

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

TRANSPORTE
RODRÍGUEZ ASFALTO,
INC.

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS
MUNICIPIO DE JAYUYA

Recurrida

SANTA ISABEL
ASPHALT, INC.
TRANSPORTE
RODRÍGUEZ ASFALTO,
INC.

KLRA201800280

Revisión Judicial
Procedente de la
Junta de Subastas del
Municipio Autónomo
de Jayuya

Subasta General
Núm.:
2018-2019-001,
Renglón 29

Sobre:
Impugnación de
Subasta Municipal

Panel integrado por su presidente el Juez Figueroa Cabán, la Juez Birriel Cardona y la Juez Nieves Figueroa.

Nieves Figueroa, juez ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de junio de 2018.

I.

Comparece ante nosotros Transporte Rodríguez Asfalto, Inc. (en adelante “TRA”), mediante recurso de revisión judicial. Solicita la revocación de la *Notificación de Adjudicación Subasta General 2018-2019-001 Renglón 29* sobre “Suministro de Asfalto Bituminoso, Aceite tomado en Planta o Regado y Compactado en los Proyectos del Municipio” emitida por la Junta de Subastas del Municipio de Jayuya (en adelante “Junta de Subastas”) el 18 de mayo de 2018. TRA entiende que la *Notificación de Adjudicación* es defectuosa, pues carece de la siguiente información:

- Síntesis de las propuestas de ambos licitadores, (ni tan siquiera expresa el precio ofertado en cada propuesta).
- Las razones por la cual adjudicó la buena pro al licitador agraciado, (Por el contrario, alega que ambos licitadores contemplan los mejores intereses para el Municipio).
- [L]as razones por las cuales no adjudicó la subasta al licitador no agraciados [sic].

- En fin, su determinación no está debidamente fundamentada y las fuentes de derecho citadas no avalan la determinación tomada por la Junta de Subastas.

Toda vez que la controversia que nos ocupa versa sobre una cuestión estrictamente de derecho, conforme a la Regla 7(B)(5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 7(B)(5), prescindimos de la postura de la parte recurrida.

Examinado el recurso presentado, así como el derecho aplicable, acordamos desestimarlos por prematuro.

II.

A. La Notificación de Adjudicación de Subastas

Es norma establecida que, al igual que otras decisiones administrativas, las resoluciones de las agencias adjudicando subastas se presumen correctas y gozan de deferencia ante los tribunales. Accumail P.R. v. Junta de Subastas A.A.A., 170 D.P.R. 821, 828-829 (2007); Empresas Toledo v. Junta de Subastas, 168 D.P.R. 771, 783 (2006). Las agencias administrativas, en este sentido, gozan de una amplia discreción en la evaluación de las propuestas de los licitadores. Debido a su experiencia y especialización, estas se encuentran en mejor posición que los tribunales para determinar el mejor postor considerando los factores establecidos en la ley y el reglamento. *Íd.*

En la revisión judicial de la adjudicación de una subasta el tribunal no debe sustituir el criterio de la agencia y debe dar deferencia a las determinaciones de hechos que ésta hace, al igual que a su interpretación de las leyes y reglamentos, siempre que sean razonables. Accumail P.R. v. Junta de Subastas A.A.A., *supra*. Las agencias pueden adjudicar la subasta al postor que consideren más apropiado, aun cuando no sea el más bajo, si con ello se sirve el interés público.

El procedimiento de subasta es vital para la contratación de servicios por parte de las agencias gubernamentales y está revestido del más alto interés público. Empresas Toledo v. Junta de Subastas, *supra*. La buena administración de un gobierno es una virtud de la democracia, y parte de una buena administración implica llevar a cabo sus funciones como comprador con eficiencia, honestidad y corrección, para proteger intereses y dinero del pueblo al cual dicho gobierno representa. RBR Const., S.E. v. A.C., 149 D.P.R. 836 (1999).

Las subastas gubernamentales tienen que proteger los intereses del pueblo, procurando conseguir los precios más bajos posibles; evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia; el descuido al otorgarse los contratos, y persiguen minimizar los riesgos de incumplimiento. El proceso de subasta gubernamental se debe caracterizar por fomentar la competencia libre y transparente entre el mayor número de licitadores posibles y así, adjudicar la subasta al mejor postor. Dicho proceso debe estar supeditado al interés de proteger los fondos públicos. Aluma Const. v. A.A.A., 182 D.P.R. 776 (2011).

En lo que se refiere a las subastas efectuadas por los municipios, éstas se rigen por la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991 (en adelante “Ley Núm. 81”), según enmendada, conocida como la Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 21 L.P.R.A. 4001 *et seq.* Dicha ley establece las normas generales para la adquisición de servicios y bienes. Además, les requiere a los municipios que posean una Junta de Subastas para adjudicar los procedimientos de adquisiciones. 21 L.P.R.A. secs. 4501–4504.

