

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE CAROLINA-HUMACAO  
PANEL X

TERRASSA CONCRETE  
INDUSTRIES, INC.

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS DEL  
MUNICIPIO AUTONOMO DE  
TRUJILLO ALTO

Recurrida

KLRA201600769

*Revisión judicial*  
de resolución  
administrativa  
emitida por la  
Junta de  
Subastas del  
Gobierno  
Municipal  
Autónomo de  
Trujillo Alto

SUBASTA NÚM:  
16-046

SOBRE:  
Adquisición de  
materiales de  
construcción

Panel integrado por su presidenta, la Juez Gómez Córdova, y la Jueza Grana Martínez y el Juez Bonilla Ortiz.

Grana Martínez, Jueza Grana

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 4 de octubre de 2016.

La recurrente, Terrassa Concrete Industries Inc., solicita que revisemos una notificación de adjudicación de subasta enmendada, emitida por la Junta de Subasta del Municipio Autónomo de Trujillo Alto para la adquisición de materiales de construcción. La determinación recurrida fue dictada el 7 de julio de 2016 y notificada en igual fecha. El 14 de julio de 2016, la recurrente solicitó reconsideración que fue declarada NO HA LUGAR el 18 de julio de 2016.

El 7 de septiembre de 2016, la recurrida, Junta de Subasta del Municipio Autónomo de Trujillo Alto, solicitó la desestimación del recurso por falta de jurisdicción. La recurrida plantea que la recurrente no presentó la moción reconsideración a tiempo y como consecuencia no tuvo ningún efecto sobre el término para solicitar

revisión. Según la recurrida, ese término había expirado para la fecha en que se presentó este recurso.

## II

Los hechos que anteceden a la presentación de este recurso son los siguientes.

El 15 de abril de 2016, el recurrido publicó un Aviso de Subasta para la Adquisición de Materiales de Construcción que incluyó concreto pre-mezclado de bomba. Los interesados fueron informados que la subasta sería realizada los días 3 y 4 de mayo de 2016 y que podrían obtener los pliegos con sus condiciones y especificaciones en la Secretaría Municipal. Véase, pág. 21 del apéndice del recurso.

El 7 de junio de 2016, el Municipio notificó a la recurrente la adjudicación de la buena pro de su propuesta, debido a que cumplió con las especificaciones solicitadas y fue el postor de menor precio. Véase, págs. 22-23 del apéndice del recurso.

No obstante, el 7 de julio de 2016, la Junta de Subastas envió una notificación enmendada a la recurrente informándole que fue un error adjudicarle la subasta. Según la recurrida, la subasta debió adjudicarse a Profesional Ready Mix, Inc., debido a que la Ley de Preferencia para la Industria Puertorriqueña, Ley Núm. 14-2004, le concede a esa compañía un parámetro de inversión de un 10%. Véase, págs. 1-3 del apéndice del recurso.

La notificación enmendada incluyó la advertencia siguiente:

**La parte adversamente afectada por esta determinación de la Junta de Subastas del Gobierno Municipal Autónomo de Trujillo Alto, le asiste el derecho a presentar las siguientes solicitudes:**

**Recurso de Reconsideración ante la Junta de Subastas del Gobierno Municipal Autónomo de Trujillo Alto dentro de los próximos cinco (5) días calendarios, contados a partir del archivo en autos de copia de la presente notificación de adjudicación. Esta deberá ser presentada con una relación detallada de los fundamentos en que apoya su impugnación y acompañada con documentos que justifiquen su solicitud así como deberá estar juramentada ante**

**notario público. Las solicitudes que incumplan con lo anterior se consideraran no presentadas.**

**La Junta de Subastas resolverá por escrito la petición de Reconsideración, dentro de los cinco (5) días laborables siguientes a la radicación. Si dentro de ese término dejare de tomar alguna acción sobre la solicitud de Reconsideración, se entenderá rechazada de plano y el término para acudir en Revisión Judicial comenzará a transcurrir a partir de los cinco (5) días antes mencionados.**

**Recurso de Revisión Judicial ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones, dentro del término jurisdiccional de diez (10) calendario, contados a partir del archivo en autos de copia de la presente notificación de adjudicación. (Énfasis nuestro).**

El 14 de julio de 2016, la recurrente solicitó reconsideración en un escrito que tiene fecha del 13 de julio de 2016. Dicha parte alegó que el Aviso de Subasta y las Condiciones Generales no especificaron que la subasta sería adjudicada de acuerdo a los criterios de la Ley 14, *supra*.

