

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL IV

UNIVERSAL EQUIPMENT SALES &
SERVICES CORP.

Recurrente

V

JUNTA DE SUBASTAS DE
ASSMCA

Recurrida

MANUEL COLÓN ELECTRICAL
Licitador Agraciado

KLRA201401454

REVISIÓN
JUDICIAL
procedente de la
Junta Revisoras de
Subasta de la
Administración de
Servicios Generales

SOBRE:
ADJUDICACIÓN
DE SUBASTA
NÚM. SF-2014-15-
009

Caso Núm.
JR-2014-1209

Panel integrado por su presidenta, la Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh.

Hernández Sánchez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 29 de enero de 2015.

La Universal Equipment Sales & Services Corp. (Universal) solicitó la revisión de una *Resolución* dictada por la Junta Revisora de Subastas (Junta Revisora). Mediante esta determinación, la Junta Revisora se declaró sin jurisdicción para revisar la solicitud de reconsideración que presentó la Universal impugnando la subasta otorgada por la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA).

Por los fundamentos expuestos a continuación, se desestima este recurso por falta de jurisdicción.

I.

Los hechos que anteceden y motivaron la presentación de este recurso surgen a raíz de que el 8 de septiembre de 2014 la ASSMCA publicó un *Aviso de Subasta* para el Mantenimiento y Reparación de Cisternas¹ Núm. SF-2014-15-009, y el 16 de septiembre de 2014 la Universal presentó su licitación.²

Como parte de los procedimientos, el 12 de noviembre de 2014 la ASSMCA emitió el *Aviso de Adjudicación* por medio del cual le adjudicó a Manuel Colón Electrical la buena pro de la subasta en cuestión.³ Como parte del aviso, la Secretaria de la Junta de Subastas certificó que el 17 de noviembre de 2014 envió, por correo certificado con acuse de recibo, a la Universal la notificación del mismo. Como parte del aviso, la ASSMCA expuso lo siguiente:

TITULO DE LA SUBASTA:**“MANTENIMIENTO Y REPARACION DE CISTERNAS”**

Los siguientes licitadores cumplen con las especificaciones, términos, condiciones y requisitos establecidos en el pliego de subastas y su precio es razonable. La adjudicación estuvo basada en lo que se dispone en el Reglamento Núm. 1 del Administrador de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción para la Adquisición de Equipos, Materiales y Servicios no Profesionales.

LICITADOR AGRACIADO

Manuel Colón Electrical

PARTIDAS ADJUDICADAS

Por ser el segundo postor que cumple en forma global, con todo lo requerido en el pliego de subastas.

Las ofertas de los siguientes licitadores fueron evaluadas por la Junta de Subastas y rechazadas por las siguientes razones:

¹ Anejo VII del recurso, Pág. 82

² Anejo VI del recurso, Págs. 49-81

³ Anejo V del recurso, Págs. 13-16

<u>OFERTAS RECHAZADAS</u>	<u>RAZON PARA RECHAZO DE OFERTA</u>
Universal Equipment	Por no cumplir con todo lo requerido en el pliego de subasta (No entregó el Adendum).
Torres Plumbing Exterminating	Por considerar su oferta más onerosa en forma global.
Energía 2000, Inc.	Por considerar su oferta más onerosa en forma global.
Tomás Cuerda, Inc.	Por considerar su oferta más onerosa en forma global.
Preventive Maintenance	Por considerar su oferta más onerosa en forma global.

Por último, la ASSMCA incluyó un listado de advertencias. Entre estas, se encuentra el párrafo que se reproduce a continuación:

La parte adversamente afectada por esta decisión tiene derecho, dentro del término de **diez (10) días a partir de la adjudicación de la subasta**, a presentar una **moción de reconsideración** ante la Junta de Reconsideración de la Administración de Servicios Generales (en adelante Junta). (Énfasis suplido.)

El 3 de diciembre de 2014 la Universal presentó ante la ASSMCA una *Solicitud de Reconsideración e Impugnación a la Adjudicación al Segundo Mejor Postor Para la Subasta #SF-201-15-009*.⁴ Sin embargo, el Presidente de la Junta de Subastas de la ASSMCA le alertó que su moción tenía que presentarse ante la Junta de Reconsideración de la Administración de Servicios Generales (Junta de Reconsideración). Por lo tanto, el 9 de diciembre de 2014 la Universal presentó el escrito de reconsideración ante la junta correspondiente.

⁴ Págs. 10-11 del Anejo del recurso

Así las cosas, el 18 de diciembre de 2014 la Junta Revisora dictó y notificó la *Resolución* objeto de revisión.⁵ Por medio de su decisión, se declaró sin jurisdicción para atender la solicitud de reconsideración. En esencia, fundamentó su decisión la siguiente forma: “la Recurrente presentó su solicitud de revisión ante este foro después de haber vencido el término jurisdiccional de diez (10) días y por incumplir con el requisito de notificación a las partes licitadoras y la Junta de Subastas de ASSMCA.”

Inconforme, el 29 de diciembre de 2014 la Universal compareció ante este tribunal por medio de un recurso de revisión y presentó los siguientes señalamientos de errores:

(1) Erró la Junta Revisora de Subastas [al] decidir que no tenía jurisdicción para atender la reconsideración y no considerar que fue la propia agencia ASSMCA quien había inducido a error a la aquí recurrente.

(2) Erró la agencia ASSMCA al no otorgar la subasta a la aquí recurrente, ya que era el mejor postor, tenía toda la información requerida en su pliego de subastas y así se informó por la aquí recurrente en la subasta el 16 de septiembre de 2014.

Examinado el expediente a la luz del derecho vigente, procedemos a exponer el derecho aplicable a los hechos de este caso.

II.

La adjudicación de las subastas gubernamentales que estén convocadas por el gobierno central, las corporaciones públicas o los municipios conlleva el desembolso de fondos del erario. Por esta razón, dichos procedimientos están revestidos de gran interés público y aspiran a promover una sana administración. En atención a ello, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que la normativa que regula las subastas busca proteger los

⁵ Anejo I del recurso, Págs. 1-5

intereses del pueblo, al procurar los precios más económicos, evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia, el descuido y minimizar los riesgos de incumplimiento al otorgar los contratos. *Justiniano v. E.L.A.*, 100 D.P.R. 334, 338 (1971); *A.E.E. v. Maxon*, 163 D.P.R. 434, 438-439 (2004); *Empresas Toledo v. Junta*, 168 D.P.R. 771, 778-779 (2006); *Aluma Const. v. A.A.A.*, 182 D.P.R. 776, 782-783 (2011).

Los procedimientos de subastas son procedimientos informales *sui generis* que tienen ciertas características adjudicativas. Una vez se ha tomado la decisión administrativa, la parte adversamente afectada tiene derecho a solicitar la revisión judicial según el ordenamiento dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. *L.P.C. & D., Inc. v. Autoridad de Carreteras y Transportación y otros, ICA Miramar Corp.*, 149 D.P.R. 869, 877 (1999). Así pues, los tribunales tenemos la obligación de asegurar que las entidades públicas cumplan con las disposiciones normativas aplicables, reglamentos y procedimientos adoptados que rigen la celebración de subastas para la adquisición de bienes y servicios del sector privado. También debemos asegurar que en estos procesos exista un trato justo e igualitario hacia todos los licitadores, al momento de recibir, evaluar sus propuestas y de adjudicar la subasta. *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 D.P.R. 836, 856 (1999).

Por lo tanto, es necesario exigir que las decisiones de las agencias estén fundamentadas para que los tribunales revisores puedan cumplir con su obligación. De esta manera, los tribunales pueden asegurar la efectividad del derecho a obtener una revisión judicial, cuyo propósito principal es delimitar la discreción de los organismos administrativos y asegurarse de que estos

desempeñen sus funciones conforme a la ley. *L.P.C. & D., Inc. v. Autoridad de Carreteras y Transportación y otros, ICA Miramar Corp.*, supra, 877-878.

Del mismo modo, la parte adversamente afectada por la determinación de una agencia debe conocer los motivos que cimentan el proceder de la decisión administrativa. De lo contrario, el trámite de revisión judicial se convertiría en un ejercicio fútil. *L.P.C. & D., Inc. v. Autoridad de Carreteras y Transportación y otros, ICA Miramar Corp.*, supra, 878.

A pesar de que no se exigen determinaciones de hecho y de derecho, en la adjudicación de procedimientos informales deben estar presentes las bases sobre las que descansa su decisión. De esta manera, las partes y el tribunal tendrán conocimiento de los fundamentos que propiciaron tal decisión. *L.P.C. & D., Inc. v. Autoridad de Carreteras y Transportación y otros, ICA Miramar Corp.*, supra, 878. Por lo tanto, no basta con que la agencia informe la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión. *Id.; RBR Const., S.E. v. A.C.*, supra, 854.

En lo pertinente, el caso *L.P.C. & D., Inc. v. Autoridad de Carreteras y Transportación y otros, ICA Miramar Corp.*, supra, detalla el mínimo de información que las agencias de gobierno deberán incluir en las **notificaciones de las adjudicaciones de las subastas** para cumplir con el debido proceso de ley, a saber: (1) **los nombres de los licitadores 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 la revisión judicial**. *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, supra, 879. Cuando se incumple con estos requisitos, la notificación **no**

es válida. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 D.P.R. 733, 743-744 (2001).