De otra parte, la adecuada notificación de la adjudicación de una subasta está íntimamente ligada al debido proceso de ley. Como mínimo, la notificación de la subasta adjudicada tiene que

incluir la siguiente información: “los nombres de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas; los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; los defectos, si alguno, que tuvieron las propuestas de los licitadores perdidosos y la disponibilidad; y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión judicial.” L.P.C. & D., Inc. v. A.C., 149 D.P.R. 869, 879 (1999); Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas, 153 D.P.R. 733, 743–744 (2001); 21 L.P.R.A. sec. 4506. De lo contrario, se considera una notificación inválida. Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas, *supra*, pág. 744.

Con una notificación adecuada, se logra: (1) proporcionar a los tribunales la oportunidad de revisar adecuadamente la decisión administrativa y facilitar esa tarea; (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; (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. A.C., *supra*, citando a Rivera Santiago v. Secretario de Hacienda, 119 D.P.R. 265, 272–273 (1987).

B. Jurisdicción

La Regla 83(B) y (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, dispone lo siguiente:

(B) Una parte podrá solicitar en cualquier momento la desestimación de un recurso por los motivos siguientes:

(1) que el Tribunal de Apelaciones carece de jurisdicción;

(2) que el recurso fue presentado fuera del término de cumplimiento estricto dispuesto por ley sin que exista justa causa para ello.

(3) que no se ha presentado o proseguido con diligencia o de buena fe;

(4) que el recurso es frívolo y surge claramente que no se ha presentado una controversia sustancial o

que ha sido interpuesto para demorar los procedimientos;

(5) que el recurso se ha convertido en académico.

(C) El Tribunal de Apelaciones, a iniciativa propia, podrá desestimar un recurso de apelación o denegar un auto discrecional por cualesquiera de los motivos consignados en el inciso (B) precedente. (Énfasis nuestro.)

Es norma establecida que la falta de jurisdicción sobre la materia no es susceptible de ser subsanada. S.L.C. Szendrey-Ramos v. F. Castillo, 169 D.P.R. 873, 883 (2007); Souffront Cordero v. A.A.A., 164 D.P.R. 663, 674 (2005); Vázquez v. A.R.P.E., 128 D.P.R. 513, 537 (1991). La jurisdicción no se presume. La parte tiene que invocarla y acreditarla ya que, previo a considerar los méritos de un recurso, el tribunal tiene que determinar si tiene facultad para entender en el mismo. Soc. de Gananciales v. A.F.F., 108 D.P.R. 644, 645 (1979). Lo anterior tiene el propósito de colocar al tribunal apelativo en condición de examinar su propia jurisdicción, lo cual es su obligación. Vázquez v. A.R.P.E., *supra*.

Reiteradamente se ha resuelto que los tribunales tienen que ser guardianes de su jurisdicción revisora, aun cuando ninguna de las partes la hayan cuestionado. Morán Ríos v. Martí Bardisona, 165 D.P.R. 356, 364 (2005). Cuando un tribunal no tiene jurisdicción o autoridad para considerar un recurso lo único que procede en derecho es su desestimación. Souffront et. al v. A.A.A., *supra*.

Un recurso **prematureo**, al igual que uno tardío, sencillamente adolece del grave e insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal que se recurre. Juliá et. al. v. Epifanio Vidal, S.E., 153 D.P.R. 357, 366 (2001); Torres Martínez v. Torres Ghigliotty, 175 D.P.R. 83, 98 (2008). Como tal, su presentación carece de eficacia y no produce ningún efecto jurídico, pues en el momento de su presentación no ha habido justificación para el ejercicio de la autoridad judicial para acogerlo. S.L.C. Szendrey-Ramos v. F. Castillo, *supra*; Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E., *supra*, pág. 367.

III.

Por su contenido ser escueto, procedemos a reproducir el texto de la *Notificación de Adjudicación* recurrida:

A tenor con la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, según enmendada, mejor conocida como Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico, el 10 de abril de 2018, se llevó a cabo la Subasta General 2018-2019-001, del Municipio de Jayuya.

Conforme al Registro de Asistencia, los licitadores presentes fueron:

- TRANSPORTE RODRIGUEZ ASFALTO, INC.
- SANTA ISABEL ASPHALT, INC.

Las ofertas se abrieron en presencia pública y se corroboró que cumplieran con las especificaciones. Posteriormente fueron evaluadas por la Junta de Subastas, quien emite sus comentarios y recomendaciones.

Luego de haber evaluado el cumplimiento con los criterios establecidos, la Junta de Subastas determinó lo siguiente:

1. La Junta de Subastas, certifica que las compañías Transporte Rodríguez Asfalto, Inc. y Santa Isabel Asphalt, Inc., fueron los únicos licitadores que participaron para este Renglón 29.
2. La Junta de Subastas, analizó y realizó minuciosamente la comparativa de las ofertas presentadas por cada uno de los licitadores. En adición, se verificó punto por punto que cumpliera con el pliego de especificaciones establecido y las formas debidamente completadas.
3. A tenor con la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, según enmendada; bajo el Artículo 10.006 inciso (a), se les adjudica a las compañías Transporte Rodríguez Asfalto, Inc. y Santa Isabel Asphalt, Inc., ya que contemplan los mejores intereses para el Municipio de Jayuya.