El 18 de julio de 2016, el foro recurrido denegó la reconsideración, debido a que la adjudicación cumplió con los criterios establecidos en el Reglamento de la Junta de Subastas del Gobierno Municipal de Trujillo Alto que incluyen la aplicación de los descuentos y por cientos establecidos en la Ley 14, *supra*. Además, resolvió que el Aviso de Subasta no tenía que especificar que la subasta sería ofrecida como parte de esa legislación. Según la Junta, el Aviso de Notificación Enmendado informó claramente a la recurrente las razones para cambiar la decisión y adjudicar la subasta a la compañía Profesional Ready Mix, Inc. La notificación advirtió a la recurrente que de no estar conforme con esa determinación debía solicitar revisión al Tribunal de Apelaciones dentro del término jurisdiccional de diez días desde el depósito en el correo de la copia de la notificación de la adjudicación.

Inconforme con la decisión, la recurrente presentó este recurso en el que hace los señalamientos de errores siguientes:

Erró la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Trujillo Alto al enmendar la adjudicación de la Subasta a Terrassa Concrete Industries, Inc., con fecha del 7 de junio de 2016, sin que la misma fuera reconsiderada y/o impugnada por los demás fiadores.

Erró la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Trujillo Alto al enmendar la adjudicación de la Subasta a Profesional Ready Mix, Inc., debido a que la invitación a la Subasta no fue una bajo al amparo de la Ley de Preferencia.

Erró la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Trujillo Alto al enmendar la notificación con fecha del 7 de junio de 2016 de la adjudicación de la Subasta a Terrassa Concrete Industries Inc., de manera arbitraria, ilegal e irrazonablemente.

Erró la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Trujillo Alto al enmendar el 7 de junio de 2016 la adjudicación de la Subasta a Profesional Ready Mix, Inc. alegando de una manera vaga e imprecisa que Profesional Ready Mix, Inc., cuenta con la carta de la Junta para la Inversión en la Industria Puertorriqueña otorgándole un parámetro de inversión de un 10%.

## II

### A

Los dictámenes de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial. Esta norma está asentada en el principio de que, los organismos administrativos tienen el conocimiento especializado sobre los asuntos que le han sido delegados. Como norma general, los tribunales no intervendremos con sus determinaciones de hechos, siempre y cuando estén sustentadas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo. Al hacer ese análisis, debemos utilizar el criterio de la razonabilidad. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821-822 (2012); *Asociación Fcias. v. Caribe Specialty*, 179 DPR 923, 940 (2010).

Los tribunales sí podemos revisar las conclusiones de derecho de las agencias administrativas en todos sus aspectos. Sin embargo, no quiere decir que podamos descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de las agencias. A manera de resumen, el Tribunal Supremo ha expresado que la norma de la deferencia solo cede cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en

evidencia sustancial, (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación e interpretación de las leyes o los reglamentos que le corresponde administrar, (3) cuando el organismo administrativo, actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional, o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina, supra*, pág. 822.

