

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

GREENPACK OF PR
RECURRENTE

V.

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA;
JUNTA DE APELACIONES DEL
DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA;
BEC CORP.

RECURRIDOS

KLRA201401459

*REVISIÓN
ADMINISTRATIVA*

SUBASTA NÚM.:
SC-2015-0016

SOBRE: ADJUDICACIÓN
DE SUBASTA PROCEDENTE
DEL DEPARTAMENTO DE
AGRICULTURA

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Colom García y el Juez Steidel Figueroa

Colom García, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de febrero de 2015.

Comparece Green Pack of PR [en adelante "Green Pack"] en recurso presentado el 29 de diciembre de 2014 nos solicita la revisión del Aviso de Adjudicación Revisada de Subasta emitido por la Junta de Subastas del Departamento de Agricultura el 17 de diciembre de 2014, notificado el día 22 de diciembre de 2014. Mediante dicha determinación la Junta de Subastas adjudicó por partidas o renglones la Subasta Número SC2015-0016. Por los fundamentos que informamos desestimamos el recurso por falta de jurisdicción.

Para la solución de este caso solo nos remitiremos al trámite procesal. El 18 de noviembre de 2014 la Junta de Subastas del Departamento de Agricultura emitió una Adjudicación de la Subasta Núm. SC-2015-0016 otorgando la buena pro a Green Pack. La Junta de Subastas le advirtió a las partes de su derecho a presentar escrito de reconsideración ante la Junta de Apelaciones del Departamento de Agricultura dentro del término de diez (10) días. Añadió la Junta que de la determinación de la Junta de Apelaciones se podía recurrir al Tribunal de Apelaciones. Así las cosas, el licitador BEC Corporation impugnó la adjudicación ante la Junta de Apelaciones. Mediante resolución del 10 de diciembre de 2014 la Junta de Subastas declaró Ha Lugar la apelación de BEC Corporation y devolvió el expediente a la Junta de Subastas. La Junta de Subasta continuó los procedimientos y el 17 de diciembre de 2014 emitió la Adjudicación Revisada de la Subasta Número SC2015-0016 para la adquisición de productos agrícolas frescos importados para ser distribuidos a la Autoridad Escolar de Alimentos otorgando la buena pro a Green Pack y a BEC Corporation. La referida adjudicación de la Junta de Subastas contenía únicamente la correspondiente advertencia legal sobre el procedimiento de revisión, a saber:

Toda persona que no esté de acuerdo con la determinación final de la Junta de Apelaciones tiene derecho a presentar un recurso de revisión ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones dentro del término jurisdiccional de diez (10) días contados a partir del archivo en autos de la copia de la notificación de la

*Orden o Resolución final de la Junta de Apelaciones*¹.

Según instruido por la Junta de Subastas, Green Pack acudió ante nos y le imputó a la Junta de Subastas la comisión de cuatro errores. El cuarto error, versa sobre la antes transcrita notificación de la adjudicación, de la que Green Pack indicó que incidió la Junta de Subastas al:

INCLUIR EN LA ADJUDICACIÓN ENMENDADA DE SUBASTA DEL 17 DE DICIEMBRE DE 2014, NOTIFICADA EL 22 DE DICIEMBRE DE 2014, UNA ADVERTENCIA LEGAL PARA RECURRIR AL TRIBUNAL DE APELACIONES EN UN TÉRMINO DE DIEZ (10) DÍAS.

Green Pack en esencia arguyó que la resolución de la Junta de Subastas del 17 de diciembre, notificada el 22 de diciembre de 2014, en la que se hizo una advertencia de acudir en el término de diez (10) días al Tribunal de Apelaciones, no es final, toda vez que no hubo una determinación de la Junta de Apelaciones. Sustentó que la advertencia legal contenida en la Notificación de Adjudicación Revisada en la que refería la revisión judicial al Tribunal de Apelaciones, fue defectuosa e improcedente en derecho, pues los tribunales apelativos se encuentran facultados a revisar solo aquellos dictámenes finales.