La tabla a continuación presenta un análisis cuantitativo de las ofertas sometidas al Municipio:

COMPAÑÍA	REGLÓN NÚMERO
• TRANSPORTE RODRÍGUEZ ASFALTO, INC.	5, 7
• SANTA ISABEL ASPHALT, INC.	1, 2, 3, 4, 6

[...] Véase, págs. 1-2 del apéndice del recurso.

De la *Notificación de Adjudicación* citada se desprende que, aunque la misma contiene los nombres de los licitadores que participaron, ésta no contiene una síntesis de sus propuestas que permita, entre otras cosas, conocer cuánto ofertó cada uno de los licitadores en los distintos ítems del Renglón 29 y cuál de ellos fue el postor más bajo. Tampoco se expresan las razones beneficiosas al interés público que justificaran escoger a un licitador sobre el otro en caso de que este no fuera el postor más bajo o hubiese ofertado la misma cantidad que el otro.

La Junta de Subasta del Municipio de Jayuya sabe o debería saber que la notificación que enviaron está al margen de la ley, lo cual tiene el efecto de impedirle al Tribunal de Apelaciones la revisión que tiene derecho a solicitar un licitador no agraciado. Peor aún, tiene el efecto, de obligar a ese licitador a asumir los altos costos de comparecer ante el Tribunal de Apelaciones, solamente para ver desestimado su recurso porque no hay una notificación válida que podamos revisar.

Y es que hace un año que la misma parte, TRA, acudió ante este Tribunal de Apelaciones para cuestionar la notificación de adjudicación de la Subasta General 2017-2018-001 por parte de la Junta de Subastas del Municipio de Jayuya (KLRA20170490). Examinado el reclamo, este Tribunal concluyó que la Junta de Subastas había emitido una notificación que no cumplía con los requisitos más básicos de la normativa que, hace décadas, está vigente. El Panel se ocupó de explicar los defectos de la notificación y expresó cómo debía notificarse—conforme a derecho—en el futuro. Entre otras cosas, el Tribunal determinó que no se incluyó una síntesis de las propuestas, no se especificaron los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta y no se incluyeron los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos. Por ser una notificación inadecuada, el

Panel concluyó que el recurso era prematuro y estaba impedido de evaluarlo en los méritos. Así, ordenó a la Junta de Subastas a notificar la adjudicación de la subasta conforme a derecho.

Un mes más tarde, TRA compareció nuevamente ante este Tribunal en el caso KLRA201700558. Una vez más, se quejó que la nueva notificación de adjudicación de la Subasta General 2017-2018-001 emitida por la Junta de Subastas del Municipio de Jayuya había sido inadecuada. Examinado el reclamo, este Tribunal concluyó que—igual que en la ocasión anterior—la notificación de adjudicación carecía de una síntesis de las propuestas, no se especificaron los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta y no se incluyeron los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos. Además, expresó nuevamente que el recurso era prematuro y el Tribunal carecía de jurisdicción para entender en los méritos del caso. Por ello, por segunda ocasión, ordenó a la Junta de Subastas del Municipio de Jayuya a emitir una notificación de adjudicación de subasta conforme a derecho.

Diez meses más tarde de dicha determinación, TRA se ha visto obligada a comparecer ante nosotros, **por tercera ocasión**, mediante la presentación del recurso de epígrafe, esta vez para impugnar la *Notificación de Adjudicación* de la Subasta General 2017-2018-001. Al igual que en las dos ocasiones anteriores, la *Notificación de Adjudicación* recurrida adolece de los mismos defectos. Llama poderosamente la atención que las tres notificaciones de adjudicación de subasta cuestionadas (KLRA201700490, KLRA201700558 y KLRA201800280) hasta están firmadas por el mismo funcionario. La recurrencia de este asunto podría ser causa para que un ciudadano se pregunte si estamos ante un error que —inexplicablemente—se repite una y otra vez o si estamos ante un esquema deliberado para impedir que el Tribunal

pueda ejercer su función de velar por el adecuado uso de los fondos públicos.

Ante estas circunstancias, invitamos a la Junta de Subastas del Municipio de Jayuya a que, al momento de emitir una nueva notificación de adjudicación de subasta, tal como lo requiere este caso, lo haga cumpliendo a carta cabal con los requisitos que establecen la ley y la jurisprudencia aplicables de conformidad con el debido proceso de ley.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se desestima el recurso por prematuro. Se devuelve el caso a la Junta de Subastas del Municipio de Jayuya para que, conforme a lo aquí resuelto, emita una notificación de adjudicación de subasta válida.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones