

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VIII

PUERTO RICO ASPHALT,
LLC

RECURRENTE

v.

JUNTA DE SUBASTAS DEL
MUNICIPIO DE ARROYO

RECURRIDOS

v.

RT ASPHALT, INC.

LICITADORA – AGRACIADA

v.

SUPER ASPHALT
PAVEMENT CORP.

OTRA LICITADORA

KLRA202000290

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Junta de Subasta del
Municipio de Arroyo

Caso Núm.
2020-2021

Sobre:

Impugnación de
Adjudicación de
Subasta

Panel integrado por su presidente, el Juez Hernández Sánchez, la Juez Brignoni Mártir y la Juez Grana Martínez

Brignoni Mártir, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 21 de septiembre de 2020.

El 31 de agosto de 2020, Puerto Rico Asphalt, LLC (en adelante “PRA” o “parte recurrente”), presentó ante nos un recurso de revisión judicial. En este nos solicita que se deje sin efecto la adjudicación de la Subasta General Núm.1, Serie de 2020-2021, para el suministro de asfalto regado y compactado en zona urbana y tomado de planta, celebrada por la Junta de Subasta del Municipio de Arroyo (en adelante “la Junta”). La referida subasta se adjudicó a RT Asphalt, Inc.

Habiendo examinado el recurso presentado, notamos que la notificación de la adjudicación de la subasta bajo cuestionamiento no cumple con los requisitos establecidos por los estatutos aplicables para la notificación adecuada de dicha determinación. Por consiguiente, nos

vemos obligados a *desestimar* el recurso de epígrafe por falta de jurisdicción.

I

La Junta publicó un aviso de subastas para la Subasta General Núm.1, Serie de 2020-2021, Renglón #10 para el suministro de asfalto regado y compactado en zona urbana (tomado de planta). De acuerdo con la fecha señalada en el aviso, la subasta se celebró el 5 de agosto de 2020 y contó con la participación de PRA junto a otros tres (3) licitadores que presentaron sus ofertas. Con posterioridad, la Junta emitió una *Notificación de Acuerdo Final de Adjudicación de Subasta* con fecha del **13 de agosto de 2020**. En dicho escrito, se resumió el trámite de la subasta. En particular, se mencionó que los licitadores que comparecieron a la subasta fueron RT Asphalt Inc., Alondra Contractor Corp., Super Asphalt Pavement Corp. y Puerto Rico Asphalt. En cuanto a las ofertas sometidas por estas compañías se indicó lo siguiente:¹

[...]

Estos licitadores trajeron sus licitaciones y cumplieron con las especificaciones requeridas para su participación en la subasta.

La Junta de Subasta luego de analizar y estudiar la propuesta y la evaluación municipal, determina:

1. Las propuestas cumplen con las especificaciones de subastas.

2. Ley Número 81 antes mencionada dispone: **Artículo 10.006 Funciones y Deberes de la Junta (A) Criterios de Adjudicación:**

Cuando se trate de compras, construcción o suministro 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, calidad de equipo, producto o servicio y cualesquiera otras condiciones que se haya incluido en el pliego de subasta.

Por lo tanto, y a base de lo dispuesto en el Reglamento **SE ADJUDICA a RT ASPHALT, INC. la**

¹ Véase *Apéndice de la Recurrente 1*.

Subasta Núm. 1, Serie de 2020-2021, Subasta General, Renglón Núm. 10, Suministro de Asfalto Regado y Compactado en Zona Urbana y Tomado en Planta.

Se apercibe a todas las partes interesadas de su derecho a solicitar la revisión de esta decisión dentro del término jurisdiccional **de diez (10) días** contados desde el archivo en autos de copia de la notificación de Acuerdo Final de Adjudicación al Tribunal de Circuito de Apelaciones Correspondiente a la Región Judicial a la que pertenece el Municipio.

En Arroyo, Puerto Rico, 13 de agosto de 2020.

