

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
Panel IX

NATIONAL SAFETY EQUIPMENT
SUPPLY, INC. (N.S.E., INC.)
Recurrente

v.

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS
Y ALCANTARILLADOS; JUNTA
REVISORA DE LA
ADMINISTRACIÓN DE
SERVICIOS GENERALES
Recurrido

KLRA202100299

Revisión Judicial
procedente del
Junta Revisora
de Subasta de la
Administración
de Servicios
Generales

Caso Núm.
JR-21-118

Sobre:
Adquisición de
Botas de
Seguridad
Subasta
20-M-006

Panel integrado por su presidente, el Juez Rivera Colón, el Juez Adames Soto y la Jueza Reyes Berríos

Adames Soto, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 23 de septiembre de 2021.

Comparece National Safety Equipment Supply, Inc., (NSES o recurrente), participante no agraciado de la Subasta 20-M-006 (la Subasta), celebrada por la Junta de Subastas de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA), solicitando la revocación de la *Resolución* emitida el 18 de mayo de 2021 por la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales (Junta Revisora). Mediante el referido dictamen la Junta Revisora desestimó la solicitud de revisión administrativa presentada por la parte recurrente en contra de AAA, por haber incumplido con el requisito *jurisdiccional* de certificar en el escrito de revisión administrativa su notificación a las partes, a tenor con el Artículo 65 de la Ley Núm. 73-2019.¹

¹ Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019, Ley Núm. 73-2019, 3 LPRA sec. 9831.

Por el contrario, el recurrente juzga que el requisito incumplido no es jurisdiccional, sino subsanable, y que, en efecto, fue subsanado.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, revocamos la determinación administrativa recurrida.

I. Resumen del tracto procesal

El 30 de junio de 2020 la AAA publicó una invitación a Subasta² para la adquisición de botas de seguridad.³ En atención al boletín de subasta publicado, comparecieron varios licitadores, a saber: New York Wiping and Industrial Products (NYWIP), Uniform Store & More (USM), y la parte recurrente.⁴ Según lo revela el expediente ante nosotros, el licitador que obtuviera la *buena pro* de dicha subasta recibiría un contrato de dos años, para suplir botas de seguridad a la AAA, prorrogables a dos años adicionales.⁵

Analizadas las propuestas presentadas por los licitadores, el 31 de marzo de 2021, la AAA notificó mediante carta a estos la adjudicación de la *buena pro* a NYWIP.⁶ En esta comunicación, AAA incluyó una tabla correspondiente al análisis realizado, en la cual destacó los siguientes renglones: material, cantidad estimada y precio total.⁷ Además, junto a la misiva acompañó una breve descripción de los hallazgos obtenidos mediante el proceso evaluativo y que fueron a su vez propulsores para la determinación final.⁸

² Apéndice, pág. 2.

³ *Íd.* en las págs. 32-57. Entre los documentos se encontraban: las Instrucciones a Licitadores sobre la Subasta Formal, Contrato, Requisitos de pólizas de seguros, fotos y muestras de los ejemplares de botas de seguridad y protocolo a seguir debido al COVID 19, entre otros.

⁴ *Íd.* en la pág. 69.

⁵ *Íd.* en la pág. 47.

⁶ *Íd.* en la pag.70.

⁷ *Íd.* en las págs. 65-69.

⁸ *Íd.*

Inconforme con la adjudicación, NSES presentó un recurso de revisión administrativa ante la Junta Revisora el 16 de abril de 2021, impugnando la determinación de la AAA.⁹

No obstante, la AAA instó una solicitud de desestimación de la revisión administrativa presentada por NSES, aduciendo falta de jurisdicción, por dicho recurso no haber sido perfeccionado conforme a la ley.¹⁰

Considerados los referidos escritos por la Junta Revisora, esta emitió *Resolución* el 18 de mayo de 2021, desestimando la solicitud de revisión administrativa, por falta de jurisdicción.¹¹ Como fundamento para la desestimación la Junta Revisora esgrimió que el recurso presentado por NSES no se perfeccionó conforme a la ley, toda vez que había incumplido **con el requisito jurisdiccional** contenido en el Art. 65 de la Ley Núm. 73-2019, *supra*.¹², que obliga a **certificar en el cuerpo del escrito la notificación a las partes sobre la presentación de la revisión**.¹³

Es del anterior dictamen del cual recurre ante nosotros NSES, planteando un solo error:

ERRÓ LA JUNTA REVISORA DE SUBASTAS DE LA ASG AL DESESTIMAR EL RECURSO DE REVISIÓN POR INTERPRETAR DE MANERA ERRÓNEA EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY NUM. 73-2019 INTERPRETANDO COMO UN REQUISITO DE CARÁCTER JURISDICCIONAL EL QUE HAYA QUE CERTIFICAR A LA JUNTA REVISORA DENTRO DEL ESCRITO DE REVISIÓN QUE SE CUMPLIÓ CON LA NOTIFICACIÓN SIMULTÁNEA DE LA SOLICITUD DE REVISIÓN.