### **B**

Las subastas son el proceso mediante el que se invita a varios proponentes a que presenten sus ofertas para la realización de obras o la adquisición de bienes y servicios. Las adjudicaciones de las subastas gubernamentales convocadas por el gobierno central, las corporaciones públicas o los municipios, están revestidas de un gran interés público porque acarrearán el desembolso de fondos del erario. El propósito primordial del proceso de subasta es proteger los fondos públicos a través de una competencia libre y diáfana entre el mayor número de licitadores posibles. Las subastas maximizan la posibilidad de obtener el mejor contrato y a la vez proteger los intereses y activos del pueblo contra el dispendio, el favoritismo, la corrupción y el descuido en la contratación. De este modo, el gobierno puede llevar a cabo sus funciones como comprador de una forma eficiente, honesta y correcta que proteja los intereses y el dinero del pueblo. *Transporte Rodríguez, Asfalto Inc. v. Junta de Subastas del Municipio de Aguadilla*, Op. del 1 de marzo de 2016, 2016 TSPR 35, \_\_\_ DPR \_\_\_ (2016).

En Puerto Rico no existe legislación que regule los procedimientos de subasta con uniformidad. La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme regula varios aspectos de las subastas realizadas por las agencias gubernamentales, pero excluye de su definición de agencia a los municipios. Las subastas realizadas por los municipios tienen que cumplir con los requisitos mínimos exigidos

por la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, 21 LPRA § 4001 *et seq.* Esta legislación delega a la Junta de Subasta el deber de evaluar y adjudicar todas las subastas requeridas por ley. *Transporte Rodríguez, Asfalto Inc. v. Junta de Subastas del Municipio de Aguadilla, supra.*

El Artículo 10.006(a) de la Ley de Municipios Autónomos establece los criterios de adjudicación que deberá considerar la Junta de Subastas del Municipio. Según dicho artículo:

La Junta entenderá y adjudicará todas las subastas que se requieran por ley, ordenanza o reglamento y en los contratos de arrendamiento de cualquier propiedad mueble o inmueble y de servicios, tales como servicios de vigilancia, mantenimiento de equipo de refrigeración, y otros.

(a) Criterios de adjudicación – Cuando se trate de compras, construcción o suministros de servicios, la Junta adjudicará a favor del postor razonable más bajo. En el caso de ventas o arrendamiento de bienes muebles e inmuebles adjudicará a favor del postor más alto. La Junta hará las adjudicaciones tomando en consideración que las propuestas sean conforme a las especificaciones, los términos de entrega, la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato, la responsabilidad económica del licitador, su reputación e integridad comercial, la calidad del equipo, producto o servicio y cualesquiera otras condiciones que se hayan incluido en el pliego de subasta.

La Junta podrá adjudicar a un postor que no sea necesariamente el más bajo o el más alto, según sea el caso, si con ello se beneficia el interés público. En este caso, la Junta deberá hacer constar por escrito las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifican tal adjudicación.

**Tal adjudicación de una subasta será notificada a todos los licitadores certificando el envío de dicha adjudicación mediante correo certificado con acuse de recibo. En la consideración de las ofertas de los licitadores, la Junta podrá hacer adjudicaciones por renglones cuando el interés público así se beneficie. La Junta notificará a los licitadores no agraciados, las razones por las cuales no se le adjudicó la subasta. Toda adjudicación tendrá que ser notificada a cada uno de los licitadores apercibiéndolos del término jurisdiccional de diez (10) días para solicitar revisión judicial de la adjudicación ante el Tribunal de Apelaciones de conformidad con el Art. 15.002 de esta ley. (Énfasis nuestro). 21 LPRA sec. 4506.**

Por su parte, el Artículo 15.002, *supra*, 21 LPRA sec. 4702, establece que el término de diez días para solicitar revisión es jurisdiccional y será contado desde el depósito en el correo de la

copia de la notificación del acuerdo final o adjudicación. La notificación deberá incluir el derecho de las partes afectadas a acudir al Tribunal de Apelaciones para la revisión judicial, término para apelar la decisión; fecha de archivo en autos de la copia de la notificación y a partir de qué fecha comenzará a transcurrir el término. *Transporte Rodríguez, Asfalto Inc. v. Junta de Subastas del Municipio de Aguadilla, supra.*