CERTIFICO: Que el 13 de agosto de 2020 se envió copia fiel y exacta del presente Acuerdo Final de Adjudicación de Subasta a la siguiente persona:

RT ASPHALT INC
HC-2 Box 4714
Villalba, PR 00766

Alondra Contractor Corp.
59 Calle Jesús T. Piñero
Las Piedras, PR 0071

**Super Asphalt
Pavement Corp.**
1700 Carr. 1
San Juan, PR
00926-8816

Puerto Rico Asphalt
PO Box 25252
San Juan, PR 00928

Inconforme con la adjudicación anterior, el 31 de agosto de 2020, PRA presentó el *Recurso de Revisión Judicial* que nos ocupa. En este nos solicita que dejemos sin efecto la adjudicación de la subasta ya que, a su juicio, la Junta cometió los siguientes tres (3) errores:

Primer Error: Emitir una Notificación defectuosa al no cumplir con los requisitos para una revisión efectiva, incluyendo el precio ofrecido por cada licitador.

Segundo Error: Adjudicar la subasta mediante una Notificación en la cual no se consignaron los porcentos dispuesto por la Ley Para la Inversión en la Industria Puertorriqueña; y en la cual no se expresó la fecha cierta en la cual comienza a correr el término prescriptivo.

Tercer Error: Actuó de forma arbitraria, descuidada y caprichosa [al] escoger un licitador que no es el menor postor sin explicación alguna.

En síntesis, PRA alega en su escrito que la Junta emitió una notificación defectuosa puesto que: contrario a lo certificado en ésta, no se notificó el 13 de agosto de 2020, sino el 20 de agosto de 2020, según surge del matasellos; no se expresa el apercibimiento de que el término para solicitar revisión judicial comienza en la fecha del depósito en el correo

cuando dicha fecha es distinta a la del archivo en autos; no expresa la fecha de archivo en autos; no expresa la fecha cierta en la cual comienza a correr el término para recurrir en alzada; y, no indica que PRA tiene derecho al por ciento de parámetro de inversión concedido por la Junta para la Inversión en la Industria Puertorriqueña. También alega que la notificación es defectuosa pues no incluyó una explicación de los precios ofrecidos por cada licitador; de las razones para descalificar a los menores postores; de la razón por la cual el mayor postor sirve mejor los intereses del Municipio y de los factores que se tomaron en consideración para adjudicar la buena pro a un licitador que no fue el menor postor.

De conformidad con la facultad que nos brinda la Regla 7(B)(5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, y con el objetivo de lograr un despacho más eficiente del recurso presentado, prescindimos de requerir a la parte recurrida su comparecencia. Así las cosas, procedemos a resolver la controversia planteada.

II

Los procedimientos de subastas gubernamentales están revestidos de un alto interés público y aspiran a promover la sana administración gubernamental. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 994 (2009). En particular, las subastas celebradas por los municipios se rigen por las disposiciones de la *Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, Ley Núm. 81 – 1991, según enmendada, 21 LPRA secs. 4001 *et seq.*, específicamente por los Arts. 10.001-10.007. Así como por el Reglamento para la Administración Municipal de 2016, Núm. 8873 de 19 de diciembre de 2016 (Reglamento 8873), en particular, el Capítulo VIII que regula los procedimientos de adquisiciones y subastas en los municipios. Estas normas, además de regir las subastas formales y los requerimientos de propuestas, gobiernan el derecho de revisión judicial de los licitadores o participantes. *Puerto Rico Eco Park, Inc. v Municipio de Yauco (Junta de Subastas)*, 202 DPR 525, 534 (2019).

Al respecto del derecho de revisión, el Artículo 15.002 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, dispone que este Tribunal de Apelaciones tendrá jurisdicción exclusiva para revisar el acuerdo final o adjudicación de la Junta de Subastas mediante recurso de revisión judicial el cual deberá instarse dentro del término jurisdiccional de diez (10) días contados desde el depósito en el correo de la copia de la notificación del acuerdo final o adjudicación. 21 LPRA sec. 4702(2). Considerando que el derecho a cuestionar una determinación mediante revisión judicial es parte del debido proceso de ley, resulta indispensable y crucial que la notificación de ésta sea adecuada a todas las partes cobijadas por tal derecho. *IM Winner, Inc. v Mun. de Guayanilla*, 151 DPR 30, 35 (2000).