⁹ *Íd* en la pág. 73. La parte recurrente alegó entre otras, que el producto incluido en su oferta cumplía con las especificaciones solicitadas. Argumentó también, que la AAA se afectaba con su determinación, ya que su oferta era \$196,003.22 más económica que la ofrecida por la compañía que había obtenido la *buena pro*.

¹⁰ *Íd.* en las págs. 76-78. AAA, apuntó en lo pertinente, que NSES había incumplido con el Art. 5.3 del Reglamento 9320 de la Administración de Servicios Generales del Gobierno de Puerto Rico, al no certificar en el cuerpo del escrito, que había notificado de manera simultánea a las partes interesadas sobre la presentación del recurso de revisión.

¹¹ *Íd.* en las págs. 84-85.

¹² *Íd.*

¹³ *Íd.*

Por su parte, la AAA también compareció ante nosotros, mediante alegato en oposición al recurso de revisión judicial. Contando con la comparecencia de las partes, estamos en posición de resolver.

II. Exposición de Derecho

A. Diferencias entre los requisitos jurisdiccionales y de cumplimiento estricto

Es sabido que determinados actos jurídicos deben realizarse dentro del correspondiente término dispuesto para ello. R. Hernández Colón, *Práctica Jurídica de Puerto Rico: Derecho Procesal Civil*, 5ta ed., San Juan, Ed. LexisNexis, 2010, Sec. 308, pág. 197. En armonía, nuestro ordenamiento jurídico ha reconocido la existencia de distintos tipos de términos, a saber: discrecionales, directivos, de cumplimiento estricto y jurisdiccionales. *Rosario Domínguez v. ELA*, 198 DPR 197, 208 (2017). Dependiendo de la naturaleza del plazo, su inobservancia pudiera conllevar la imposición de diferentes tipos de sanciones, incluyendo la pérdida de derechos en algunas instancias. *Íd.*

De una parte, los denominados términos jurisdiccionales son de naturaleza improrrogable, esto significa que no se encuentran sujetos a interrupción, “[n]o importa las consecuencias procesales que su expiración provoque”. *Rosario Domínguez, v. ELA*, supra. Debido a que son improrrogables, fatales e insubsanables, estos plazos no se pueden acortar ni extender. *Íd., Insular Highway v. A.I.I. Co.*, 174 DPR 793, 805 (2008). Es por ello que los requisitos jurisdiccionales establecidos por ley tienen que ejecutarse previo a que el tribunal pueda considerar los méritos de una controversia. *Rosario Domínguez v. ELA*, supra. Así, el incumplimiento con este tipo de término priva al tribunal de autoridad sobre el asunto que se intenta traer ante su consideración. *Rosario Domínguez v. ELA*, supra. en la pág. 209; Hernández Colón, *op. cit.*, Sec. 1804, pág. 201.

Para determinar que un plazo es jurisdiccional, ***el legislador debe establecer claramente que su intención fue imponerle esa naturaleza.*** (Énfasis suplido). *Rosario Domínguez v. ELA*, supra, en la pág. 209; *Cruz Parrilla v. Depto. Vivienda*, 184 DPR 393, 404 (2012). A esos efectos, también se ha reconocido que, aunque no lo establezca expresamente, un estatuto puede fijar una exigencia jurisdiccional ***cuando éste refleja indubitadamente que esa fue la intención legislativa.*** (Énfasis suplido). *COSVI v. CRIM*, 193 DPR 281, 297 (2015). ***Cuando la ley no exprese de forma patente que el término es jurisdiccional, el mismo se considerará como uno prorrogable.*** (Énfasis suplido). *Rosario Domínguez v. ELA*, supra. en la pág. 209.

En oposición, los términos de cumplimiento estricto se sitúan entre los plazos prorrogables y los improrrogables. *Íd., Rivera Marcucci et al. v. Suiza Dairy Inc. et als*, 196 DPR 157, 169 (2016). Al igual que los términos jurisdiccionales, la inobservancia de una norma de cumplimiento estricto priva al tribunal de autoridad para atender el asunto. *Rosario Domínguez v. ELA*, supra, en la pág. 210. Sin embargo, la distinción estriba en que, a diferencia de los plazos de naturaleza jurisdiccional, *se permite aplazar el acatamiento con los requisitos de cumplimiento estricto.* *Íd.* Claro, esto no significa que se libera a las partes de cumplir con los términos reglamentarios injustificadamente, ni que los foros adjudicativos tengan discreción para prorrogarlos automáticamente. *Rivera Marcucci et al. v. Suiza Dairy Inc. et als*, supra. El tribunal solamente tiene discreción para prorrogar los términos de cumplimiento estricto cuando se demuestra que la dilación se debió a justa causa. *Íd., Soto Pino v. Uno Radio Group*, 189 DPR 84 (2013).