El derecho a cuestionar una determinación mediante revisión judicial forma parte del debido proceso de ley. Por esta razón, resulta indispensable y crucial que se notifique adecuadamente esa determinación a todas las partes cobijadas por tal derecho. A partir de la notificación comienza a correr el término para acudir en revisión judicial. La correcta y oportuna notificación de las órdenes y sentencias es requisito “sine qua non” de un ordenado sistema judicial y su omisión puede conllevar graves consecuencias. *IM Winner, Inc. v. Junta de Subastas*, 151 D.P.R. 30, 35, 38 (2000). De no contar con estas garantías procesales mínimas, el derecho a revisar la determinación de la Junta de Subastas sería ineficaz. **Una notificación inadecuada podría afectar el derecho de una parte a cuestionar la correspondiente subasta, ya que no se puede cuestionar judicialmente lo que no se conoce.** *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, supra; *Suárez Cáceres v. Com. Estatal Elecciones*, 176 D.P.R. 31, 69 (2009); *Río Const. Corp. v. Mun. de Caguas*, 155 D.P.R. 394, 405-406 (2001).

III.

Luego de analizar los hechos de este caso, entendemos que es preciso enfatizar que para cumplir con el debido proceso de ley las agencias de gobierno deberán incluir en las notificaciones de las adjudicaciones de las subastas la siguiente información: (1) los nombres de los licitadores 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 la revisión judicial. *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, supra, 879. Es norma ampliamente conocida que cuando la agencia incumple con estos requisitos, la notificación **no** es válida. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, supra.

Algunos de los objetivos que se alcanzan al exigir que la decisión de una agencia administrativa esté fundamentada son: (1) proporcionar a los tribunales la oportunidad de revisar adecuadamente la decisión administrativa y facilitar ese labor; (2) fomentar que la agencia adopte una decisión cuidadosa y razonada dentro de los parámetros de su autoridad y discreción; (3) ayudar a la parte afectada a entender por qué el organismo administrativo decidió como lo hizo y, al estar mejor informada, poder decidir si acude al foro judicial o acata la determinación; y (4) evitar que los tribunales se apropien de funciones que corresponden propiamente a las agencias administrativas bajo el concepto de "especialización y destreza". *L.P.C. & D., Inc. v. Autoridad de Carreteras y Transportación y otros, ICA Miramar Corp.*, supra, 878-879; *Rivera Santiago v. Srio. de Hacienda*, 119 D.P.R. 265, 276 (1987).

En esencia, la decisión de una agencia administrativa debe estar fundamentada porque es la única forma en la que los tribunales, al revisar la determinación del organismo recurrido, pueden asegurarse de que la decisión no fue arbitraria, caprichosa o irrazonable. *L.P.C. & D., Inc. v. Autoridad de Carreteras y Transportación y otros, ICA Miramar Corp.*, supra, 878.

Según se desprende del expediente ante nuestra consideración, la notificación de adjudicación de subasta **no** incluyó el resumen de las propuestas de los licitadores participantes. La ASSMCA tampoco incluyó los defectos, si alguno, que tuvieron las propuestas de los licitadores perdidosos.

En cuanto a los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta, la ASSMCA se limitó a exponer que el licitador agraciado fue “el segundo postor que cumple en forma global, con todo lo requerido en el pliego de subastas.” En cuanto a la Universal, expresó que rechazó su oferta “[p]or no cumplir con todo lo requerido en el pliego de subasta (No entregó el Adendum).” En atención a los otros cuatro licitadores perdidosos, sostuvo que rechazó su oferta “[p]or considerar su oferta más onerosa en forma global.” Como se puede apreciar, las razones provistas son tan generales que no podemos pasar juicio sobre la adjudicación de la subasta.

Como resultado, concluimos que la notificación de la adjudicación de la subasta no fue válida. Debido a que la ASSMCA no incluyó los fundamentos requeridos, carecemos de los criterios necesarios para ejercer nuestra función revisora y asegurarnos que la decisión no fue arbitraria, caprichosa o irrazonable. Por lo tanto, estamos privados de jurisdicción y nos encontramos impedidos de examinar los méritos de los planteamientos levantados por la Universal.

IV.

Al tenor de los fundamentos expuestos, se desestima este recurso porque carecemos de jurisdicción para atender el mismo y se devuelve el caso a la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción para que emita la notificación de la adjudicación de la subasta Núm. SF-2014-15-009 conforme a lo aquí dispuesto.

KLRA201401454

10

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

DIMARIE ALICEA LOZADA
Secretaria del Tribunal de Apelaciones