El Departamento de Agricultura en su comparecencia solicitó la desestimación del recurso. Arguyó que le asiste la razón a Green Pack, pues la notificación de la adjudicación enmendada de subasta fue defectuosa en virtud de los artículos 50, 51 y 59 del Reglamento

¹ Apéndice pág. 104 del recurso KLRA 14-1459

General de Compras y Subastas del Departamento de Agricultura, Reglamento 6632, *infra*. Indicó que debido al defecto en la notificación, lo procedente era que el Departamento de Agricultura notificara nuevamente y a partir de esa notificación se activaran los términos. Informó además que el 21 de enero de 2015 la Junta de Subastas emitió otra notificación a los licitadores con las advertencias legales relacionadas a los términos de revisión esta vez, ante la Junta de Apelaciones y ante el Tribunal de Apelaciones. A tono con ello, solicitó la desestimación del recurso por prematuro.

Evaluamos.

EXPOSICIÓN Y ANÁLISIS

Se ha advertido que los tribunales deben ser celosos guardianes de su jurisdicción y que no tienen discreción para asumir jurisdicción allí donde no la tienen". Peerless Oil v. Hnos. Torres Pérez, Inc., 186 D.P.R. 239 (2012); S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo, 169 D.P.R. 873, 882 (2007). Esto responde a que "las cuestiones relativas a la jurisdicción de un tribunal son privilegiadas y como tal deben atenderse y resolverse con preferencia a cualesquiera otras". Íd. Cuando un tribunal determina que no tiene jurisdicción para entender en un asunto, procede la inmediata desestimación del recurso apelativo conforme lo ordenado por las leyes y reglamentos para el perfeccionamiento de estos recursos. Peerless Oil v. Hnos. Torres Pérez, Inc., *supra*; S.L.G. Solá-Moreno v. Bengoa Becerra, 182 D.P.R. 675 (2011); Carattini v. Collazo Syst.

Analysis, Inc., 158 D.P.R. 345, 355 (2003); Souffront v. A.A.A., 164 D.P.R. 663, 674 (2005). Es norma reiterada que “[u]na apelación o un recurso prematuro, al igual que uno tardío, sencillamente adolece del grave e insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal al cual se recurre.” S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo, supra; Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E., 153 D.P.R. 357, 366 (2001); Pérez v. C.R. Jiménez, Inc., 148 D.P.R. 153 (1999); Hernández v. Marxuach Const. Co., 142 D.P.R. 492 (1997).

Conforme este pronunciamiento, se ha concluido que todo recurso presentado prematuramente carece de eficacia y por tanto no produce efecto jurídico alguno ya que al momento de ser presentado el tribunal no tiene autoridad para acogerlo. Véase S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo, supra; Juliá et al. v. Epifanio Vidal S.E., supra, citando a Pueblo v. Santana Rodríguez, 148 D.P.R. 400 (1999).

Nuestra función como foro apelativo está limitada por la Ley 201-2003 conocida como Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que dispone en el Art. 4.006 (c) que el Tribunal de Apelaciones tendrá competencia, “[m]ediante recurso de revisión judicial, que se acogerá como cuestión de derecho, de las decisiones, órdenes y resoluciones **finales** de **organismos o agencias administrativas.**” (énfasis nuestro). 24 L.P.R.A. sec. 24y.

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170-1988, según enmendada, 3 L.P.R.A. secs. 2101 *et. seq.* [en adelante LPAU], dispone en su sección 4.1 que las normas relativas a la revisión judicial se extienden a todas las órdenes, resoluciones y providencias adjudicativas dictadas por las agencias administrativas que no estén expresamente exceptuadas por ley. 3 L.P.R.A. sec. 2171; Crespo Caludio v. O.E.G., 173 D.P.R. 804 (2008). La Sec. 4.2 de la LPAU establece el derecho que tiene una parte afectada por una determinación final de una agencia administrativa para solicitar su revisión ante este Tribunal. 3 L.P.R.A. sec. 2172. Ahora bien, para que una orden o resolución sea considerada final, se requiere que la misma le ponga fin al caso ante la agencia y que tenga efectos sustanciales sobre las partes. Crespo Caludio v. O.E.G., *supra*.

En los casos de subasta la sección 3.19 de la LPAU estatuye el procedimiento y término para solicitar reconsideración de la adjudicación, a saber:

*Los procedimientos de adjudicación de subastas serán procedimientos informales; su reglamentación y términos serán establecidos por las agencias. La parte adversamente afectada por una decisión podrá, dentro del término de diez (10) días a partir de la adjudicación de la subasta, presentar una **moción de reconsideración ante la agencia o la entidad apelativa de subastas, de existir una en la agencia**, según sea el caso. La agencia o la entidad deberá considerarla dentro de los diez (10) días de haberse presentado. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para instar el recurso de revisión judicial empezará a contarse desde la fecha en que se archiva en autos una copia de la notificación de la*

decisión de la agencia o la entidad apelativa resolviendo la moción. Si la agencia o la entidad apelativa dejare de tomar alguna acción con relación a la moción de reconsideración dentro de los diez (10) días de haberse presentado, se entenderá que ésta ha sido rechazada de plano, y a partir de esa fecha comenzará a correr el término para la revisión judicial. 3 L.P.R.A. sec. 2169.