El ejercicio de una efectiva revisión judicial requiere que toda notificación de adjudicación de subasta municipal sea adecuada. Además, para que el derecho a revisión sea efectivo, la notificación de la adjudicación de la subasta tiene que advertir el derecho a procurar revisión judicial, el término disponible para hacerlo y la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la adjudicación. La notificación tiene que ser clara, eficaz y por escrito, para que los licitadores perdidosos tengan la oportunidad de solicitar revisión judicial de la determinación de la Junta de Subastas, dentro del término jurisdiccional aplicable. La notificación de la adjudicación de subasta también tiene que incluir los fundamentos que justifica la determinación, aunque sea breve, sucinta o sumariamente. *Transporte Rodríguez, Asfalto Inc. v. Junta de Subastas del Municipio de Aguadilla, supra.*

La notificación de la adjudicación de una subasta municipal no tiene que advertir el derecho a solicitar reconsideración ante la Junta de Subasta, debido a que esa es una exigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), que no está contemplada en la Ley de Municipios Autónomos, *supra*. Esta ley a diferencia de la LPAU, no provee para que la parte adversamente afectada por una adjudicación de subasta presente una moción de reconsideración ante la Junta de Subastas. De modo que la parte afectada por la adjudicación de una subasta municipal, no tiene disponible el mecanismo de reconsideración ante la Junta de

Subastas, sino que deberá acudir en revisión directamente al Tribunal de Apelaciones. La notificación de la adjudicación de subasta realizada al amparo de la Ley de Municipios Autónomos no puede disponer de un término para llevar a cabo una reconsideración, cuando el estado de derecho vigente no reconoce el derecho a solicitar reconsideración. *Transporte Rodríguez, Asfalto Inc. v. Junta de Subastas del Municipio de Aguadilla, supra.*

Como es sabido, a una parte que no ha sido notificada adecuadamente de su derecho de revisión, no se le pueden oponer los términos para recurrir. El Tribunal Supremo ha reconocido que en los casos de notificaciones erróneas relacionadas con la revisión de una determinación administrativa, se le debe conceder tiempo a la parte perjudicada para que ejerza su derecho de revisión como corresponde, o se debe atender el recurso de revisión ya presentado, siempre que no haya mediado incuria. *Horizon Media Corp. v. Junta Revisora de Permisos y Uso de Terrenos de P.R.*, 191 DPR 228, 235-236 (2014). La notificación inadecuada de una determinación administrativa, lesiona las exigencias del debido proceso de ley. *Molini Gronau v. Corp. PR. Dif. Pub.*, 179 DPR 674, 686 (2010).

### III

Conforme al derecho aplicable resolvemos que procede la desestimación de este recurso. La notificación de la Adjudicación Enmendada es defectuosa y como consecuencia lesionó el derecho de la recurrente a solicitar revisión judicial dentro del término jurisdiccional aplicable.

La Junta de Subasta del Municipio de Trujillo Alto actuó de forma contraria a derecho, porque indujo a error a la recurrente al informarle que podía solicitar reconsideración y que dicha solicitud tendría el efecto de paralizar el término para solicitar revisión judicial. La notificación de la adjudicación de subasta realizada al amparo de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, no puede disponer de un



término para llevar a cabo una reconsideración, cuando el estado de derecho vigente no reconoce el derecho a solicitar reconsideración.

*Transporte Rodríguez, Asfalto Inc. v. Junta de Subastas del Municipio de Aguadilla, supra.*

De acuerdo con lo aquí resuelto, se devuelve el caso a la Junta de Subasta del Municipio de Trujillo Alto para que notifique la Adjudicación de la Subasta conforme a derecho, a fin de que las partes afectadas puedan ejercer adecuadamente su derecho a solicitar revisión judicial dentro del término establecido en ley.

#### **IV**

Por los fundamentos esbozados se desestima este recurso y se devuelve el caso a la Junta de Subastas del Municipio de Trujillo Alto para que notifique correctamente la adjudicación de la Subasta.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones