

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

CVS CONSULTANT AND
PROJECT MANAGEMENT PR,
PSC

Recurrente

Vs.

JUNTA DE SUBASTAS DEL
MUNICIPIO AUTÓNOMO DE
AGUADILLA

Recurrida

KLRA202000422

Revisión
administrativa
procedente de
la Junta de
Subastas del
Municipio
Autónomo de
Aguadilla

Subasta Núm.:
2020-49
Partida II

Sobre:
Impugnación de
adjudicación de
subasta

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró¹

Méndez Miró, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de marzo de 2021.

CVS Consultant and Project Management PR, PSC (CVS) solicita que este Tribunal revoque la *Notificación de Adjudicación de Propuesta (Partida II, Propuesta Diseños Menores)* (Aviso de Adjudicación) que emitió la Junta de Subasta del Municipio Autónomo de Aguadilla (Junta). En este, la Junta de Subasta adjudicó a favor de P&S Consultant and Management PR, PSC (P&) y a Ingenieros del Oeste (Ingenieros) la Subasta Núm. 2020-49 Servicios de Ingenieros Proyectos Mayores, Menores e Inspección de Construcción Head Start/Early Start (Subasta Núm. 2020-49).

Se desestima el recurso por falta de jurisdicción.

I. Tracto Procesal

El 5 de junio de 2020, la Junta publicó Aviso de Subasta y Propuestas para la Subasta Núm. 2020-49. Luego

¹ Conforme a la Orden Administrativa TA-2021-026, el Juez Rodríguez Casillas sustituye a la Jueza Jiménez Velázquez.

de varios incidentes procesales, el 15 de octubre de 2020, mediante un Aviso de Adjudicación, la Junta de Subasta adjudicó la *buena pro* a P&S y a Ingenieros.

Inconforme, el 28 de octubre de 2020, CVS presentó una *Petición de Revisión* ante este Tribunal. Indicó que la Junta de Subasta cometió los errores siguientes:

Erró la [Junta] al notificar una adjudicación de subastas deficiente con dos matasellos de correo con fechas distintas.

Erró la [Junta] al notificar una adjudicación de subastas deficiente al haber adjudicado varios renglones de la Partida II de la Subasta 2020-49 a [P&S] cuando dicho nombre no corresponde a ninguno de los licitadores participantes.

Erró la [Junta] al no notificar una adjudicación enmendada clarificando el nombre correcto del licitador.

Erró la [Junta] al no descalificar a [P&S] cuando estos no cumplieron con la entrega de la totalidad de documentos que le fueron requeridos y así surge de la propia carta sobre adjudicación de la subasta.

Erró la [Junta] al evaluar incorrectamente los honorarios propuestos por [CVS] para la Partida II ya que alegaron que [CVS] había limitado sus servicios a una cantidad de horas cuando ello no es correcto y eso no es lo que surge de la propuesta que presentó CVS Consultant para la partida II.

Erró la [Junta] al adjudicar los renglones de la partida II partiendo de la premisa incorrecta de que alegadamente (sic) [CVS] limitó sus servicios cuando ello no es correcto en cuanto a la Partida II y siendo éste el postor más bajo en la mayoría de los renglones.

El 18 de noviembre de 2020, la Junta presentó una *Comparecencia Especial en Torno a Orden*. En esencia, alegó que el 15 de octubre de 2020 notificó por correo certificado el Aviso de Adjudicación a CVS y a los demás licitadores. Concluyó que este Tribunal no tiene jurisdicción para atender la *Petición de Revisión* porque se presentó de manera tardía. Fundamentó su contención en que el término que se dispone para revisar la determinación de la Junta de diez (10) días, contados

desde el depósito en el correo de la copia de la notificación del acuerdo final o adjudicación, y que este es jurisdiccional.

El 23 de noviembre de 2020, CVS presentó *Oposición a Comparecencia Especial en Torno a Orden*. Alegó que la notificación que cursó la Junta es defectuosa. En primer lugar, reseñó ciertas deficiencias en la notificación. A saber, que la misma tenía dos matasellos de correo, uno con la fecha del 15 de octubre de 2020 y otro con la del 20 de octubre de 2020, lo cual pudo responder a un error en la dirección. En segundo lugar, alegó que la notificación fue defectuosa, debido a que esta adjudicó la *buena pro* a un ente jurídico inexistente. Razonó que ello impedía que comenzara a transcurrir el término de diez (10) días, hasta tanto se aclarase a cuál ente jurídico se adjudicó la subasta.

El 3 de diciembre de 2020, la Junta presentó *Réplica a Oposición a Comparecencia Especial en Torno a Orden*. Arguyó que, si bien hubo un error en la dirección de CVS, este no ocasionó la devolución de la notificación. En apoyo suplió una declaración jurada que suscribió la Sra. Damaris Medina Grajales, Secretaria Municipal y Secretaria de la Junta de Subasta. Allí se indicó que, mediante la información que surge del servicio de rastreo del *US Postal Services*, se podía constatar que la notificación se depositó en el correo el 15 de octubre de 2020.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, se resuelve.

II. Marco Legal

A. Jurisdicción

Nuestra jurisdicción dicta que los tribunales deben ser guardianes celosos de su jurisdicción. *Pagán v.*

Alcalde Mun. Cataño, 143 DPR 314, 326 (1997). El Tribunal Supremo define la jurisdicción como el poder o la autoridad de un tribunal para considerar o decidir casos o controversias. *SLG Solá-Morena v. Bengoa Becerra*, 182 DPR 675 (2011).

Ante una situación en la que un tribunal no tiene la autoridad para atender un recurso, sólo tiene jurisdicción para declararlo y desestimar el caso. *Carattini v. Collazo Syst. Analysis, Inc.*, 158 DPR 345, 355 (2003). Esto debido a que la falta de jurisdicción es un defecto que no puede subsanarse. *Lozada Sánchez v. ELA*, 184 DPR 898, 994 (2012).

B. Notificación e impugnación de Subastas

El objetivo fundamental de una subasta es proteger al erario, procurando la construcción de obras públicas y la adquisición de servicios de calidad para el gobierno al mejor precio posible. Tales procedimientos están revestidos de un gran interés público. *Empresas Toledo, Inc. v. Junta de Revisión*, 168 DPR 771 (2006). Por ello, el propósito de la legislación que regula la realización de obras, la contratación de servicios para el Gobierno y los sistemas de subastas gubernamentales es proteger los intereses y el dinero del pueblo y minimizar los riesgos de incumplimiento. *Empresas Toledo, Inc. v. Junta de Revisión, supra*, en la pág. 778. Por tanto, los tribunales tienen el deber de asegurarse que las instrumentalidades públicas cumplen con la ley, con sus propios procedimientos y que tratan de forma justa a los licitadores al momento de adjudicar una subasta. *RBR Const., SE v. AC*, 149 DPR 836, 856 (2000).

Debido a que el derecho de cuestionar una determinación mediante un recurso de revisión judicial,

además de estar expresamente estatuido, forma parte integral del debido proceso de ley, es necesario que una notificación de adjudicación de subasta sea notificada de forma adecuada a todas las partes que tengan derecho a impugnar tal determinación. *IM Winner, Inc. v. Mun. De Guayanilla*, 151 DPR 30, 36 (2000). Se exige que una notificación adecuada de una subasta esté debidamente fundamentada. *LPC & D, Inc. v. AC*, 149 DPR 869, 877-878 (1999). Es decir, la notificación deberá incluir los fundamentos que justifican la determinación, aunque sea de forma breve o sucinta, en aras de que los foros revisores puedan revisar tales fundamentos y así determinar si la decisión fue arbitraria, caprichosa o irrazonable. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 894 (2007). (Énfasis nuestro). Como mínimo, la notificación debe incluir: (1) los nombres de los licitadores que participaron en la subasta y una síntesis de sus propuestas; (2) los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; (3) los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos, y (4) la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y revisión judicial. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla, supra; Pta. Arenas Concrete v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 743-744 (2001).

De igual manera, el Art. 1.050 del Código Municipal de Puerto Rico, 21 LPR sec. 7081 (Código Municipal), en lo pertinente dispone:

El Tribunal de Apelaciones revisará, el acuerdo final o adjudicación de la Junta de Subastas, el cual se notificará por escrito y mediante copia por correo escrito regular y certificado a la(s) parte(s) afectada(s). La solicitud de revisión se instará 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. La notificación deberá incluir el derecho de la(s) parte(s) afectada(s) de acudir ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones para la revisión judicial; término para apelar la decisión; fecha de archivo en auto de la copia de la notificación y a partir de qué fecha comenzará a transcurrir el término. (Énfasis suplido).

Estos requisitos también están recogidos en la sección 13 de la Parte II del Reglamento Núm. 8873 del 19 de diciembre de 2016 para la Administración Municipal de 2016 (Reglamento Núm. 8873).

Ahora bien, respecto al plazo para solicitar una revisión, el Tribunal Supremo destaca la importancia del requisito de la fecha del depósito en el correo, al interpretar el Art. 15.0002(2) de la hoy derogada Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, 21 LPRA ant. sec. 4702; la cual es homóloga al actual Art. 1.050 del Código Municipal, *supra*:

Conforme con el Art. 15.002(2) de la Ley de Municipios Autónomos [...] y con la Sec. 13 del Reglamento Núm. 8873 [...] esta fecha tiene que constar expresamente en la notificación de adjudicación. Es ineludible consignar que a partir de ese instante se activa el plazo jurisdiccional de diez días para solicitar la revisión jurídica al foro apelativo intermedio. Otro detalle trascendental es que, hasta tanto no discurra ese término, el licitador u oferente no podrá formalizar el contrato con el municipio. *PR Eco Park et al. v. Mun. de Yauco*, 202 DPR 525 (2019). (Énfasis en el original).

Una notificación defectuosa tendría el efecto de afectar el derecho de la parte para acudir en revisión, además de que priva a este Tribunal de jurisdicción para atender el asunto que se impugna. *Puerto Rico Park v. Municipio de Yauco*, 202 DPR 525 (2019); *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, *supra*, pág. 38. Cuando las circunstancias lo ameritan, el Tribunal Supremo califica

como defectuosa una notificación de subasta sin reparos.
Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla, supra, pág. 896.

C. Notificación Adecuada

Por imperativo del derecho al debido proceso de ley, la notificación adecuada de una determinación administrativa resguarda el derecho de las partes a cuestionar dicha determinación en el foro judicial correspondiente. *Comisión Ciudadanos v. GP Real Property*, 173 DPR 998, 1014 (2008); *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla, supra*, 35-38. En protección del debido proceso de ley, el Foro Máximo ha determinado que, a una parte a la cual no se le ha notificado una determinación administrativa conforme a derecho, no se le pueden imponer los términos jurisdiccionales para recurrir de dicha determinación. *Comisión Ciudadanos v. GP Real Property, supra*, pág. 1015. El término para recurrir se cuenta a partir de la notificación adecuada. *PR Eco Park et al. v. Mun. de Yauco, supra*.

III. Discusión

La presencia de dos matasellos en la faz del sobre que contiene la notificación del *Aviso de Subasta* es un problema de umbral. Ello incide de frente sobre cuándo se activa el término para acudir en revisión ante este Tribunal. Neto: no pueden haber dos términos que corran simultáneamente para revisar una sola determinación.

En este caso, el término para acudir en revisión de la determinación o adjudicación de la Junta es de diez (10) días jurisdiccionales. Si hay una ocasión en la cual la confusión que pudiera generar la presencia de dos matasellos tendría un efecto detrimental sobre el derecho a un debido proceso de ley y la revisión de las determinaciones de la Junta, es éste. Más aún, cuando

quien acude en revisión adelanta planteamientos de peso en los méritos. A ello se suman actuaciones de la Junta que, en general, ensombrecen la claridad y precisión de la cual tienen que estar revestidos los procesos de subastas.

En primer lugar, la Junta envía la notificación de adjudicación de subasta a una dirección incorrecta. En numerosas ocasiones, se ha indicado que las notificaciones a direcciones incorrectas se tienen por inoficiosas y no hechas. Esto, por el efecto perjudicial que tiene en los procesos posteriores a la adjudicación que se notifica.

En segundo lugar, se adjudicó parte de la subasta a una entidad jurídica inexistente, con el nombre de "P&S Consultant and Management PR, PSC". Esto puede crear confusión en cuanto a la identidad del licitador agraciado en aras de que este pueda hacer valer su derecho de revisión. Máxime, cuando el nombre de la entidad inexistente parece ser producto de la mezcla de los nombres de dos licitadores, uno de los cuales acude en revisión ante este Tribunal.

En tercer lugar, no surge de la faz del Aviso de Adjudicación que el término jurisdiccional de diez (10) días comienza a transcurrir a partir de la fecha del depósito en el correo. En su lugar, el Aviso de Adjudicación dispone que el término se activa a partir del archivo en autos de copia de la notificación, lo cual no es correcto.

Igualmente, la fecha del depósito en el correo tiene que surgir de la faz de la notificación. La Junta de Subasta alega, por el contrario, que, para tener constancia de la fecha de depósito en el correo, bastaba

con revisar el historial de correo de la notificación. Ello es inmaterial. Tal exigencia no surge de ley o reglamento alguno, ¿o es que ahora recae en los licitadores perfeccionar las notificaciones defectuosas o tener que efectuar ejercicios interpretativos al respecto?

El cúmulo de defectos reseñados establecen que este Tribunal se encuentra ante una notificación defectuosa la cual está en contravención con las exigencias del debido proceso de ley y el derecho de los licitadores no agraciados de revisar las determinaciones de la Junta de Subasta. No es correcto utilizar las deficiencias en la notificación de una determinación como escudo para evadir su revisión, como parece pretender la Junta, mucho menos en detrimento de una parte que solo procura ejercer su derecho a apelar tal decisión. Este Tribunal reitera que el efecto de una notificación defectuosa es que el término no comienza a correr hasta que no se enmiende la notificación. Procede, pues, la desestimación del presente recurso por falta de jurisdicción, por prematuro.

IV.

Se desestima el recurso por falta de jurisdicción.

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

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