

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

PEREGRINE GROUP
INC.

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS
DEL DEPARTAMENTO
DE VIVIENDA DE
PUERTO RICO;
ADMINISTRACIÓN DE
VIVIENDA PÚBLICA DE
PUERTO RICO;
DEPARTAMENTO DE
VIVIENDA DE PUERTO
RICO

Recurrida

*REVISIÓN
ADMINISTRATIVA*
procedente de la
Administración de
Vivienda Pública

Subastas:
AVP-RFP-14-15-02
AVP-RFP-14-15-03

KLRA201500905

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

Vizcarrondo Irizarry, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 21 de septiembre de 2015.

Comparece ante nos Peregrine Group, Inc., en adelante recurrente y solicita revisemos la determinación de la Administración de Vivienda Pública (AVP) de fecha 4 de agosto de 2015, mediante la cual la AVP dejó sin efecto la notificación emitida y notificada por la AVP el día 21 de julio de 2015, en los procedimientos de propuestas (RFP'S) AVP-RFP-14-15-02 y AVP-RFP-14-15-03.¹

Aplicada la normativa jurisprudencial sobre finalidad de una Orden Administrativa para ser revisada, al igual que la

¹ Mediante Solicitud de Orden en Auxilio de Jurisdicción la aquí recurrente solicitó de este Tribunal de Apelaciones una Orden paralizando todos los procedimientos relacionados a las subastas de epígrafe ante la Junta de Subastas, y que se ponga en vigor la recomendación que hiciera el Administrador de Vivienda Pública a la Junta de Subastas del Departamento de la Vivienda, ya que la Junta de Subastas perdió jurisdicción sobre este por virtud del Reglamento Núm. 6405, sección 1X C, 2,(b).

presentación de un recurso prematuro, carecemos de jurisdicción para atender el presente recurso por lo cual disponemos su desestimación. Exponemos.

I

Mediante notificación de adjudicación emitida y notificada por la Administración de Vivienda Pública (AV)) el 21 de julio de 2015, esta entidad notificó a los licitadores de las Subastas AVP-RFP-14-15-02 y AVP-RFP-14-15-03,² la determinación sobre la adjudicación de los servicios de Agentes Administradores (Management Agents Services) al igual que los Servicios de Agentes Administradores de Créditos Contributivos de Vivienda de Bajos Ingresos (Management Agents Services Low Income Housing Tax Credit Projects).

La aquí recurrente Peregrine Group, Inc., (Peregrine) procedió a presentar respectivas Mociones de Reconsideración ante la Junta Revisora de Subasta, en fecha 27 de julio de 2015, impugnando las respectivas notificaciones.³ Mediante estas, se cuestionó la suficiencia de las respectivas notificaciones de adjudicación por estas violentar el debido proceso de ley que cobija a los licitadores (en especial a Peregrine), y por ser contrarias a la doctrina jurídica prevaleciente en nuestra jurisdicción referente a la adjudicación y notificación de adjudicación de subastas. Ambas solicitudes de reconsideración de Peregrine, fueron acogidas por la Junta Revisora cuando el 3 de agosto de 2015, esta notificó señalamiento de vista de ambas

² La Subasta AVP-RFP-14-15-02 se refiere a los "Management Agents Services" mientras que la Subasta AVP-RFP-14-15-03 se refiere a los "Management Agents Services Low Income Housing Tax Credits (LIHTC) Projects". La notificación de la adjudicación de la Subasta AVP-RFP-14-15-02, se hizo el 21 de julio de 2015. Apéndice III, Exhibit 3, págs. 62-86. La notificación de la Subasta AVP-RFP-14-15-03 se hizo el 21 de julio de 2015, Apéndice VII, Exhibit 7, págs. 173-188.

³ Apéndices IV, Exhibit 4, págs. 87-114. Surge del recurso de Revisión presentado al igual que de la Moción en Auxilio de Jurisdicción que otros licitadores también presentaron respectivas mociones de reconsideración.

solicitudes consolidadas para el 5 de agosto de 2015.⁴ Posteriormente, dicho señalamiento se dejó sin efecto vía telefónica.

El 4 de agosto de 2015, la representante autorizada del Administrador de la AVP (Administradora Asociada de Área de Adquisiciones y Contratación de la AVP), Sra. Persida Rosario Feliciano, emitió Certificación en la cual notificaba a todos los proponentes que participaron en las Subastas AVP-RFP-14-15-02 y AVP-RFP-14-15-03 que la notificación de la Adjudicación emitida y notificada por la AVP el 21 de julio de 2015 se había dejado sin efecto. Que oportunamente emitiría y notificaría una nueva Notificación de Adjudicación para las Subastas AVP-RFP-14-15-02 y AVP-RFP-14-15-03.⁵ La referida certificación fue notificada por correo certificado con acuse de recibo, en la misma fecha (4 de agosto de 2015) a todos los participantes de ambas subastas.⁶

El 5 de agosto de 2015, la Junta de Subastas del Departamento de la Vivienda presentó ante la Junta Revisora una Moción de Desestimación y Suspensión de vista, de los dos procedimientos de reconsideración iniciados por Peregrine. Las solicitudes desestimatorias se basaron en que la Certificación del Administrador de AVP dejando sin efecto las respectivas notificaciones de adjudicación de 21 de julio de 2015, convirtieron los procesos de reconsideración en prematuros.⁷ No surge del expediente ante nos que Peregrine objetara a la Moción de Desestimación y Suspensión de Vista.

⁴ Véase notificación de Junta Revisora, Apéndice, págs. 1-2. Moción Conjunta de las partes recurridas solicitando la desestimación del recurso de revisión.

⁵ Apéndice I, Exhibit 1, págs. 1-4.

⁶ Id. Págs. 2-4.

⁷ En la Moción de Desestimación y Suspensión de vista la Junta de Subastas del Departamento de la Vivienda solicitó la suspensión de la vista ante la Junta Revisora pautada para dicha fecha.

El 20 de agosto de 2015, Peregrine presentó el Recurso de Revisión Judicial de epígrafe. En este la recurrente plantea como error que AVP dejara sin efecto la Notificación de Adjudicación para las Subastas AVR-RFP-14-15-02 y 03, toda vez que la Junta de Subastas perdió jurisdicción sobre dichos procedimientos de adjudicación. El 21 de agosto de 2015, la Junta Revisora de Subastas emitió Resolución declarando con lugar la solicitud de desestimación presentada por la Junta de Subastas. Hizo extensivo su dictamen a todas las mociones de reconsideración presentadas devolviendo el caso a la Junta de Subastas para procedimientos ulteriores. También apercibió a los recurrentes de su derecho a recurrir ante este Tribunal de Apelaciones en un término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de la Resolución.

Oportunamente comparecieron las partes recurridas ante este Tribunal de Apelaciones mediante Moción Conjunta Solicitando la Desestimación del Recurso de Revisión por Falta de Jurisdicción. En esta nos plantea que el recurso de Revisión de Peregrine debe ser desestimado porque:

1. No existe una orden o resolución final revisable judicialmente.
2. No aplica la excepción reclamada por Peregrine para que este Tribunal adquiriera jurisdicción.
3. El recurso de Revisión no está maduro.
4. El recurso de Revisión es prematuro en cuanto a la Resolución que emitió la Junta Revisora desestimando las solicitudes de reconsideración que presentó Peregrine ante dicho foro.

5. Aplica la doctrina de agotamiento de remedios administrativos.

Dictamos resolución para mostrar causa por la cual no debamos desestimar el presente recurso por falta de jurisdicción.⁸

La parte recurrente ha comparecido mediante Moción en Cumplimiento de Orden controvirtiendo todos los planteamientos jurisdiccionales planteados en la Moción de Desestimación. Teniendo el beneficio de la posición de ambas partes, estamos en posición de resolver la cuestión jurisdiccional planteada.

II

A. Normativa sobre Jurisdicción

En el ámbito administrativo, al igual que en el foro judicial, no tenemos discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. Martínez v. Junta de Planificación, 109 D.P.R. 839, 842 (1980). Reiteramos el carácter insubsanable que reviste la falta de jurisdicción. Es norma de derecho firmemente establecida que los tribunales no pueden atribuirse la jurisdicción que no tienen; además de que éstos tienen el deber ineludible de examinarla. Vázquez v. A.R.P.E., 128 D.P.R. 513 (1991); Gobernador de Puerto Rico v. Alcalde de Juncos, 121 D.P.R. 522 (1988). Un tribunal que carece de jurisdicción sólo tiene autoridad para señalar que no la tiene. Pagán v. Alcalde Mun. de Cataño, 143 D.P.R. 314 (1997).

Por otro lado, en el ámbito procesal, un recurso prematuro es aquel presentado en la secretaría de un tribunal apelativo antes de que éste tenga jurisdicción. Hernández v. Marxuach

⁸ En dicha Resolución dejamos en suspenso la consideración de la Solicitud de Orden de Auxilio de Jurisdicción de Peregrine hasta tanto resolvamos la cuestión jurisdiccional planteada.

Const. Co., 142 D.P.R. 492 (1997). Un recurso prematuro, al igual que uno tardío, adolece del grave e insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal al cual se recurre. Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E., 153 D.P.R. 357 (2001); Rodríguez Díaz v. Zegarra, 150 D.P.R. 649 (2000). Su presentación carece de eficacia y no produce ningún efecto jurídico, pues en el momento de su presentación no ha habido autoridad judicial o administrativa para acogerlo. Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E., *supra*; Rodríguez Díaz v. Zegarra, *supra*. Es decir, un recurso prematuro impide al tribunal entrar en sus méritos puesto que, en tales circunstancias, se carece de jurisdicción. Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E., *supra*. Cónsono con lo anterior, el Tribunal de Apelaciones puede desestimar *motu proprio* un recurso de revisión por falta de jurisdicción. Regla 83 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B.

B. Revisión Judicial de Determinaciones Administrativas

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 L.P.R.A. secs. 2101 *et seq.*, aplica a todos los procedimientos administrativos conducidos ante todas las agencias que no estén expresamente exceptuados por dicha ley. Sec. 2 de la LPAU, 3 L.P.R.A. sec. 2103. La Sección 4.2 de la LPAU, *supra*, regula el procedimiento de revisión judicial y dispone, en lo pertinente:

[...]

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. Si la fecha

de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo. La mera presentación de una solicitud de revisión al amparo de esta sección no tendrá el efecto de paralizar la adjudicación de la subasta impugnada. El recurso de revisión judicial será atendido por el panel o paneles designados para atender los asuntos que se originen en la región judicial o regiones judiciales correspondientes al lugar donde se planee, se esté llevando a cabo o se haya llevado a cabo la actividad o incidente que hubiera dado lugar a la controversia; o el lugar de trámite y adjudicación de una subasta; o por los paneles designados para atender recursos por su materia o características, conforme lo dispuesto en el Reglamento del Tribunal de Apelaciones.

Una 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.

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.

3 L.P.R.A. sec. 2172.

En lo que se refiere a los términos para solicitar la reconsideración en la adjudicación de las subastas, las disposiciones correspondientes a la LPAU establecen lo siguiente:

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 apelativa 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 fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito

en el correo. 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.

Sección 3.19 de la LPAU, 3 L.P.R.A. sec. 2169.

Cónsono con lo anterior, la Ley de la Judicatura, 4 L.P.R.A. sec. 24y (c), dispone que el Tribunal de Apelaciones podrá revisar, mediante el recurso de revisión judicial, las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas. De igual forma, la Sección 4.6 de la LPAU, 3 L.P.R.A. sec. 2176, establece:

El Tribunal de Apelaciones revisará como cuestión de derecho las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas. [...]

El procedimiento a seguir para los recursos de revisión será de acuerdo con lo establecido en el Reglamento del Tribunal de Apelaciones aprobado por el Tribunal Supremo.

En cumplimiento con lo anterior, nuestro reglamento establece que su Parte VII -sobre revisión de decisiones administrativas- gobernará el trámite de las revisiones de todos los recursos presentados ante el Tribunal de Apelaciones para la revisión de las decisiones, reglamentos, órdenes, resoluciones y providencias finales dictadas por organismos o agencias administrativas o por sus funcionarios(as). Véase, Regla 56 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B.

En síntesis, una orden o resolución final es aquella emitida por la última autoridad decisoria o adjudicativa de la agencia administrativa. Bird Construction Corp. v. AEE , 152 D.P.R 928 (2000). Para que una orden o resolución sea final tiene que resolver todas las controversias y no puede dejar pendiente una

para ser decidida en el futuro. J. Exam. Tec. Med. v. Elías, 144 D.P.R. 483 (1997). Es decir, para que una orden o resolución administrativa sea revisable judicialmente tiene que cumplir con los siguientes requisitos: (1) que la resolución que se pretenda revisar sea final y no interlocutoria; y (2) que la parte adversamente afectada por la orden haya agotado los remedios provistos por la agencia. Dpto. Educ. v. Sindicato Puertorriqueño, 168 D.P.R. 527 (2006); J. Exam. Tec. Med. v. Elías, supra. De esta forma se evita una intromisión indebida y a destiempo en el trámite administrativo por parte de los tribunales. Comisionado Seguros v. Universal, 167 D.P.R. 21 (2006).

III

La parte recurrente en su Moción en Cumplimiento de Orden para Mostrar Causa controvierte, como hemos dicho, los cinco apuntamientos de falta de jurisdicción levantados por los recurridos en su Moción Conjunta de Desestimación. No obstante, su argumento principal, levantado ahora por primera vez en revisión, apunta a que la Junta de Subastas de AVP perdió su jurisdicción para adjudicar ambas subastas, al incumplir las disposiciones del Reglamento 6405 de AVP, Sección IV C, 2,(b) que le obligaba a preparar un memorando escrito recogiendo las razones de la Junta de Subastas para devolver la recomendación hecha por el Administrador si no está de acuerdo con la adjudicación que este propone de determinada Subasta y que al no hacerlo, en el término de quince (15) días laborables a partir de la fecha de recibo de la recomendación, perdió su jurisdicción sobre el proceso de adjudicación en cuestión.

Declinamos entrar en la consideración de la interpretación sobre la antes referida disposición reglamentaria, pues entendemos que existe un planteamiento jurisdiccional precedente, que no fue controvertido de forma adecuada por la parte recurrente, y que definitivamente incide en nuestra jurisdicción sobre el caso de autos. Surge palmariamente de la relación de hechos de la parte I de este dictamen, y de los documentos complementarios del Apéndice, que a la fecha en que la parte recurrente presentó su recurso de Revisión Judicial el 20 de agosto de 2015, aún estaban pendientes las mociones de reconsideración presentadas por Peregrine y la moción de desestimación presentada por la Junta de Subastas de AVP, por lo cual la Resolución recurrida del 21 de julio de 2015, de la Junta de Subastas no era final.

La propia recurrente admite este hecho en su escrito en Cumplimiento de Orden, cuando a la página diez (10) de su escrito hace referencia a que la Junta Revisora dejó sin efecto el señalamiento de vista, adelantándolo por vía telefónica el 5 de agosto de 2015.

Señala la recurrente en su escrito:

A raíz de dicha notificación telefónica, todas las partes entendieron que los procedimientos ante la Junta Revisora se habían dejado sin efecto y por tal razón no se presentaron oposiciones a dichas mociones de la Junta de Subastas. Mientras tanto, nada dispuso por escrito la Junta Revisora sobre ello, hasta el día 21 de agosto de 2015, al otro día de que Peregrine Group presentara su Solicitud de Orden en Auxilio de Jurisdicción y su recurso de Revisión ante este Honorable tribunal, cuando emitió la referida Resolución (Resolución que las recurridas tampoco incluyeron en su Moción Conjunta.⁹

El hecho de que al día siguiente de presentado el escrito de Revisión Judicial por Peregrine ante este foro, la Junta

⁹ Id. Pág. 11, recurrente.

Revisora emitiera su determinación sobre las mociones de reconsideración presentadas por Peregrine y la moción de desestimación de la Junta de Subastas de AVP, no resta validez al hecho objetivo planteado por las recurridas en su moción conjunta de desestimación de que a la fecha en que Peregrine presentó su recurso de revisión judicial (20 de agosto de 2015) estaban pendientes unas mociones de reconsideración que habían paralizado los términos para recurrir hasta que se resolvieran las mismas y se notificaran a todas las partes, cosa que sucedió el 21 de agosto de 2015. Fue en esa fecha, y no antes, que comenzó a decursar el término de diez (10) días dispuesto por la Sección 3.19 de la L.P.A.U., *supra*, para recurrir ante este foro en Revisión Judicial.

Resolvemos que a la fecha de radicación del recurso de Revisión Judicial por parte de Peregrine el 20 de agosto de 2015, estaban pendientes unas mociones de reconsideración de esta ante la Junta Revisora sobre ambas subastas impugnadas (AVP-RFP-14-15-02 y 03) por lo cual el recurso presentado resultó prematuro. Siendo este prematuro carecemos de jurisdicción para atenderlo y resolver los asuntos planteados. Procede su desestimación.¹⁰

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se desestima el recurso de Revisión Judicial presentado y la Moción en Auxilio de Jurisdicción por falta de jurisdicción por prematuros. Se ordena el desglose del apéndice del recurso.

¹⁰ Es pertinente apuntar que mediante Sentencia de 10 de agosto de 2015, este panel San Juan III desestimó un recurso de Revisión Judicial presentado por otro de los licitadores participantes en la Subasta AVP-RFP-14-15-02, Housing Promoters, Inc., impugnando el dictamen de la Junta de Subastas de 21 de Julio de 2015, por similares fundamentos. Aunque en dicho caso el recurso de Revisión Judicial se presentó el 30 de julio de 2015, dispusimos la desestimación del mismo por estar igualmente pendientes de adjudicación las mociones de reconsideración de varios licitadores (entre ellos la de Peregrine Group. Inc.), sin que estas se hubiesen resuelto a la fecha de presentación del escrito de Revisión Judicial, por lo cual resolvimos que este era prematuro.

La Juez Colom García concurre con el resultado sin opinión escrita.

Notifíquese.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones