

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL XI

|                    |               |                                |
|--------------------|---------------|--------------------------------|
| ENSY CORPORATION   |               | <i>Revisión Administrativa</i> |
| Recurrente         |               | procedente del Gobierno        |
| v.                 | KLRA202000007 | Municipal Autónomo de          |
|                    |               | Carolina, Junta de             |
| GOBIERNO           |               | Subastas                       |
| MUNICIPAL          |               | Subasta Número:                |
| AUTÓNOMO DE        |               | 13/2019-2020                   |
| CAROLINA; JUNTA DE |               | Sobre: Adquisición e           |
| SUBASTAS           |               | Instalación de Chiller de      |
| Recurrido          |               | 300 toneladas para la          |
|                    |               | Casa Alcaldía                  |

Panel integrado por su presidenta, la Juez Ortiz Flores, la Juez Nieves Figueroa y la Juez Lebrón Nieves.

Ortiz Flores, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de julio de 2020.

Comparece ante nosotros Ensy Corporation (Ensy; recurrente) mediante recurso de revisión judicial y nos solicita que dejemos sin efecto la adjudicación y notificación de la subasta realizada por la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Carolina (Junta; recurrida) efectuada el 27 de diciembre de 2019.

Adelantamos que se desestima el recurso de revisión judicial instado por falta de jurisdicción, por prematuro.

**I**

El 2 de octubre de 2019, el Municipio Autónomo de Carolina (Municipio) publicó un aviso de subasta en el periódico El Vocero.<sup>1</sup> En el referido edicto, la Junta notificó la aceptación de ofertas para la Subasta 13/2019-2020 con relación a la adquisición e instalación de un “chiller” de 300 toneladas para la Casa Alcaldía. La subasta se llevaría a cabo el 31 de octubre de 2019. Llegada la fecha, a la misma comparecieron 8 licitadores entre ellos, Ensy y Vargas Air Conditioning, Inc. (Vargas).<sup>2</sup> El

<sup>1</sup> Véase Anejo 1 del escrito titulado *Petición de revisión judicial de adjudicación de subasta por Municipio Autónomo de Carolina*.

<sup>2</sup> Además, comparecieron los siguientes licitadores: Jayvee Air Conditioning Inc.; Technical Maintenance & Service Inc.; National Engineering, Inc.; Air Chiller Mechanical Constructor, Inc.; A.C.R. Systems, Inc.; Engineering Services International

25 de noviembre de 2019, la Junta notificó la adjudicación de la buena pro de la subasta a la compañía Vargas.<sup>3</sup> Insatisfecha la recurrente con tal notificación, recurrió ante este Tribunal Apelativo mediante el recurso KLRA201900752. En el mismo, Ensy planteó que la notificación de la Junta no expresaba cuales fueron las razones por las cuales no se le adjudicó la subasta, por lo cual, la misma era inválida al no cumplir con la ley y jurisprudencia aplicable. Atendido el recurso por un panel hermano, el mismo razonó que le asistía la razón a Ensy. Esto debido a que la Junta concluyó que Ensy no cumplió con las especificaciones de la subasta; no obstante, no mencionó ni explicó cuales especificaciones incumplió. Por lo cual, se coligió que la notificación realizada fue insuficiente. Siendo ello así, se desestimó el recurso presentado por la recurrente por falta de jurisdicción por prematuro.

Ante esta decisión, en una reunión celebrada el 19 de diciembre de 2019, la Junta determinó notificar nuevamente la adjudicación de la Subasta 13/2019-2020 a la compañía Vargas mediante el escrito titulado *Notificación de No adjudicación*<sup>4</sup> con fecha de 27 de diciembre de 2019.

Inconforme, la recurrente acude ante nosotros nuevamente y, en síntesis, nos plantea que erró la Junta al descartar la oferta de Ensy bajo el fundamento de que no cumplió con las especificaciones requeridas por el Municipio, a pesar de haber sido la más favorable económicamente. Además, señala que la Junta se equivocó al no expresar las razones por las cuales la oferta de la compañía Vargas era la más beneficiosa para el interés público, aun cuando esta conllevaba un costo mayor a la de Ensy.

El 6 de julio de 2020 se presentó el *Alegato de la parte recurrida*. Con el beneficio de los escritos de ambas partes, resolvemos.

## I

En Puerto Rico, “no existe legislación especial que regule los procedimientos de subasta dirigidos a la adquisición de bienes y servicios

---

<sup>3</sup> Véase Anejo 3 del escrito titulado *Petición de revisión judicial de adjudicación de subasta por Municipio Autónomo de Carolina*.

<sup>4</sup> Véase Anejo 4 del escrito titulado *Petición de revisión judicial de adjudicación de subasta por Municipio Autónomo de Carolina*.

para las entidades gubernamentales.” *Caribbean Communications v. Pol. de P. R.*, 176 DPR 978, 993 (2009). De acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), Ley Núm. 38-2017 (3 LPRÁ sec. 9601 *et seq.*), los procedimientos administrativos sobre adjudicación de subastas se considerarán procedimientos informales no cuasijudiciales y, por consiguiente, no están sujetos a lo dispuesto en la LPAU, salvo lo relacionado a la reconsideración y la revisión judicial. *Puerto Rico Eco Park v. Municipio de Yauco*, 202 DPR \_\_ (2019); *Caribbean Communications v. Pol. de P. R.*, *supra*, págs. 993-994; 3 LPRÁ secs. 9641 y 9659. No obstante, la LPAU excluye de manera expresa a los municipios de su definición de “agencia” y por lo tanto a estos no les aplica las disposiciones de dicho estatuto. *Puerto Rico Eco Park v. Municipio de Yauco*, *supra*; 3 LPRÁ sec. 9603.

Las agencias gubernamentales tienen la facultad para adoptar las normas a cumplir en sus propios procedimientos de adjudicación de subastas y para establecer sus propios términos. *Puerto Rico Eco Park v. Municipio de Yauco*, *supra*, que cita a *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, 196 DPR 336, 345 (2016); 3 LPRÁ sec. 9659. Es por ello, que las subastas municipales están reguladas por la Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991, Ley Núm. 81-1991, 21 LPRÁ sec. 4001 *et seq.* (Ley de Municipios Autónomos) en conjunto con el Reglamento para la Administración Municipal, Reglamento Núm. 8873 de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales, 19 de diciembre 2016 (Reglamento 8873). *Puerto Rico Eco Park v. Municipio de Yauco*, *supra*.

En lo pertinente, el Artículo 10.006 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, dispone, sobre el proceso de adjudicación de subastas por los municipios, lo siguiente:

La Junta [de Subastas] 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.** [...] 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 veinte (10) días para solicitar revisión judicial de la adjudicación ante el Tribunal de Apelaciones de conformidad con el Artículo 15.002 de esta Ley. (Énfasis nuestro.)

Cónsono con la Ley de Municipios, *supra*, la Sec. 13 del Capítulo III del Reglamento 8873, *supra*, dispone, en lo pertinente, sobre el aviso de adjudicación de subastas lo siguiente:

Sección 13: **Aviso de Adjudicación de Subastas**

[...]

- (2) La decisión final de la Junta se notificará por escrito y por correo certificado con acuse de recibo, a todos los licitadores que participaron en la subasta y será firmada por el Presidente de la Junta. No se adelantará a licitador alguno, información oficial sobre los resultados de la adjudicación, hasta tanto la Junta le haya impartido su aprobación final.
- (3) **La notificación de adjudicación o la determinación final de la Junta, que se enviará a todos los licitadores que participaron en la subasta, debe contener la siguiente información:**
  - a) nombre de los licitadores;
  - b) síntesis de las propuestas sometidas;
  - c) **factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta y razones para no adjudicar a los licitadores perdidosos;**

- d) derecho a solicitar revisión judicial de la adjudicación o acuerdo final, ante el Tribunal de Apelaciones, y el término para ello, que es dentro del término jurisdiccional de diez (10) días contados desde el depósito en el correo de la notificación de adjudicación;
- e) fecha de archivo en auto de la copia de la notificación y la fecha a partir de la cual comenzará a transcurrir el término para impugnar la subasta ante el Tribunal de Apelaciones.

