federal, el Tribunal Federal desestimó todas las acusaciones.⁷²

En agosto del 2008, sin hacer referencia a la resolución anterior y descansando en otra querrela administrativa, el TEM emitió otra resolución ordenando nuevamente la suspensión sumaria de la licencia de la doctora Cabral Jiménez. En esta ocasión, le imputó a la doctora no haber aprobado la reválida de ciencias clínicas que tomó en noviembre del año 2003 e hizo referencia a la acusación criminal.⁷³

Durante la vista administrativa del caso, testificó el doctor Vélez García, perito del TEM y única persona a cargo de calibrar los resultados. El perito declaró que, la doctora Cabral Jiménez obtuvo 544 puntos en la reválida de ciencias clínicas y la puntuación mínima de pase era 700 puntos. Este fue confrontado con el documento presentado por la doctora Cabral Jiménez al momento de solicitar su licencia, del cual surgía que esta había obtenido 719 puntos. Declaró, sin embargo, que nunca había visto el referido documento, que no lo generó, que no salió de su archivo electrónico y que no sabía quién lo había preparado.⁷⁴

No obstante, la oficial examinadora del TEM emitió su informe, dio entera credibilidad al testimonio del doctor Vélez García y recomendó mantener vigente la suspensión sumaria de la licencia de la doctora Cabral Jiménez hasta la disposición final del caso. La Junta acogió la recomendación y mantuvo la suspensión.⁷⁵

El Tribunal de Apelaciones confirmó la decisión de la Junta. Concluyó que esta pudo demostrar, a través de su perito, que la licencia expedida a favor de la doctora Cabral Jiménez fue otorgada erróneamente, pues las puntuaciones que la doctora presentó resultaron ser falsas.⁷⁶ El foro apelativo concluyó que, a pesar de que el tribunal federal desestimó los cargos criminales en contra de la doctora Cabral Jiménez, el TEM no estaba impedido de continuar con el proceso administrativo.⁷⁷ De igual forma, indicó que:

71 Jta. de Licenciamiento y Disciplina Médica v. Cabral Jiménez, 201 DPR 157, 159-60 (2018).

72 *Id.* en la pág. 160.

73 *Id.*

74 *Id.* en la pág. 161.

75 *Id.*

76 El Tribunal Supremo resaltó la apreciación de la prueba documental que realizó el foro apelativo:

El Tribunal de Apelaciones incluso comentó que, de un examen visual de la hoja de papel que la doctora Cabral Jiménez utilizó para tratar de demostrar que obtuvo 719 puntos ‘surge palmariamente que su nombre consta en un tipo de letra de molde distinta a la de la totalidad del documento’ y que ‘demuestra desviaciones en sentido horizontal, que abonan a la conclusión de que se utilizó el resultado impreso de la reválida de otra persona para sobre imponer el nombre de la Dra. Cabral sobre la identidad de su verdadero recipiente’.

Id. en la pág. 162.

77 *Id.*

[En torno] a la duplicidad de querellas, el foro apelativo intermedio concluyó que la mera inadvertencia procesal de no consolidar los casos no provocó un perjuicio real a la doctora Cabral Jiménez [pues e]l fin de ambas querellas era el mismo: determinar si la doctora estaba legalmente autorizada a ejercer la profesión.⁷⁸

“La doctora Cabral Jiménez acudió [al] Tribunal Supremo mediante una petición de *certiorari*, pero [fue denegada]”.⁷⁹ “Así, el dictamen del Tribunal de Apelaciones advino final y firme”.⁸⁰ El 23 de junio de 2011, la doctora Cabral Jiménez solicitó a la Junta la reinstalación de su licencia y fundamentó su petitorio en el archivo de las acusaciones federales.⁸¹ “El 21 de marzo de 2012 . . . presentó una segunda solicitud de reinstalación . . .”.⁸² Por su parte, la Junta le ofreció dos alternativas: (1) tomar nuevamente la reválida, o (2) solicitar una vista administrativa.⁸³ A petición de la doctora Cabral Jiménez, se celebró la vista administrativa y, como resultado, el oficial examinador recomendó la restitución inmediata de su licencia.⁸⁴ “Concluyó que no existía evidencia creíble que vinculara a la doctora Cabral Jiménez con el esquema de fraude de las reválidas ni de que esta hubiese alterado de forma alguna el resultado del examen”.⁸⁵

La Junta acogió parcialmente las recomendaciones del oficial examinador.⁸⁶ “Resolvió extenderle a la doctora Cabral Jiménez una licencia provisional y condicionada a que trabajara en un programa de internado de un año, completara un curso de ética y los créditos requeridos para recertificar su licencia, y que se abstuviera de realizar la práctica privada de la medicina”.⁸⁷ “Dispuso que, una vez la doctora cumpliera con las condiciones, se le otorgaría la licencia permanente para practicar la medicina”.⁸⁸ Subsiguientemente, detalló que, mientras la doctora Cabral Jiménez realizaba el internado que se le requirió, la Junta emitió una resolución para iniciar una nueva investigación de todos los médicos sancionados por las discrepancias en las notas de la reválida, incluyendo a aquellos sobre quienes ya se había tomado alguna acción.⁸⁹

Luego de celebrada la audiencia administrativa sobre esta nueva investigación, la Junta adoptó la recomendación del oficial examinador y resolvió cancelar permanentemente la licencia de médico asignada originalmente a la doctora Cabral Jiménez.⁹⁰ “Concluyó

78 *Id.*

79 *Id.* en la pág. 163.

80 *Id.*

81 *Id.*

82 *Id.*

83 *Id.*

84 *Id.*

85 *Id.*

86 *Id.*

87 *Id.*

88 *Id.*

89 *Id.* en la pág. 164.