El propósito de la notificación de la adjudicación de una subasta es que los licitadores perdidosos tengan la oportunidad de solicitar revisión judicial de la determinación de la Junta de Subastas, dentro del término jurisdiccional aplicable. 21 LPRA secs. 4506(a) y 4702; *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237, 247 (2007). Así las cosas, al requerir que la notificación se encuentre fundamentada, se evita que una parte se vea imposibilitada de cuestionar la subasta correspondiente debido a que, si desconoce las razones para la determinación de la junta, no tendrá fundamentos para cuestionar su proceder. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 894 (2007); *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 742 (2001). Lo anterior, no solo hace efectivo el ejercicio del derecho a solicitar la revisión judicial de las adjudicaciones de subasta, sino que posibilita que los tribunales puedan revisar dichos fundamentos para determinar si la decisión fue una arbitraria, caprichosa o irrazonable. *Íd.*

Al respecto de la notificación, el Artículo 10.006 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, expresamente dispone lo siguiente:

[...]

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 Artículo 15.002 de esta Ley. 21 LPRA sec. 4506(a). (Énfasis nuestro).

En cuanto al contenido específico de la notificación, el Artículo 15.002 del referido estatuto requiere que se incluya el derecho de la(s) parte(s) afectada(s) de acudir ante el Tribunal de Apelaciones para la revisión judicial; el término para apelar la decisión; **la fecha de archivo en auto de la copia de la notificación y a partir de qué fecha comenzará a transcurrir dicho término.** (Énfasis nuestro). 21 LPRA sec. 4702(2).

De manera similar, la Sección 13(3) de la Parte II del Reglamento 8873, *supra*, dispone que la decisión final de la Junta debe incluir, además, 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). Reglamento 8873.

En armonía con lo anterior, el Tribunal Supremo ha resuelto que para que la notificación de adjudicación de la Junta sea adecuada, ésta tiene que cumplir con los siguientes requisitos de carácter jurisdiccional:

- 1) hacerse por escrito;
- 2) enviarse a los licitadores por correo regular y certificado con acuse de recibo;
- 3) advertir a los participantes del derecho a solicitar la revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones;
- 4) indicar que el término de diez (10) días para ir en alzada es de carácter jurisdiccional;

5) **señalar dos (2) fechas fundamentales:**

- i. **la del archivo en autos de la copia de la notificación de adjudicación; y**
- ii. **la relacionada al depósito de la notificación en el correo indicando que a partir de esta última es que se activa el plazo para acudir al Tribunal de Apelaciones.** (Énfasis nuestro). *Puerto Rico Eco Park, Inc. v. Municipio de Yauco (Junta de Subastas)*, supra, pág. 537.

El requisito de incluir la fecha del depósito en el correo es de tal importancia que la Alta Curia ha enfatizado que ésta tiene que constar expresamente en la notificación de adjudicación y que, además, es ineludible consignar que a partir de ese instante se activa el plazo jurisdiccional de diez (10) días para solicitar la revisión judicial al foro apelativo intermedio. *Íd.* De hecho, hasta tanto no discurra dicho término, el licitador no podrá formalizar el contrato con el municipio. *Íd.* Véase, además, Sección 13(4) de la Parte II del Reglamento 8873, *supra*.

En síntesis, es a partir de la notificación de la adjudicación final de la Junta de Subasta que comienza a transcurrir el término para acudir en revisión judicial. Por consiguiente, una notificación defectuosa priva de jurisdicción al foro revisor para entender sobre el asunto impugnado, toda vez que tiene el efecto de hacer que el recurso que se presente ante un tribunal de mayor jerarquía sea prematuro. *Puerto Rico Eco Park, Inc. v. Municipio de Yauco (Junta de Subastas)*, supra, pág. 538. Un recurso prematuro es aquél que es presentado ante un tribunal antes de que este tenga jurisdicción sobre el asunto. *Torres Martínez v Torres Ghigliotty*, 175 DPR 83, 97-98 (2008). Éste, al igual que el recurso tardío, adolece del insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal al cual se recurre y por lo tanto debe ser desestimado. *Íd.*

Le corresponde a todo foro adjudicativo examinar su propia jurisdicción, pues esta incide directamente sobre el poder mismo para adjudicar una controversia. *S.L.G. Szendrey Ramos v. F Castillo*, 169 DPR 873, 883 (2007). Si un tribunal carece de jurisdicción, solo resta así declararlo y desestimar la reclamación sin entrar en los méritos de ésta. *Mun. de San Sebastián v. QMC Telecom*, 190 DPR 652, 660 (2014). De

conformidad con lo anterior, la Regla 83 (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, dispone que, entre otras razones, este foro podrá desestimar un recurso a iniciativa propia, por carecer de jurisdicción.

III

Conscientes de que debemos ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción, nos es preciso analizar a modo de umbral nuestra autoridad para atender el recurso de revisión judicial de epígrafe. De una lectura de la *Notificación de Acuerdo Final de Adjudicación de Subasta* emitida por la Junta notamos que la misma adolece de varias deficiencias en su contenido concernientes al proceso de adjudicación y a las advertencias que nuestro ordenamiento exige que se realicen en ésta.

Mediante la aludida notificación surge claramente que RT Asphalt, Inc, resultó ser el licitador agraciado de la subasta en cuestión. No obstante, la Junta falló en consignar los siguientes asuntos concernientes al proceso de adjudicación: 1) los factores que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta a RT Asphalt, Inc.; 2) las razones para no adjudicarla a PRA ni a los otros licitadores perdidosos; y 3) una síntesis de las propuestas sometidas por todos los licitadores. Según reseñamos anteriormente, estos requisitos son exigidos tanto en la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, como en el Reglamento 8873, para una notificación adecuada de la adjudicación final de la subasta. En su notificación la Junta se limitó a expresar que las propuestas cumplieron las especificaciones de la subasta y a citar el Artículo 10.006 de la Ley de Municipios Autónomos.

De otra parte, la notificación de acuerdo final de la junta también falló en realizar un apercibimiento adecuado sobre el derecho de las partes afectadas para presentar un recurso de revisión judicial en tanto adolece de: 1) la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación; 2) la fecha a partir de la cual comienza a transcurrir el término para impugnar la adjudicación ante este Tribunal; y más significativo aun, 3) la fecha correcta del depósito de la notificación en el correo, así como de indicar que es a

partir de dicha fecha que se activa el plazo para acudir en alzada a este Tribunal. Según surge de la notificación la Junta certificó haberla enviado por correo a las partes concernidas el 13 de agosto de 2020. Sin embargo, de la copia del matasellos provisto por la parte recurrida se nota claramente que el depósito en el correo se realizó el 20 de agosto de 2020. Recordemos que el Tribunal Supremo reconoció que para que la notificación de la adjudicación de la Junta sea correcta, debe cumplir con todos los requisitos de carácter jurisdiccional.

En consecuencia, considerando todas las deficiencias antes mencionadas es forzoso concluir que la *Notificación de Acuerdo Final de Adjudicación de Subasta* realizada en este caso es una defectuosa. Según discutimos anteriormente, esto tiene como consecuencia que el licitador agraciado no pueda formalizar el contrato adjudicado y que el recurso de revisión presentado por PRA sea prematuro, puesto que el término de diez (10) días para recurrir en alzada ante nos, no se ha activado. Por consiguiente, carecemos de jurisdicción para atender el recurso en sus méritos.

Adviértase que nuestra determinación no impide que, una vez realizada la notificación conforme a derecho, PRA de entenderlo necesario pueda acudir nuevamente ante este foro para solicitar su revisión dentro del término jurisdiccional para ello.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, *desestimamos* el recurso de revisión judicial de epígrafe por falta de jurisdicción por haberse presentado de manera prematura ante una notificación defectuosa.

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