B. Ley Núm. 73-2019

La Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019 Ley

73-2019, 3 LPRA Sec. 9831, (Ley 73), se creó, entre otros, con el propósito de optimizar el nivel de efectividad y eficiencia de la gestión gubernamental, agilizando los procesos de adquisición de bienes y servicios, con la consecuente reducción del gasto público. *Íd.*, Sec. 9831a. Este estatuto otorga a la ASG las herramientas necesarias para agilizar las adquisiciones de bienes y servicios no profesionales por parte del Gobierno de Puerto Rico. *Íd.*

Además, la referida legislación provee mecanismos para que una parte afectada por una decisión de la ASG pueda impugnarla. En específico, una parte afectada por un proceso de subasta puede acudir mediante recurso de revisión administrativa ante la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales en búsqueda de un remedio. *Íd.*, en la Sec. 9838a. Con todo, dicho recurso de revisión no queda perfeccionado con su sola presentación, pues la propia legislación requiere el cumplimiento con ciertos requisitos. En lo atinente, la Sec. 9838b dispone:

“[L]a parte adversamente afectada notificará copia de la solicitud de revisión administrativa a la Administración y a la Junta de Subastas correspondiente; simultáneamente notificará también al proveedor que obtuvo la *buena pro* en la subasta en cumplimiento con lo establecido en el Artículo 62 de esta Ley. **Este requisito es de carácter jurisdiccional.** En el propio escrito de revisión, la parte recurrente certificará a la Junta Revisora su cumplimiento con este requisito. La notificación podrá hacerse por correo certificado con acuse de recibo o por cualquier correo electrónico. De así ser solicitado por la parte adversamente afectada, la Junta de Subastas le proveerá a éste las direcciones, tanto postales como electrónicas, que los proveedores participantes le hayan informado a la Junta de Subastas durante el proceso de subasta impugnado.”¹⁴

(Énfasis provisto).

III. Aplicación del Derecho a los hechos

No hay controversia sobre el fundamento utilizado por la Junta Revisora para desestimar el recurso de revisión administrativa

¹⁴ Cabe destacar que este lenguaje fue incluido de manera expresa en el Art. 5.3 del Reglamento Uniforme de Compras y Subastas de Bienes, Obras y Servicios No Profesionales de la Administración de Servicios Generales del Gobierno de Puerto Rico, Reglamento Núm. 9320 de 16 de noviembre de 2020.

presentado por NSCS, que se limitó al siguiente, la recurrente **no certificó** en el propio escrito de revisión presentado ante la Junta Revisora que hubiese notificado dicho recurso a la Junta de Subastas de la AAA y al licitador agraciado. La Junta Revisora tilda de jurisdiccional el requisito de la certificación de notificación, mientras que NSCS aduce que el requisito jurisdiccional es notificar a la Junta de Subastas de la AAA y al licitador agraciado, no el certificar de tal notificación en el escrito de revisión administrativa. Tiene razón NSCS.

La construcción del Art. 65 de la Ley 73 no concede espacio a dudas sobre cuál fue el requisito jurisdiccional establecido por el Legislador, disponiendo, primero, que la parte adversamente afectada *notificará copia de la solicitud de revisión administrativa a la Administración y a la Junta de Subastas correspondiente y simultáneamente notificará también al proveedor que obtuvo la buena pro en la subasta*, para entonces zanjar **este requisito jurisdiccional**.¹⁵ Es decir, quedó muy bien plasmada en dicha legislación la intención del Legislador, (por lo cual, no necesita interpretación ulterior), sobre a qué acto le confirió la atribución de ser un requisito jurisdiccional, a la referida notificación del recurso de revisión a las partes allí identificadas.

Con todo, y sin duda, a renglón seguido también se establece en el citado artículo de la Ley 73, que, *en el propio escrito de revisión, la parte recurrente certificará a la Junta Revisora su cumplimiento con este requisito*.¹⁶ Sin embargo, **esto ocurre ya habiéndose definido con precisión cuál era el requisito jurisdiccional**, el de las referidas notificaciones a las partes. No es casual, ni permite otra interpretación, que la certificación sobre la notificación del recurso de revisión a las partes se ubicara en el artículo en discusión, **después** de que se dejara

¹⁵ 3 LPRA sec. 9838b.

¹⁶ *Íd.*

establecido cuál era propiamente el requisito jurisdiccional, la notificación a las partes. Aunque suene a trillada solución hermenéutica, resulta inevitable utilizar en este caso la afirmación de que “si el legislador hubiese querido incluir a la notificación en el escrito de revisión administrativa como requisito jurisdiccional así lo hubiese hecho, pero no lo hizo.”

Según citamos, tenemos clara conciencia de que nuestro Tribunal Supremo ha advertido que, *aunque no lo establezca expresamente, un estatuto puede fijar una exigencia jurisdiccional **cuando éste refleja indubitadamente que esa fue la intención legislativa.*** (Énfasis y subrayado suplidos). *COSVI v. CRIM*, 193 DPR 281, 297 (2015). Esta manifestación no resulta de fácil aplicación, por su carácter tautológico. Es decir, si examinada la letra de la legislación esta no establece expresamente como una exigencia jurisdiccional la certificación a las partes en el escrito de revisión administrativa, ello lo que debería *reflejar* en cualquier caso es la *indubitada intención legislativa* de no incluirla como exigencia jurisdiccional, no su opuesto, (que *indudablemente* se quiso incluir como requisito jurisdiccional). En este sentido, no es fácil conciliar, por una parte, afirmar que el Legislador no estableció expresamente en la ley un requisito jurisdiccional, pero, por la otra, concluir que *indudablemente* fue su intención hacerlo.

Con todo, aun asumiendo las dificultades interpretativas que tal precedente representa, lo cierto es que, como ya afirmado, no podemos sostener que en el estatuto se hubiese fijado una *indubitada* exigencia jurisdiccional sobre la certificación de la notificación en cuestión, cuando la letra de la ley, a todas luces, diferenció la notificación del recurso a las partes, con la certificación de dicha notificación en el recurso administrativo, incluyendo la primera bajo el requisito de carácter jurisdiccional, que **no** reconoció a la segunda.

Según ya hemos dicho, cuando no se exprese de forma patente que un requisito es jurisdiccional, la exigencia o término se considerará como uno prorrogable, y, en consecuencia, su incumplimiento podría ser subsanado por justa causa. *Rosario Domínguez v. E.L.A.*, supra, citando a J.A. Cuevas Segarra, *Tratado de Derecho Procesal Civil*, 2da ed., San Juan. Ed. LexisNexis, 2010, pág. 1900. Más aún, cuando se trata de un término de cumplimiento estricto, el tribunal no está atado al automatismo que conlleva un requisito jurisdiccional, por lo que puede proveer justicia según lo ameritan las circunstancias y extender el término. *Lugo v. Suárez*, 165 DPR 729, 738 (2005).

Claro, que el cumplimiento de un requisito no esté atado a la rigidez del término jurisdiccional no significa que los tribunales gocemos de discreción para prorrogarlo automáticamente, en tanto, para así obrar, la parte que incumple tal término habrá de demostrar que en efecto existe una justa causa para ello, y, en detalle, las bases razonables para la dilación. *Soto Pino v. Uno Radio Group*, supra; *Rojas v. Axtmayer Ent.*, 150 DPR 560 (2000).

Finalmente, cabe recordar que los procesos administrativos son distinguidos por ser flexibles, rápidos, económicos y libre de tecnicismos procesales. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716 (2005); *Ofic. Ética Gubernamental v. Rodríguez*, 159 DPR 98 (2003). Además, las reglas procesales se podrán utilizar en estos, mientras no sean incompatibles con la naturaleza de los mismos. *Íd.*

Entonces, examinado el expediente ante nuestra consideración, surge que, en efecto, **NSCS notificó con copia de la solicitud de revisión administrativa, el 19 de abril de 2021, a la Junta de Subastas de AAA, NYWIP y USM.**¹⁷ Es decir, el requisito jurisdiccional

¹⁷ Al acontecer dichas notificaciones el mismo día, se ha de tener por cumplido el requisito jurisdiccional de simultaneidad en la notificación del recurso a la parte agraciada con la *buena pro*.

sobre notificación a las partes del recurso de revisión administrativa presentado sí fue cumplido, según los requerimientos dispuestos por la Ley 73. Aunque no existe controversia sobre el hecho de que NSCS incumplió con el requisito de certificar en el escrito de revisión administrativa haber cumplido con la notificación a las partes, juzgamos que logró subsanar tal omisión mediante la pronta presentación a la Junta Revisora de los documentos que daban cuentas del cumplimiento con cada uno de los requerimientos esenciales que debía contener el recurso de revisión administrativa.¹⁸

IV. Parte dispositiva

Conforme los fundamentos expuestos, se *revoca* la determinación recurrida, y se ordena la devolución del asunto a la Junta Revisora para que atienda en los méritos el recurso de revisión administrativa presentado por la parte recurrente.

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

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

¹⁸ Apéndice V del recurso de revisión judicial, págs. 79-82.