[...](Énfasis nuestro.)

En cuanto al requisito de la notificación de la adjudicación de una subasta municipal, se ha resuelto que es de rango constitucional y se requiere que sea una notificación fundamentada. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 740 (2001).<sup>5</sup> Es decir, “[a]l requerir que se incluyan los fundamentos en la notificación, nos aseguramos de que los tribunales puedan revisar dichos fundamentos para determinar si la decisión fue arbitraria, caprichosa o irrazonable.” (Énfasis nuestro.) *Id.* en la pág. 742. Se trata de un requisito que “cobra especial importancia en el caso de subastas públicas, ya que implican directamente el desembolso de fondos públicos”. *Id.* Asimismo, se “hace efectivo el ejercicio del derecho a solicitar revisión judicial de las adjudicaciones de subasta y posibilita a los tribunales ejercer su función revisora”. (Énfasis nuestro.) *Id.* que cita a *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869, 879 (1999).

Sin embargo, se ha reiterado que “las agencias gozan de una amplia discreción en la evaluación de las propuestas sometidas ante su consideración” pues estas poseen de “una vasta experiencia y especialización que la colocan en mejor posición que el foro judicial para seleccionar el postor que más convenga al interés público”. (Énfasis nuestro.) *Caribbean Communications v. Pol. de P. R.*, *supra*, pág. 1006, que cita a *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 DPR 821 (2007). Sabido es que los procedimientos de subasta para la adquisición de

---

<sup>5</sup> Previamente se había pautado “que para que sea válida una notificación de adjudicación de una subasta de una agencia gubernamental, debe incluir los fundamentos en los que se basó la decisión tomada por la Junta de Subastas” y luego se extendió a las subastas celebradas por los municipios. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, *supra*, pág. 735, que cita a *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869 (1999).

bienes y servicios por las agencias del gobierno “están revestidos del más alto interés público y aspiran a promover la sana administración gubernamental”. *Maranello et al. v. O.A.T.*, 186 D.P.R. 780, 789 (2012) (Sentencia) que cita a *Caribbean Communications v. Pol. De P.R.*, *supra*, pág. 994. Este procedimiento está creado para “evita[r] el favoritismo, la corrupción, la extravagancia y el descuido al otorgarse contratos”. *Id.* que cita a *Aut. Carreteras v. CD Builders Inc.*, 177 DPR 398, 404 (2009).

Así pues, “[a]unque el gobierno debe procurar que las obras públicas se realicen al precio más bajo posible, existen otros criterios, además del precio, que tienen que ser evaluados” para adjudicar una subasta. (Énfasis nuestro) *Id.* que cita a *C. Const. Corp. v. Mun. de Bayamón*, 115 DPR 559, 562-563 (1984). Algunos de los factores a considerar al adjudicar una subasta gubernamental incluyen “que las propuestas sean conforme a las especificaciones de la agencia, la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato, la responsabilidad económica del licitador, y su reputación e integridad comercial, entre otros factores”. (Énfasis nuestro) *Id.*; Art. 10.006 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*. (21 LPRA sec.4506).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha recalcado que forma parte del debido proceso de ley, el derecho a controvertir una determinación de una agencia administrativa mediante revisión judicial y, por tal razón, es indispensable y crucial que la notificación, efectuada a todas las partes cobijada por tal derecho, sea una adecuada. *Puerto Rico Eco Park v. Municipio de Yauco*, *supra*; *IM Winner, Inc. Mun. de Guayanilla*, 151 DPR 30, 35 (2000). Las determinaciones de las agencias administrativas sobre adjudicaciones por parte de una Junta de Subastas deben ser notificadas de manera correcta y oportuna, toda vez que, “es un requisito *sine qua non* de un ordenado sistema cuasijudicial y su omisión puede conllevar grandes consecuencias”. *Puerto Rico Eco Park v. Municipio de Yauco*, *supra*; *IM Winner, Inc. Mun. de Guayanilla*, *supra*, pág. 37. **Es por ello,**

que una notificación defectuosa nos priva de ejercer nuestra función revisora para entender sobre el asunto impugnado. *Id.*

Por otra parte, debemos recalcar que un recurso presentado prematuramente, así como, uno tardío priva de jurisdicción al tribunal al que se recurra. *Yumac Home v. Empresas Masso*, 194 DPR 96, 107 (2015). Es norma reiterada “**que los tribunales debemos ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción, viniendo obligados, incluso, a considerar dicho asunto aún en ausencia de señalamiento a esos efectos por las partes, esto es, *motu proprio*”**. (Énfasis nuestro). *Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E.*, 153 DPR 357, 362 (2001) que cita a: *Vázquez v. A.R.P.E.*, 128 DPR 513 (1991); *Martínez v. Junta de Planificación*, 109 DPR 839 (1980). **No podemos atribuirnos jurisdicción si no la tenemos**, así como tampoco las partes en un litigio nos la pueden otorgar. *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 DPR 46, 55 (2007). **La ausencia de jurisdicción es, simplemente, insubsanable. *Id.* Por tanto, cuando un tribunal determina que no tiene la autoridad para atender un recurso, solo puede así declararlo y desestimar el caso.** *Carattini v. Collazo Syst. Análisis, Inc.*, 158 DPR 345, 355 (2003).

### III

En el recurso ante nuestra consideración, la compañía Ensy señala que, erró la Junta al adjudicarle la buena pro de la subasta a la compañía Vargas sin expresar las razones por las cuales la oferta de esta compañía era la más beneficiosa; esto, a pesar de ser económicamente mayor que la presentada por la recurrente. En consecuencia, arguye que la adjudicación y notificación de la subasta 13/2019-2020 no puede tener efecto alguno por ser esta nula al no cumplir con los requisitos legales correspondientes. Evaluado el expediente ante nuestra consideración, conforme al derecho aplicable en el caso que nos ocupa, somos del criterio que le asiste la razón al recurrente. Veamos.

Según se desprende del Artículo 10.006 de la Ley de Municipios, *supra*, “[c]uando se trate de compras, construcción o suministros de

servicios, **la Junta adjudicará a favor del postor razonable más bajo**". **No obstante, el referido artículo dispone que se puede adjudicar la subasta a un postor que no es el más bajo ni el más alto, si al hacerlo beneficia el interés público.** En estos casos, **"la Junta deberá hacer constar por escrito las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifican tal adjudicación"**. Artículo 10.006 de la Ley de Municipios, *supra*.

Surge del escrito titulado *Notificación no Adjudicación* que, la Junta expresó las razones por las cuales no se le adjudicó la buena pro de la subasta a la compañía Ensy, según lo requerido por el Artículo 10.006 de la Ley de Municipios, *supra*, y la Sec. 13 del Capítulo III del Reglamento 8873, *supra*. Sin embargo, **no fundamentó en torno a los motivos ni los factores por los cuales la oferta de la compañía Vargas, aun cuando era económicamente mayor que la del recurrente, era la más beneficiosa para el interés público.** Por tanto, la Junta incumplió con el debido proceso de ley al no realizar una notificación adecuada. Esto, debido a que no cumple con el requisito establecido en el Artículo 10.006 de la Ley de Municipios, *supra*. Debemos reiterar que es norma reconocida que las agencias pueden tomar otros criterios en consideración fuera del criterio económico para la adjudicación de las subastas; sin embargo, esto no releva a la Junta de hacer constar en su notificación de la adjudicación esos criterios adicionales.

Por consiguiente, la notificación efectuada por la Junta es una defectuosa e incompleta que nos priva de ejercer nuestra función revisora y atender la controversia en sus méritos. Al efectuarse una notificación inadecuada e insuficiente, los términos para acudir ante este foro revisor no han comenzado a decursar.

#### IV

Por los fundamentos antes expuestos, se desestima el presente recurso de revisión judicial por falta de jurisdicción por prematuro. Se devuelve el caso a la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de



Carolina para que emita una notificación adecuada, y se ordena a la Secretaría del Tribunal de Apelaciones que desglose las copias de los apéndices.

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

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