En particular, la sección 4.2 dispone como sigue:

*Una parte adversamente afectada por **una orden o resolución final** de una agencia y **que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente** podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, [.....]*

*En los casos de impugnación de subasta, la parte adversamente afectada por una orden o resolución final de la agencia, **o de la entidad apelativa de subastas, según sea el caso**, podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones dentro de un término de diez (10) días contados a partir del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o la entidad apelativa, o dentro de los diez (10) días de haber transcurrido el plazo dispuesto por la sec. 2169 de este título. [.....]*

La revisión judicial aquí dispuesta será el recurso exclusivo para revisar los méritos de una decisión administrativa sea ésta de naturaleza adjudicativa o de naturaleza informal emitida al amparo de este capítulo. (énfasis nuestro), 3 L.P.R.A. sec. 2172.

De lo anterior se desprende claramente que para la revisión judicial se requiere: 1) **que la parte haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo correspondiente**; y 2) que se solicite **la revisión judicial de la orden o resolución final de la agencia**.

El término para la revisión judicial está sujeto al cumplimiento de los preceptos recogidos en la Sec. 3.14 de la LPAU que establece

que las agencias administrativas **vienen obligadas** a advertir a las partes en sus resoluciones u órdenes finales de su derecho de **solicitar la reconsideración ante la agencia** o de instar un recurso de revisión judicial ante este Tribunal, con expresión de los términos correspondientes. Cumplido ese requisito comenzarán a correr dichos términos. 3 L.P.R.A. sec. 2164. No cabe duda que al incorporar tales requisitos el legislador se aseguró que la intervención judicial se realizara después de que concluyeran los trámites administrativos y se adjudicaran todas las controversias pendientes ante la agencia, de manera que no haya una intromisión de los tribunales a destiempo. Crespo Claudio v. O.E.G., *supra*.

Sabido es que habiéndose otorgado el derecho a revisar judicialmente la adjudicación de una subasta, el debido proceso de ley exige una notificación adecuada para ejercer efectivamente tal derecho. Punta Arenas Concrete, Inc. v. Junta de Subasta, 153 D.P.R. 733 (2001). Cuando una notificación es defectuosa no se activan los términos de revisión de un dictamen. Maldonado v. Junta Planificación, 171 D.P.R. 46, 57-58 (2007).

De otro lado, el Departamento de Agricultura adoptó el Reglamento General de Compras y Subastas del Departamento de Agricultura y sus Unidades Institucionales, Reglamento 6632 efectivo el 9 de julio de 2003. El propósito del reglamento es establecer el procedimiento que habrá de regir las compras y toda subasta de bienes y servicios no profesionales que se efectúen en el

Departamento de Agricultura y sus unidades institucionales. Artículo 2 del Reglamento 6632. A esos fines se creó "una Junta de Apelaciones del Departamento de Agricultura para revisar las adjudicaciones de la Junta de Subastas que se presenten ante su consideración..." Artículo 50. **De modo que** "La parte adversamente afectada por la decisión de la junta de Subastas podrá presentar un Recurso de Apelación **ante la Junta de Apelaciones del Departamento de Agricultura**, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha del depósito en el correo de la notificación. [...]". Artículo 33.

Específicamente en Artículo 51 del reglamento, instituye el procedimiento a seguir para la revisión de las adjudicaciones de subasta, a saber:

*Cualquier licitador adversamente afectado por una adjudicación de la Junta de Subastas podrá, dentro del término de diez (10) días contados a partir de la fecha de envío de la notificación, según consta en el matasellos del correo, o de la decisión de la Junta de Subastas resolviendo la Moción de Reconsideración, presentar una Solicitud de Apelación ante la Junta de Apelaciones del Departamento. La Junta de Apelaciones deberá considerarla dentro de los diez (10) días de haberse presentado. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar **la revisión judicial** empezará a contarse desde la fecha en que se archiva en autos copia de la notificación de la decisión de la Junta de Apelaciones. Si se dejare de tomar alguna acción con relación a la Solicitud de Apelación dentro de los diez (10) días de haberse presentado, se entenderá que ésta ha sido rechazada de plano y a partir de esa fecha comenzará a correr el término para la revisión judicial.*