90 *Id.*

que “[resultaba] imposible reinstalarle a la parte querellada una licencia que carece de los elementos para ser concedida”.⁹¹

La doctora Cabral Jiménez impugnó la determinación ante el Tribunal de Apelaciones y alegó que la Junta le había confiscado su licencia ilegalmente, en violación a su derecho constitucional a un debido proceso de ley.⁹² El Tribunal de Apelaciones revocó la resolución de la Junta.⁹³ El Tribunal razonó que la Junta actuó arbitrariamente, pues desde el mes de octubre del año 2012, el organismo administrativo, tenía disponible los documentos que evidenciaban la incompatibilidad sobre la nota de la reválida de la doctora Cabral Jiménez.⁹⁴ “[La segunda instancia judicial concluyó] que la decisión final sobre esa contradicción y la legitimidad de esos documentos debió hacerse en aquel momento[,] [e]n vez [de haber dejado] sin efecto las suspensiones previas y . . . [otorgando] una licencia provisional y condicionada”.⁹⁵

El Tribunal Supremo, mediante Opinión emitida por el juez asociado Estrella Martínez revocó la sentencia del Tribunal de Apelaciones y concluyó que, mediante las resoluciones emitidas en los años 2007, 2008 y 2014, la Junta determinó válidamente que la doctora Cabral Jiménez no obtuvo la nota de pase necesaria y, por ende, no cumplía con los requisitos de ley para ser acreedora de la licencia.⁹⁶ A esos efectos, nuestra máxima instancia judicial en Derecho puertorriqueño concluyó que el foro apelativo desatendió que el factor determinante en la resolución de la Junta fue el hecho —probado— de que la doctora Cabral Jiménez incumplió con los requisitos legales para que se le confiriera la licencia, por lo que resultaba imposible reinstalarle una licencia que carecía de los elementos para haber sido concedida inicialmente.⁹⁷

El Juez Asociado Colón Pérez concurrió con el resultado sin opinión escrita. La Juez Asociada Rodríguez Rodríguez no intervino. El Juez Asociado Feliberti Cintrón se inhibió.

El Tribunal Supremo revisó la doctrina sobre el poder del Estado para delegar a grupos, como las juntas examinadoras, la facultad para regular ciertas profesiones y fijar las normas para su certificación y admisión.⁹⁸ En este caso, conforme a las leyes y reglamentos aplicables, se requería haber aprobado las tres partes del examen de reválida, y la Junta podía denegar la licencia —lo que el Tribunal trata indistintamente como suspender o revocar—,⁹⁹ cuando se obtiene mediante fraude, engaño o cuando no se reúnen los re-

91 *Id.*

92 *Id.*

93 *Id.* en la pág. 165.

94 *Id.*

95 *Id.*

96 *Id.* en la págs. 173-74.

97 *Id.* en la pág. 166.

98 *Id.* en las págs. 166-67.

99 Ley de la junta de licenciamiento y disciplina médica, Ley Núm. 139-2008, 20 LPR § 134(b) (2009) (confirió a la Junta el poder de “denegar una licencia para ejercer la profesión de médico u osteópata a toda persona que: (1) Trate de obtener la misma mediante fraude o engaño; (2) [n]o reúna los requisitos establecidos en esta Ley. . .”). Véase además Depto Salud, Reglamento General de la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica de Puerto Rico, Núm. 7811 (10 de febrero de 2010), <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/ReglOnLine.aspx>. Precisamente, los arts. 4.8 y 7.11 del Reglamento indican que la Junta puede denegar cualquier “solicitud de licencia permanente o provisional” y “cualquier solicitud de renovación o recertificación” por las razones

quisitos establecidos en las leyes y reglamentos.¹⁰⁰ Ante la inexistencia de evidencia, tanto en el proceso administrativo como en el proceso criminal, que demostrara que la doctora Cabral Jiménez hubiese alterado los resultados de la reválida —uno de los fundamentos establecidos en la ley para suspender la licencia— el Tribunal Supremo tuvo que descansar en que la doctora no contaba con los requisitos legales para la expedición de la licencia.¹⁰¹ El foro judicial enfatizó que la base para la revocación de la licencia fue que la doctora no obtuvo la nota de pase del examen, en incumplimiento con los requisitos que establece la legislación.¹⁰² El problema que enfrentaba el Tribunal, no obstante, era que el documento con los resultados en posesión de la doctora Cabral Jiménez era un documento generado por la Junta, que obtuvo de la Junta y del cual la doctora no tenía control. Correspondía a la Junta probar que el documento emitido por la propia Junta no era correcto.¹⁰³

De la opinión no surge cómo o quién generó el documento con los resultados del examen de reválida que estaba en poder de la doctora Cabral Jiménez. Sin embargo, el Tribunal concluyó que “[l]a presunción de corrección de los documentos [presentados por] la doctora Cabral Jiménez. . . quedó rebatida por el testimonio del doctor Vélez García. . .”.¹⁰⁴ En ausencia de otra evidencia, tanto la Junta como el Tribunal Supremo, descansaron exclusivamente en la credibilidad otorgada al testimonio del doctor Vélez García, perito de la TEM, quien concluyó que el documento presentado por la doctora era uno distinto al que él produjo.¹⁰⁵ El Tribunal Supremo estimó que la Junta no tenía que probar que la doctora cometió fraude, pues el testimonio del perito de la Junta resultó suficiente para determinar que la doctora no obtuvo la nota de pase, por lo que incumplió con los requisitos legales para obtener la licencia.¹⁰⁶

Nótese que el Tribunal no distinguió el derecho involucrado y las garantías del debido proceso de ley que el Estado tiene que observar en las distintas etapas cuando se solicita o conceden licencias, ya sean provisionales o permanentes. Tampoco diferenció el alcance de una denegatoria, suspensión o revocación en las distintas etapas del proceso. Sentenció que la solicitud o la licencia, sea provisional o permanente, podía denegarse cuando se descubría que no se reunían los requisitos legales, que la desaprobación de la reválida daba lugar a la revocación y que, si la Junta la concedía en contravención a la ley, se trataba de un acto nulo.¹⁰⁷

La opinión no particulariza cuál es el ‘proceso debido’, aún en estas etapas o instancias particulares donde se concedió la licencia permanente, después se suspendió, luego se

mencionadas. Por su parte, el TEM tenía poder para denegar licencias a toda persona que, entre otras, “[tratar] de obtener la misma mediante fraude o engaño” o “[n]o [reuniera] los requisitos establecidos en la § 43 de este título”, entre los que se encontraba “[h]aber aprobado los exámenes de reválida ofrecidos por el Tribunal Examinador”. 20 LPRR §§ 43 y 52 (derogadas 2008).

100 *Junta de Licenciamiento*, 201 DPR en las pág. 168.

101 *Id.* en la pág. 170.

102 *Id.* en la pág. 172.

103 *Id.*

104 *Id.*

105 *Id.*

106 *Id.*

107 *Id.* en la pág. 168.

concedió una provisional y posteriormente se revocó. El Tribunal Supremo parece resolver de manera absoluta lo anterior, al reiterar la doctrina de que los errores administrativos no son susceptibles de crear intereses libertarios que activen un derecho a un debido proceso de ley.¹⁰⁸ Añadió que, tales errores no pueden crear un estado de derecho que obligue a una agencia administrativa o que impidan su corrección.¹⁰⁹ Calificó el hecho que la Junta hubiera dejado sin efecto la suspensión de la licencia y le hubiera otorgado una licencia provisional y condicionada como un error administrativo, que no impedía que el Estado lo corrigiera, pues no se cumplían con los requisitos jurídicos para otorgarla.¹¹⁰ Sostuvo, además, que la Junta no estaba sujeta a actuar de conformidad a sus propios actos, pues se trataba de un acto antijurídico que no tenía discreción para validarlo.¹¹¹

Finalmente, la última instancia judicial en el Derecho puertorriqueño, validó la procedencia e independencia de los procesos paralelos. Por un lado, el proceso criminal promovido por la fiscalía federal y, por otro, el disciplinario en el ámbito administrativo. Apuntaló que la facultad investigativa y adjudicativa de la Junta y el gobierno federal son independientes, así como el *quántum* de prueba es distinto.¹¹² Concluyó que “[l]a Junta [solo necesitaba] prueba clara, robusta y convincente para denegar una licencia[, contrario] al estándar de prueba [criminal]”.¹¹³

El Tribunal Supremo concluyó que no existe una violación al debido proceso de ley de una persona a quien se le priva de continuar ejerciendo una profesión cuando se descubre que esta no cumplió con los requisitos impuestos por ley para el ejercicio de la profesión.¹¹⁴ La determinación me parece esencialmente correcta, en particular ante el reto que conllevaba la ausencia de prueba sobre el alegado fraude. Sin embargo, el testimonio del perito resultó contundente para concluir que la doctora no había obtenido el resultado necesario para aprobar el examen. Por eso, a pesar de las irregularidades en el proceso administrativo, el Tribunal Supremo concluyó, acertadamente, que el derecho de una parte a que los procedimientos se conduzcan de forma adecuada debe ceder ante el interés público del Estado de “garantizar la capacidad de los profesionales en quienes el pueblo confía su salud”.¹¹⁵

C. *Saldaña Egozcue v. Junta de Administración Central*

Nuevamente correspondió al Tribunal Supremo determinar si el lenguaje de una Regla de Procedimiento Civil, en esta ocasión el de la Regla 68.1,¹¹⁶ resulta compatible y, por tanto, aplicable a los procedimientos adjudicativos en una agencia administrativa.¹¹⁷ En parti-

108 *Id.* en la pág. 170.

109 *Id.*

110 *Id.*

111 *Id.*

112 *Id.* en la pág. 171.

113 *Id.*

114 *Id.* en la pág. 173.

115 *Id.*

116 R.P. CIV. 68.1, 32 LPRA Ap. V (2010).

117 *Saldaña Egozcue v. Junta de Administración Central*, 201 DPR 615 (2018).

cular, se plantea la forma en que se computa el término para acudir en revisión judicial de una moción de reconsideración no atendida por una agencia administrativa, en aquellos casos donde los quince días para considerar la moción que concede la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, vencen un sábado, domingo o día feriado.¹¹⁸

Antes de considerar la disposición del caso, es necesario destacar ciertos hechos del trámite de la causa que presentaban una controversia desatendida por el Tribunal Supremo. Según los hechos relatados en la Opinión, la resolución administrativa recurrida desestimó varias causas de acción que surgían de unas querellas consolidadas. La parte recurrente promovió una Moción de reconsideración parcial de la determinación, la cual fue “rechazada de plano”.¹¹⁹ De los hechos surgía que la determinación recurrida se trataba de una adjudicación parcial que, aunque autorizada por la LPAU, el Tribunal Supremo no ha precisado la permisibilidad de su revisión judicial sin que se emita una resolución final de la totalidad del caso.

La sección 3.7 de la LPAU autoriza a la agencia a dictar órdenes o resoluciones sumarias, ya sean de carácter final o parcial, resolviendo cualquier controversia entre las partes, que sea separable de las demás controversias, excepto por las causas que establece la propia legislación.¹²⁰ El inciso (h) de la sección 1.3 de la LPAU define una orden o resolución parcial como “[una] acción [de] [la agencia administrativa] que adjudique algún derecho u obligación que no ponga fin a la controversia total[,], sino a un aspecto específico de la misma”,¹²¹ La legislación reconoce, sin embargo, el derecho de una parte a presentar una moción de reconsideración de “una resolución u orden parcial o final”.¹²²

Por otro lado, la sección 4.1 de la LPAU condiciona los procesos de revisión judicial de las determinaciones administrativas a “órdenes, resoluciones y providencias adjudicativas finales dictadas por agencias”.¹²³ La sección subsiguiente de la LPAU dispone que:

“[u]na orden o resolución interlocutoria de una agencia, incluyendo aquellas que se emitan en procesos que se desarrollen por etapas, no serán revisables directamente. La disposición interlocutoria de la agencia podrá ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final de la agencia”.¹²⁴

Aunque el Tribunal Supremo ha reconocido la adjudicación final de controversias mediante el mecanismo de resolución parcial, ha reiterado que aún en estos casos se tendría que esperar a la adjudicación final de todas las controversias del caso para presentar el

118 *Id.* en la pág. 616.

119 *Id.* en la pág. 618.

120 *Ley de procedimiento administrativo uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA § 9647 (2019).

121 *Id.* § 9603(h).

122 *Id.* § 9655.

123 *Id.* § 9671.

124 *Id.* § 9672.

recurso de revisión judicial.¹²⁵ En este caso, a pesar de tratarse de una adjudicación parcial de cuatro de las controversias planteadas, el Tribunal Supremo pasó directamente a entender la controversia jurisdiccional sobre el término, sin enfrentarse al otro planteamiento jurisdiccional sobre la revisión de una determinación final. Tal parece que *sub silentio*, nuestra última instancia judicial en Derecho puertorriqueño avaló la revisión judicial de las resoluciones parciales de una agencia administrativa.

Señalado lo anterior, correspondió al Tribunal Supremo entender sobre la procedencia de la moción de desestimación promovida por la parte recurrida en la que alegaba la falta de jurisdicción del tribunal, tras la presentación de un recurso tardío por la parte recurrente. Los recurridos fundamentaron su contención en que el término de quince días que contaba la agencia administrativa para considerar una moción de reconsideración venció un sábado, por lo que el término que contaba la parte recurrente para acudir en revisión judicial comenzaba a transcurrir el día siguiente, o sea, el domingo y no el lunes siguiente como proponía la parte recurrente.

Los recurridos sostenían que la regla 68.1 de Procedimiento Civil,¹²⁶ y el artículo 388 del *Código Político*,¹²⁷ que extienden el plazo al próximo día laborable cuando el último día del término sea sábado, domingo o día feriado, resultan inaplicables a los procedimientos administrativos. Razonaron que la norma beneficia “*para que una parte realice un acto*”,¹²⁸ y que, en la medida en que la agencia administrativa no era parte en el caso, no podía beneficiarse de la misma. Además, argumentaron que aplicar la regla procesal al ámbito administrativo prorrogaría el término que contaba la parte recurrente para acudir en revisión judicial, en contravención a la LPAU.

El Tribunal de Apelaciones acogió la teoría de los recurridos y desestimó el recurso de revisión judicial debido a falta de jurisdicción por tardío. El Tribunal Supremo, mediante opinión emitida por el juez asociado Estrella Martínez, concluyó que cuando los quince días que concede la sección 3.15 de la LPAU,¹²⁹ para que una agencia administrativa acoja, rechace de plano o no actúe sobre una moción de reconsideración presentada oportunamente venza un sábado, domingo o día feriado, el término para acudir en revisión judicial deberá extenderse hasta el próximo día laborable.¹³⁰ La jueza presidenta Oronoz Rodríguez se inhibió y la juez asociada Rodríguez Rodríguez no intervino.

El Tribunal, citando al profesor Demetrio Fernández,¹³¹ resaltó las bondades de reconsiderar una determinación en el ámbito administrativo, aludiendo a la oportunidad de corregir los errores, alcanzar la justicia y economía procesal, y agotar todos los argumentos posibles, permitiendo al foro judicial recibir una determinación más depurada. Así,

¹²⁵ Asociación de Farmacias v. Caribe Specialty, 179 DPR 923 (2010); Padilla Falú v. Administración de Vivienda, 155 DPR 183 (2001); Rodríguez Díaz v. Zegarra, 150 DPR 649 (2000).

¹²⁶ R.P. Civ. 68.1, 32 LPRA Ap. V (2010).

¹²⁷ Cód. Pol. PR art. 388, 1 LPRA § 72 (1902).

¹²⁸ Saldaña Egozcue, 201 DPR en la pág. 619.

¹²⁹ 3 LPRA § 9655 (2020).

¹³⁰ Saldaña Egozcue, 201 DPR en la pág. 628.

¹³¹ DEMETRIO FERNÁNDEZ QUIÑONES, DERECHO ADMINISTRATIVO Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO UNIFORME, § 8.10, 638 (3ra ed. 2013).

reconoció la autoridad de las agencias administrativas “para reconsiderar sus órdenes en cualquier momento siempre que ejerzan esa acción antes de [perder] jurisdicción sobre el caso”.¹³² Obsérvese que *en cualquier momento* antes de *perder jurisdicción*, podría ser inclusive una vez transcurrido el término para considerar la moción de reconsideración, siempre que la parte no haya acudido en revisión judicial o el término para eso hubiese expirado.

El Tribunal repasó la jurisprudencia interpretativa de la regla 47 de Procedimiento Civil,¹³³ relativa a la moción de reconsideración, así como de la regla 68.1 de Procedimiento Civil,¹³⁴ y el artículo 388 del *Código Político*.¹³⁵ Reiteró que la aplicación de estas disposiciones al ámbito administrativo no obstaculiza la flexibilidad, agilidad y sencillez de los procedimientos administrativos. Descansando en la casuística relativa a la regla 68 de Procedimiento Civil, el Tribunal Supremo concluyó que el término para acudir en revisión judicial de una moción de reconsideración no atendida por una agencia administrativa, en aquellos casos en que los quince días que concede la LPAU venzan un sábado, domingo o día feriado, comienza a decursar al día siguiente.

La opinión resalta que el razonamiento del Tribunal de Apelaciones implicaría un menoscabo del término dispuesto en la LPAU y a la política pública de acceso a la justicia.¹³⁶ Puntualizó, además, que la determinación permite a las agencias administrativas considerar la moción de reconsideración dentro de la totalidad del término que la ley le concede para ello.¹³⁷

D. *Puma Energy Caribe, LLC v. Tropigas de Puerto Rico, Inc.*

En este caso, correspondía al Tribunal Supremo adjudicar si la omisión de juramentar el formulario *solicitud de enmienda de autorización*, necesario para establecer un nuevo negocio y presentado ante la Comisión de Servicio Público (en adelante, “Comisión”), era un impedimento jurisdiccional para atender la misma o si, por el contrario, constituía un mero error de forma, de conformidad al artículo 23 de la *Ley de servicio público de Puerto Rico* (en adelante, “*Ley de servicio público*”).¹³⁸

Puma Energy, LLC (en adelante, “Puma”) presentó ante la Comisión una *solicitud de enmienda de autorización* (en adelante, “solicitud”) con el propósito de que se le permitiera construir una nueva planta embotelladora, para añadir a su negocio la venta de gas licuado.¹³⁹ La misma no estuvo juramentada como exigía la ley.¹⁴⁰

¹³² *Saldaña Egozcue*, 201 DPR en la pág. 622 (citando a J.A. ECHEVARRÍA VARGAS, DERECHO ADMINISTRATIVO PUERTORRIQUEÑO, 281 (4ta ed. 2017) a su vez citando a *Kelly Temporary Services v. F.S.E.*, 142 DPR 290 (1997)).

¹³³ R.P. CIV. 47, 32 LPRA Ap. V (2010).

¹³⁴ R.P. CIV. 68.1, 32 LPRA Ap. V (2010).

¹³⁵ Cód. POL. PR art. 388, 1 LPRA § 72 (1902).

¹³⁶ *Saldaña Egozcue*, 201 DPR en las págs. 627-28.

¹³⁷ *Id.* en la pág. 629.

¹³⁸ Ley de servicio público de Puerto Rico, Ley Núm. 109 de 28 de junio de 1962, 27 LPRA § 1110 (2020).

¹³⁹ *Puma Energy Caribe, LLC v. Tropigas de Puerto Rico, Inc.*, 202 DPR 306, 308 (2019).

¹⁴⁰ *Id.* en la pág. 309.

“Siguiendo el trámite dispuesto para aprobar una petición como la presente, se publicaron dos avisos públicos informando la solicitud de Puma”. En [los] avisos, se les notificó a las personas interesadas en intervenir u oponerse a la solicitud de Puma, dentro del término dispuesto para ello”.¹⁴¹ Oportunamente, las empresas Tropigas, Gas Ideal, Empresas de Gas, Liquilux y Santurce Gas (en conjunto, “los recurridos”), comparecieron ante la Comisión de Servicio Público para oponerse a la solicitud de Puma.¹⁴²

“[L]a Comisión celebró varias vistas públicas para determinar la procedencia, necesidad y conveniencia de la solicitud presentada por [Puma]. Durante el trámite administrativo, [Puma] otorgó la correspondiente declaración jurada para subsanar el error de forma en su solicitud, lo cual fue permitido y aceptado por la Comisión”.¹⁴³

“Luego de varios incidentes procesales, el 22 de noviembre de 2016, la [Comisión] emitió una [r]esolución y [o]rden mediante la cual autorizó la solicitud sometida por Puma. Los recurridos solicitaron individualmente reconsideración a la Comisión, las cuales [esta denegó]”.¹⁴⁴

“Los recurridos presentaron un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones”.¹⁴⁵ Arguyeron que la Comisión actuó erróneamente al conceder y autorizar la solicitud presentada por Puma. Adujeron, en síntesis, que la Comisión evaluó incorrectamente la solicitud, toda vez que no se probó la necesidad y conveniencia del proyecto propuesto por Puma. Asimismo, y en lo concerniente a la controversia ante el Tribunal Supremo, sostuvieron que la Comisión erró al determinar que la ausencia de la juramentación de la solicitud era un mero error de forma.¹⁴⁶

“El foro apelativo intermedio dictó sentencia, mediante la cual determinó que la omisión de juramentar la *Solicitud de Enmienda a Autorización* [privó] de jurisdicción a la [Comisión] para [atender] la misma”.¹⁴⁷ El Tribunal afirmó, “que evaluar la referida solicitud, sin cumplir con los requisitos del art. 23(d) de la [*Ley de servicio público*],¹⁴⁸ constituía una actuación *ultra vires*”.¹⁴⁹

El Tribunal Supremo, mediante una opinión del juez asociado Estrella Martínez, concluyó que”:

[T]anto la *Ley de Servicio Público*, como las Reglas de Procedimiento Administrativo de la Comisión de Servicio Público,¹⁵⁰ contemplan soluciones a situaciones en las cuales la parte solicitante omite cierta formalidad en el trámite de una solicitud. Es decir, [apuntaló a que] esas mismas fuentes

¹⁴¹ *Id.*

¹⁴² *Id.*

¹⁴³ *Id.* en las págs. 309-10.

¹⁴⁴ *Id.* en la pág. 310.

¹⁴⁵ *Id.*

¹⁴⁶ *Id.*

¹⁴⁷ *Id.*

¹⁴⁸ 27 LPRC § 1110(d) (2020).

¹⁴⁹ *Puma Energy Caribe, LLC*, en la pág. 310.

¹⁵⁰ Com. Serv. Pú., Reglas de procedimiento administrativo de la Com. de Servicio Público, Núm. 7076, art. II, § 3.07 (21 de diciembre de 2005).

de ley proveen para que se puedan subsanar los errores de forma, previo a que se lleve a cabo cualquier determinación. Lo anterior, en gran medida responde a la flexibilidad e informalidad que distingue los procedimientos administrativos.¹⁵¹

El juez asociado Colón Pérez disintió sin opinión escrita. El juez asociado Rivera García no intervino.

El Tribunal descansó en el inciso (f) del artículo 23 de la *Ley de servicio público*, que concede una *oportunidad razonable* al solicitante para fijar su posición cuando la Comisión no pueda determinar el cumplimiento con los requisitos para la autorización.¹⁵² Además, invocó las secciones 40.01 y 40.04 de las *Reglas de procedimiento administrativo*, que establecen que “los errores de forma en las órdenes u otras partes del expediente. . . podrán corregirse por la Comisión. . .”,¹⁵³ y le exige que durante el proceso “hará caso omiso de cualquier error o defecto. . . que no afecte los derechos sustanciales de las partes”.¹⁵⁴

El Tribunal descansó en el inciso (f) del artículo 23 de la *Ley de servicio público*, que concede una *oportunidad razonable* al solicitante para fijar su posición cuando la Comisión no pueda determinar el cumplimiento con los requisitos para la autorización.¹⁵⁵ Además, invocó las secciones 40.01 y 40.04 de las *Reglas de procedimiento administrativo*, que establecen que “los errores de forma en las órdenes u otras partes del expediente. . . podrán corregirse por la Comisión. . .”,¹⁵⁶ y le exige que durante el proceso “hará caso omiso de cualquier error o defecto. . . que no afecte los derechos sustanciales de las partes”.¹⁵⁷

La tercera instancia judicial dispuso que el requisito de que las solicitudes sometidas ante la consideración de la Comisión estén juramentadas es un requisito de forma, el cual no [priva] de jurisdicción a la [Comisión] para que actúe en torno a cierta solicitud, siempre y cuando sea subsanado durante el trámite administrativo.¹⁵⁸ En este caso, “ni la *Ley de servicio público* ni las *Reglas de procedimiento administrativo de la Comisión de Servicio Público*, [establecían] expresamente que el requisito [era] [de] [carácter] jurisdiccional”.¹⁵⁹

El Tribunal advirtió que la enmienda era permisible, “siempre y cuando tal omisión no [desembocara] en afectar los derechos sustanciales de las partes”.¹⁶⁰ “En este caso en particular, tal preocupación [era] inexistente, toda vez que las partes acudieron oportunamente y participaron activamente en todas las etapas del proceso administrativo”.¹⁶¹

151 *Puma Energy Caribe, LLC*, la pág. 315.

152 27 LPRC § 110(f).

153 Com. Serv. Púb., Reg. Núm. 7076, § 40.01.

154 *Id.* § 40.04.

155 27 LPRC § 110(f).

156 Com. Serv. Púb., Reg. Núm. 7076, § 40.01.

157 *Id.* § 40.04.

158 *Puma Energy Caribe, LLC*, en la pág. 317.

159 *Id.*

160 *Id.*

161 *Id.*

El Tribunal Supremo descansó en la doctrina de deferencia a las interpretaciones de derecho realizadas por las agencias administrativas, contrario a la acción del foro apelativo. El Tribunal estimó que la interpretación realizada por el foro administrativo resultaba razonable, aún en este caso, donde la ley orgánica de la Comisión y sus Reglas de Procedimiento Administrativo establecían explícitamente el requisito de juramentar el escrito cuando se presente.¹⁶²

E. *Ortiz Rolón v. Armando Soler Auto Sales, Inc.*

Durante este periodo de análisis, el Tribunal Supremo adjudicó otra controversia relacionada a la aplicación de las Reglas de Procedimiento Civil en el ámbito administrativo, particularmente la inclusión de un tercero en el procedimiento adjudicativo en la agencia administrativa.

El caso ante la consideración del Tribunal Supremo exigía, como cuestión jurisdiccional, dilucidar si el Departamento de Asuntos del Consumidor (en adelante, “DACO”) contaba con autoridad para conceder un remedio a un tercero querrellado, que no es un consumidor. Además, si la fianza legal del concesionario de vehículos de motor responde en aquellos casos en que el concesionario no le devuelve a la entidad financiera el monto que pagó para facilitar la venta con el consumidor.

Bajo los hechos del caso, “el señor José A. Ortiz Rolón suscribió un *Contrato de venta al por menor a plazos y pagaré*, mediante el cual adquirió un vehículo de motor usado, con el concesionario de autos, Armando Soler Auto Sales, Inc. ([en adelante], “Armando Soler [Auto]”). . .”¹⁶³ Para facilitar el financiamiento, Armando Soler Auto cedió sus derechos bajo el contrato a Scotiabank. MAPFRE era la fiadora de Armando Soler Auto, mediante un contrato de fianza.¹⁶⁴

“El señor Ortiz Rolón presentó una querrela ante el DACO en contra de Armando Soler Auto”, MAPFRE, Scotiabank, entre otros.¹⁶⁵ Alegó que, luego que compró el vehículo de motor, advino en conocimiento de que el auto había sido declarado pérdida total, como resultado de una inundación, y el odómetro había sido alterado para reflejar un millaje menor al real.¹⁶⁶

El DACO declaró ha lugar la querrela y decretó nulo el contrato de compraventa. La agencia ordenó a las partes a restituir solidariamente el pronto y las mensualidades pagadas y, además, le concedió al señor Ortiz Rolón una indemnización por los daños causados y por concepto de honorarios de abogados. También impuso responsabilidad solidaria entre Armando Soler Auto y MAPFRE frente a Scotiabank por los gastos y pérdidas sufridas a consecuencia de la nulidad del contrato de compraventa.

El Tribunal de Apelaciones modificó la resolución y resolvió que MAPFRE no quedaba obligada frente a Scotiabank, pues conforme al contrato de fianza, la fianza sólo respondía

¹⁶² Com. Serv. Púb., Reg. Núm. 7076, § 3.07; 27 LPRC § 1110.

¹⁶³ *Ortiz Rolón v. Armando Soler Auto Sales, Inc.*, 202 DPR 689, 692 (2019).

¹⁶⁴ *Id.*

¹⁶⁵ *Id.*

¹⁶⁶ *Id.* en las págs. 692-93.

por reclamaciones de compradores de vehículos de motor. Sostuvo, además, que Scotiabank no respondía por los daños sufridos por el consumidor, sino que sólo respondía por las prestaciones del contrato de compraventa.

El Tribunal Supremo levantó *motu proprio* un planteamiento jurisdiccional.¹⁶⁷ Así, tuvo que determinar, en primera instancia, si el DACO tenía el poder para ordenar a MAPFRE cubrir los gastos y pérdidas sufridas por Scotiabank, a pesar de que Scotiabank era un tercero, no era un consumidor y el contrato de fianza era entre Armando Soler Auto y MAPFRE.

La controversia en términos jurisdiccionales y procesales giraba en torno a la concesión de un remedio a una persona que no era consumidor y relacionado a la norma establecida en *Pérez Ríos v. Hull Dobbs* y *Martínez v. Rosado*,¹⁶⁸ donde el Tribunal Supremo había limitado la inclusión de terceros en un proceso adjudicativo en las agencias administrativas.

El Tribunal Supremo, mediante opinión suscrita por la jueza presidenta Oronoz Rodríguez, distinguió la jurisprudencia citada y sostuvo que, en los referidos casos, la inclusión de terceros acarrea la posibilidad de desvirtuar, complicar o retrasar el proceso adjudicativo ante el DACO.¹⁶⁹ Apuntó a que, en este caso, fue el propio consumidor quien incluyó a Scotiabank y a MAPFRE en la querrela. Añadió que la permisibilidad de incluir a Scotiabank como tercero encontraba su apoyo en la “relación tripartita”,¹⁷⁰ que surgía bajo la *Ley de ventas a plazos y compañías de financiamiento*,¹⁷¹ que coloca a la entidad financiera en la misma posición que el vendedor. Además, expresó que la inclusión de MAPFRE obedeció al contrato de fianza legal que suscribió con Armando Soler Auto al amparo del *Reglamento sobre normas y requisitos para obtener y renovar licencia de concesionario y distribuidor de vehículos de motor y arrastres* (en adelante, *Reglamento Núm. 6274*).¹⁷²

La opinión señala que la inclusión de Scotiabank y MAPFRE era inherente “a la facultad de[l] [DACO]de traer al procedimiento a quienes la agencia o el querellante estimen necesario o conveniente para brindarle al consumidor un remedio completo, ágil, eficiente y costo efectivo”.¹⁷³ El Tribunal apuntaló que el “DACO no se extralimitó en sus funciones al emitir una orden a favor de una de las entidades querelladas, [pues]. . . [formó] parte del remedio integral que [el] DACO estimó. . . mejor [protegió] los intereses del consumidor afectado”.¹⁷⁴ Afirmó que, como el remedio fue la restitución de las prestaciones, el DACO estaba autorizado por ley a conceder ese remedio.¹⁷⁵

¹⁶⁷ *Id.* en la pág. 700.

¹⁶⁸ *Pérez Ríos v. Hull Dobbs*, 107 DPR 834 (1978); *Martínez v. Rosado*, 165 DPR 582 (2005).

¹⁶⁹ *Ortiz Rolón*, 202 DPR en la pág. 704.

¹⁷⁰ *Id.* en la pág. 703.

¹⁷¹ Ley de ventas a plazos y compañías de financiamiento, Ley Núm. 68 de 19 de junio de 1964, 10 LPRA § 742(4) (2018).

¹⁷² DTOP, Reglamento sobre normas y requisitos para obtener y renovar licencia de concesionario y distribuidor de vehículos de motor y arrastres, Núm. 6274 (2 de enero de 2001), <http://www.transicion2016.pr.gov/Agencias/049/Informe%20de%20Reglamento%20y%20Normas/Reglamento%206274.pdf>.

¹⁷³ *Ortiz Rolón*, 202 DPR en la pág. 704.

¹⁷⁴ *Id.*

¹⁷⁵ *Id.*

Concluyó que la posibilidad de desvirtuar, complicar o retrasar el procedimiento ante el DACO, presentada en los casos de *Pérez Ríos* y *Martínez*, no estaba presente en este caso, por lo que no se justificaba fraccionar la adjudicación de responsabilidad entre Scotiabank y MAPFRE.¹⁷⁶

Por otro lado, el Tribunal tuvo que adjudicar si la obligación de Armando Soler Auto hacia Scotiabank estaba cobijada por la fianza que exige el *Reglamento Núm. 6274*, para la obtención de una licencia para operar un concesionario de vehículos de motor.¹⁷⁷

El Tribunal sentenció que, de conformidad a la *relación tripartita* que existe entre las partes, la *Ley de ventas a plazos y compañías de financiamiento* establece que la entidad financiera, Scotiabank “está en igualdad de condiciones que el comprador en cuanto a las reclamaciones que puede presentar contra el vendedor”.¹⁷⁸ Asimismo, el *Reglamento Núm. 6274* exige al concesionario de vehículos de motor a mantener una fianza que cubra “cualquier reclamación”,¹⁷⁹ y permite a cualquier “parte interesada”,¹⁸⁰ promover la reclamación.¹⁸¹

Se determinó que “Scotiabank, como cesionario, [tenía] derecho a presentar contra Armando Soler [Auto] todas las reclamaciones que tenía el señor Ortiz Rolón, entre ellas, beneficiarse de la fianza legal que el Reglamento Núm. 6274 le requirió a Armando Soler Auto por ser un concesionario de vehículos de motor”.¹⁸²

La jueza asociada Pabón Charneco concurrió sin opinión escrita. El juez asociado Martínez Torres disintió con una expresión a la que se unió el juez asociado Rivera García. Señaló que el DACO se extralimitó en sus poderes, pues se trataba de una posible controversia entre comerciantes que no afectaba al consumidor.¹⁸³

Este caso acarrea la adopción de una nueva norma en términos de la inclusión de la figura del tercero querrellado en el ámbito de los procesos adjudicativos. Mediante la misma, se permitirá la inclusión de terceros querrellados, siempre y cuando sea el propio consumidor o el DACO quien incluya al tercero querrellado, con el propósito de brindarle al consumidor un *remedio integral y completo*, sin que se retrase, desvirtúe o complique el proceso adjudicativo.

III. SUBASTAS

A. *Puerto Rico Eco Park, Inc. v. Municipio de Yauco*

En este caso, la Junta de Subastas del Municipio de Yauco (en adelante, “Junta”) adjudicó la subasta para la administración y operación del sistema de relleno sanitario a Waste

¹⁷⁶ *Id.*

¹⁷⁷ *Id.* en la pág. 705.

¹⁷⁸ *Id.* en la pág. 706.

¹⁷⁹ DTOP, Reg. Núm. 6274, art. VIII(A)(16).

¹⁸⁰ *Id.* art. XVII(C).

¹⁸¹ *Ortiz Rolón*, 202 DPR en la pág. 706.

¹⁸² *Id.* en la pág. 707 (citas internas omitidas).

¹⁸³ *Id.* en la pág. 709.

Enterprises Corp. (en adelante, “Waste”), mediante una *Minuta de adjudicación enmendada para la administración y operación del vertedero municipal*.¹⁸⁴ El 2 de noviembre de 2018, se notificó la determinación a Puerto Rico Eco Park, Inc. (en adelante, “Eco”), quien la recibió el 6 de noviembre de 2018.¹⁸⁵

El 15 de noviembre de 2018, Eco impugnó la adjudicación de la subasta, mediante un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones.¹⁸⁶ Waste y la Junta alegaron que el recurso de revisión judicial se presentó fuera del término de diez días que establece el artículo 15.002 (2) de la *Ley de municipios autónomos*.¹⁸⁷ Adujeron, además, que Eco había renunciado a cualquier planteamiento sobre notificación defectuosa, pues no lo había levantado como un señalamiento de error en el recurso de revisión judicial.¹⁸⁸ El Tribunal de Apelaciones emitió una sentencia desestimando el recurso por falta de jurisdicción.

El Tribunal Supremo expidió el auto de *certiorari* y, por voz del juez asociado Kolthoff Caraballo, revocó la sentencia. El Tribunal reiteró la validez y alcance del uso de requerimiento de propuesta —*Request for proposal*— (en adelante, “RFP”) como método alternativo a la subasta formal, sujeto a revisión judicial.

La Curia puntualizó que las subastas formales y los RFP municipales están regulados por la *Ley de municipios autónomos*,¹⁸⁹ y el *Reglamento para la administración municipal*, de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales.¹⁹⁰ Mediante la Ley Núm. 213-2009 se enmendaron los artículos 10.006 (a) y 15.002 de la *Ley de municipios autónomos* para incluir ciertos requisitos de notificación en la adjudicación de subastas.¹⁹¹

Examinada la legislación, el Tribunal Supremo concluyó que, para que la notificación de la adjudicación de la Junta sea adecuada, la misma tiene que cumplir con varios requisitos de carácter jurisdiccional:

- (1) es por escrito;
- (2) es enviada a los licitadores por correo regular y certificado con acuse;
- (3) advierte a los participantes el derecho a solicitar la revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones;
- (4) indica que el término de diez días para ir en alza es de carácter jurisdiccional;
- (5) señala, además, dos fechas fundamentales, a saber: (i) la del archivo en auto de la copia de la notificación de adjudicación y (ii) *la relacionada con el depósito de la notificación en el correo y que a partir de esta última es que se activa el plazo para acudir al Tribunal de Apelaciones*.¹⁹²

184 Puerto Rico Eco Park, Inc. v. Municipio de Yauco, 202 DPR 525, 529 (2019).

185 *Id.* en la pág. 529-30.

186 *Id.* en la pág. 529.

187 *Id.* en la pág. 529.

188 *Id.* en la pág. 523.

189 Ley de municipios autónomos, Ley Núm. 81-1991, 21 LPRÁ §§ 4001-4009 (Supl. 2014) (derogada 2020).

190 REG. DEL TSPR, 4 LPRÁ Ap. XXI-B, R. 50 (2012 & Supl. 2012).

191 21 LPRÁ §§ 4506(a) y 4702(2).

192 Puerto Rico Eco Park, Inc., 202 DPR en la pág. 537.

El caso resalta que la fecha del depósito en el correo tiene que constar expresamente en la notificación de la adjudicación y, además, “es ineludible consignar que a partir de ese instante se activa el plazo jurisdiccional de diez días para solicitar la revisión judicial al foro apelativo intermedio”.¹⁹³ “Hasta tanto no discurra [dicho] término, el licitador u oferente no podrá formalizar el contrato con el municipio”.¹⁹⁴ El Tribunal concluyó que:

A pesar de que la minuta de adjudicación enmendada cumplió con parte del contenido requerido, [la misma]: (1) no advirtió que el término de diez días [era] *jurisdiccional*; (2) *la Junta no consignó la fecha en que fue depositada en el correo*, [y] (3) *ni señaló que a partir de esa fecha comenzaría a transcurrir el término para acudir al Tribunal de Apelaciones*.¹⁹⁵

A pesar de la notificación defectuosa, el recurso fue presentado en el foro correcto, sin que mediara incuria, por lo que el Tribunal Supremo ordenó que se adjudicara el caso en sus méritos en el Tribunal de Apelaciones.¹⁹⁶

La jueza presidenta Oronoz Rodríguez emitió una opinión concurrente a la que se unió el juez asociado Colón Pérez. Sostuvo que este caso no se trataba de un caso novel que requiriera una opinión del tribunal y que, la aseveración de la opinión mayoritaria de que la notificación defectuosa privaba de jurisdicción al Tribunal de Apelaciones, resultaba contradictoria con la jurisprudencia citada y el resultado del caso.¹⁹⁷ La juez asociada Rodríguez Rodríguez, disintió del aspecto sustantivo, así como por haber utilizado la regla 50 del Reglamento del Tribunal para atender el recurso.¹⁹⁸ La jueza asociada Pabón Charneco y el juez asociado Estrella Martínez no intervinieron.

Este caso se une a la casuística desarrollada por el Tribunal Supremo para impartirle uniformidad y precisión a los procesos de licitación pública. Nuestro máximo foro judicial en Derecho puertorriqueño resalta la falta de legislación sobre los procesos de subastas, sin considerar el entramado jurídico de legislación reciente que regula estos procesos bajo la Administración de Servicios Generales, la *Ley de municipios autónomos* y la LPAU.¹⁹⁹

La novedad de este caso estriba primariamente en conciliar el lenguaje del artículo 15.002 de la *Ley de municipios autónomos* que exige incluir en la notificación “a partir de qué fecha comenzará a transcurrir el término” para acudir en revisión judicial, que será

193 *Id.* en la pág. 538.

194 *Id.*

195 *Id.* en la pág. 539.

196 *Id.* en la pág. 540.

197 *Id.* en las págs. 543-544.

198 REG. DEL TSPR, 4 LPRA Ap. XXI-B, R. 50 (2012 & Supl. 2012).

199 Véase Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019, Ley Núm. 73-2019, 2019 LPR 73 (en los últimos años se ha aprobado legislación variada que incide sobre los procesos de licitación pública tanto en las agencias administrativas como en los municipios); Ley para adoptar estándares uniformes de evaluación, adjudicación y revisión de las adquisiciones de productos y servicios del gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 153-2015; Para enmendar la Sección 3.19 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 46-2015 (a los fines de establecer los plazos para que una agencia o entidad apelativa acoja y resuelva la moción de reconsideración de subasta).

contado “desde el depósito en el correo de la copia de la notificación del acuerdo final o adjudicación”.²⁰⁰ Como resultado, la opinión sostiene que la notificación de la adjudicación de la subasta municipal tiene que contener dos *fechas fundamentales*, a saber, la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de adjudicación y la fecha del depósito de la notificación en el correo. Tal requisito exigirá una especie de carrera al correo, pues los ayuntamientos municipales tendrán que garantizar que coincida la fecha del depósito en el correo con la consignada en la notificación de la adjudicación, independientemente de la fecha del archivo.

Por otro lado, durante los últimos años, el Tribunal Supremo ha reiterado la doctrina de que, aunque exista una notificación defectuosa, cuando una parte presenta un recurso en el foro adecuado y no ha mediado incuria, el tribunal debe adjudicarlo en sus méritos.²⁰¹ Sin embargo, esta es la primera ocasión que aplica tal doctrina a los excepcionales casos de subastas mediante el mecanismo de RFP.

Empero, el Tribunal Supremo no distinguió la aplicación de tal doctrina cuando la deficiencia en la notificación responde a insuficiencias relativas al proceso para acudir en revisión judicial, incluyendo el foro y los términos de revisión, o cuando la insuficiencia responde a casos donde el municipio no consignó en la notificación los fundamentos exigidos por nuestro ordenamiento jurídico al adjudicar una subasta.²⁰² En la medida en que el Tribunal Supremo ha equiparado la ausencia de fundamentos al adjudicar una subasta a un requisito de la notificación adecuada de la misma, me parece que la distinción resultaba necesaria. En el caso de la ausencia de los fundamentos en la adjudicación, los tribunales están impedidos de adquirir jurisdicción sobre la controversia, pues corresponde exclusivamente a los municipios o a las agencias administrativas consignar las razones que motivaron la adjudicación de la buena pro. Tal facultad es ineludible al municipio o a la agencia administrativa. En estos últimos casos, recae también en nuestra tercera instancia judicial determinar los contornos de la doctrina de incuria y determinar si, a pesar de la ausencia de los fundamentos que exige la legislación, los términos para recurrir también quedan suspendidos cuando se notifican adecuadamente.

La distinción reseñada resulta fundamental para que el foro apelativo esté en posición de asumir jurisdicción en aquellos casos donde el defecto en la notificación sea de forma, y devolver al municipio o a la agencia administrativa cuando el defecto en la notificación sea por la ausencia de los fundamentos de la buena pro.

200 21 LPRC § 4102 (derogada 2020).

201 *Puerto Rico Eco Park*, 202 DPR en la pág. 540. *Puerto Rico Asphalt, LLC v. Jta de Subastas del Mun. de Naranjito* 203 DPR 734 (2019); *Puerto Rico Eco Park, Inc. v. Mun. de Yauco*, 202 DPR 525 (2019); *Pueblo v. Barahona Gaitán*, 201 DPR 567 (2018); *Horizon v. Jta. Revisora, RA Holdings*, 191 DPR 228, 235-36 (2014); *Sánchez v. Dpto. Vivienda*, 184 DPR 95, 118 (2011); *Molino Gronau v. Corp. PR Dif. Púb.*, 179 DPR 674, 687 (2010); *Com. Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 46, 58 (2008); *Maldonado v. Jta Planificación*, 171 DPR 46, 58 (2007); *IM Winner, Inc. v. Jta. de Subastas Mun. de Guayanilla*, 151 DPR 30, 39 (2000).

202 *Id.* § 4506 (derogada 2020); OCAM, Reglamento para la administración municipal de 2016, Núm. 8873 § 13 Parte II (19 de diciembre de 2016), <http://www.ocam.pr.gov/sites/default/files/Reg-Adm-Mun-2016.pdf>; *LPC & D Inc. v. Autoridad de Carreteras*, 149 DPR 869, 877-88 (1999).