A su vez, los artículos 57, 58 y 59 del Reglamento establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 57 - Decisión de la Junta de Apelaciones

1. *Excepto en aquellos casos en que se impugne el procedimiento seguido en la subasta, la decisión de la Junta de Apelaciones será una adjudicación en los méritos y tendrá que advertir del derecho a solicitar revisión ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones. Esta decisión se notificará a todos los licitadores que participaron en la subasta impugnada.*

2. *En los casos en que se resuelva que en la subasta no se siguieron los procedimientos dispuestos en este Reglamento, se devolverá el expediente a la Junta de Subastas para que actúe conforme a las instrucciones expuestas en la Resolución de la Junta de Apelaciones.*

ARTÍCULO 58 - Reconsideración

1. *Cualquier parte adversamente afectada por una Resolución de la Junta de Apelaciones podrá, dentro del término improrrogable de diez (10) días contados a partir de la fecha de envío de la notificación, según consta en el matasellos del correo, presentar una solicitud de reconsideración. La Junta deberá considerar la solicitud dentro de los próximos diez (10) días de haber sido presentada. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los diez (10) días, el término para solicitar revisión judicial comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos diez (10) días, según sea el caso.*

2. *Si tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión empezará a contarse a partir de la fecha de la notificación de la Resolución de la Junta de Apelaciones resolviendo la solicitud de reconsideración, según consta en el matasellos del correo.*

ARTÍCULO 59 - Revisión Judicial de la Resolución de la Junta de Apelaciones

Cualquier licitador adversamente afectado por una Resolución de la Junta de Apelaciones podrá solicitar revisión judicial de la misma mediante la presentación de un recurso de revisión ante el Tribunal de Circuito de

Apelaciones dentro del término de diez (10) días a partir del archivo en autos de copia de la notificación de la Resolución de la Junta.

Al evaluar la mencionada normativa disponemos

El Departamento de Agricultura, reconoció que incidió al notificar la adjudicación de la subasta, por lo que informó que lo procedente era que el Departamento de Agricultura notificara nuevamente su decisión conforme a derecho. Con ello solicitó la desestimación del recurso por prematuro.

Luego de escudriñar la solicitud de las partes junto al derecho, procedemos a desestimar el recurso por prematuro. La Junta de Subastas al notificar la buena pro le notificó a las partes que tenían derecho a “presentar un recurso de revisión ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones, [ahora Tribunal de Apelaciones], dentro del término jurisdiccional de diez (10) días contados a partir del archivo en autos de la copia de la notificación de la Orden o Resolución final de la Junta de Apelaciones”. Esta notificación fue errada. Primero, la Junta de Apelaciones no había emitido ningún dictamen final en cuanto a la subasta; segundo, según provee la Regla 33 del Reglamento 6632, la Junta de Apelaciones es el ente que revisa las adjudicaciones de la Junta de Subastas, por tanto la Junta de Subastas omitió informarle a las partes el procedimiento adecuado de revisión.

Es sabido que para que proceda la revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones se requiere: que la parte haya agotado

todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo correspondiente; y que se solicite la revisión judicial de la orden o resolución final de la agencia. Ninguna de ellas ha ocurrido, pues no se le notificó a las partes el procedimiento adecuado para agotar los remedios provistos por la agencia, a través de la Junta de Apelaciones, ni se le dio la oportunidad a la Junta de Apelaciones a emitir una decisión final, según lo requiere las secciones 3.19 y 3.21 de LPAU y el Reglamento 6632, *supra*. La omisión de este requisito estatutario provocó que los términos, tanto para presentar un escrito de reconsideración como de revisión judicial, no se activen. Por no haber sido efectiva la notificación, no ha comenzado a decursar el término para acudir en revisión judicial y por consiguiente el recurso se presentó de forma prematura, lo que nos priva de jurisdicción. Ante ello, lo desestimamos.

DICTAMEN

Por los fundamentos antes expuestos, en unión a lo que establece la Regla 83 (B)(1) "que el Tribunal de Apelaciones carece de jurisdicción" y (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 83, desestimamos la acción por falta de jurisdicción.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones