

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VIII

NORVÁN GENERAL
CONTRACTOR, INC.

RECURRENTE

V.

JUNTA DE SUBASTAS
DE LA
ADMINISTRACIÓN DE
SERVICIOS GENERALES
DE PUERTO RICO

RECURRIDA

ADMINISTRACIÓN DE
SERVICIOS
GENERALES, JUNTA
REVISORA DE
SUBASTAS DE LA
ADMINISTRACIÓN DE
SERVICIOS
GENERALES, JR
ASPHLAT, INC.,
TROPICAL ASPHALT
SOLUTIONS CORP., JR
SITE CONSTRUCTION
CORP., JR SITE
CONSTRUCTION CORP.,
ROTANN GROUP, LLC,
MAGLEZ ENGINEERING
& CONTRACTOR, R&F
ASPHALT UNLIMITED,
INC., A&M
SOLUTIONS, LLC,
PUERTO RICO
ASPHALT, LLC,
PROFESSIONAL
ASPHALT, LLC,
RODRÍGUEZ SON
GROUP, INC.,
TRANSPORTE
RODRÍGUEZ ASFALTO,
INC., SUPER ASPHALT
PAVEMENT CORP.,
ALONDRA CONTRACTOR
CORP., A&N ROADS
DEVELOPMENT, LLC,
EMPRESAS JBR, INC.

Partes de Interés

Revisión Judicial
procedente de la
Administración de
Servicios Generales
de Puerto Rico

KLRA202200104 NÚMERO: 22-0960

SOBRE:
IMPUGNACIÓN DE
ADJUDICACIÓN DE LA
SUBASTA FORMAL
"SOLICITUD DE
PROPUESTAS SELLADAS
(RFP) NÚM. 22-0960,
PROGRAMA DE
MANTENIMIENTO Y
RECONSTRUCCIÓN DE
VÍAS PÚBLICAS
ESATELES
DISTRIBUIDAS POR LAS
REGIONES DEL
DEPARTAMENTO DE
TRANSPORTACIÓN Y
OBRAS PÚBLICAS DE
PUERTO RICO"

Panel integrado por su presidenta la Jueza Domínguez Irizarry, la Jueza Rivera Marchand y el Juez Salgado Schwarz

Salgado Schwarz, Carlos G., Juez Ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 11 de mayo de 2022.

Comparece ante esta Curia *Norván General Contractor, Inc.* (recurrente) y nos solicita que revoquemos una resolución de adjudicación emitida por la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales (Junta de Subastas) en torno a la Solicitud de Propuestas Selladas Núm. 22-0960, para establecer contratos de selección múltiple para el Servicio de Programa de Mantenimiento y Reconstrucción de Vías Públicas (RFP Núm. 22-0960).

Por los fundamentos que exponemos a continuación, desestimamos el presente recurso, por falta de jurisdicción.

-I-

Según surge del expediente, al estar inconforme con la adjudicación del RFP Núm. 22-0960, la recurrente presentó un recurso de revisión ante la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales (Junta Revisora). Alega la recurrente, que debido a que la Junta Revisora no consideró la misma dentro del término de treinta (30) días, se presume que fue rechazada de plano, por lo que compareció ante nos mediante el recurso de epígrafe dentro del término jurisdiccional reglamentario.

Por su parte, comparece la Administración de Servicios Generales (ASG) mediante una moción de desestimación. La ASG sostiene que el recurso de epígrafe debe ser desestimado debido a que la recurrente

no presentó el recurso de revisión ante la Junta Revisora dentro del término jurisdiccional correspondiente. Esto, debido a que aun cuando presentó el recurso, no incluyó el pago correspondiente según le fuera advertido en la resolución de la adjudicación. Así pues, sostiene que la recurrente nunca perfeccionó su recurso de revisión ante la Junta de Revisión, y en consecuencia ésta no tenía jurisdicción para acogerla. Arguye además, que como corolario de lo anterior, la recurrente no agotó los remedios administrativos correspondientes como trámite previo para recurrir ante este foro intermedio.

El 25 de marzo de 2022, dictamos una resolución mediante la cual ordenamos a la recurrente a mostrar causa por la cual no debíamos desestimar el recurso de marras al no haber cancelado los aranceles dispuestos en la carta circular ASG Núm. 2021-06 al momento de presentar su solicitud de reconsideración ante la Junta Revisora, en un término de cinco (5) días, so pena de desestimar el recurso.

En cumplimiento de lo ordenado, el 1 de abril de 2022, la recurrente presentó una moción en cumplimiento de resolución y en oposición a moción de desestimación. En síntesis, la recurrente sostiene que la notificación de la resolución de adjudicación es errónea debido a que no advierte adecuadamente a los licitadores el arancel que se debía pagar para acudir en revisión, por lo que éstos no debían resultar perjudicados. Arguye, que ni la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG) ni 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,

conocido como el Reglamento Núm. 9230 del 18 de noviembre de 2020 (Reglamento de Compras) hacían referencia al requisito de pago de aranceles para perfeccionar una solicitud de revisión ante la Junta Revisora.

De otra parte, la recurrente reconoce que la resolución recurrida advierte sobre el plazo para solicitar revisión y que debía cubrir los costos dispuestos en la Carta Circular ASG Núm. 2021-06. No obstante, alega que dicha notificación la indujo a error pues dicha carta circular está dirigida a "Secretarios de Departamentos, Jefes de Agencias, Oficinas, Comisiones, Administraciones, Organismos y demás Instrumentalidades de la Rama Ejecutiva del Gobierno del Estado Libre Asociado, Directores Ejecutivos, alcaldes" a la atención de directores de compras y compradores, entre otros, y no dirigida a los licitadores que presentan una solicitud de revisión de una adjudicación de subasta. Arguye además, que la Junta Revisora no le notificó de la deficiencia de aranceles.

-II-

A.

El Estado, en su obligación de proveer servicios a la ciudadanía, utiliza diversos medios de licitación pública o subastas, por el cual invitan a uno o varios proponentes a presentar ofertas para la realización de obras o para la adquisición de bienes y servicios.¹ En *Transporte Rodríguez Asfalto, Inc. v. Junta de Subastas*,

¹ *Transporte Rodríguez Asfalto, Inc. v. Junta de Subastas*, Mun. Aguadilla 194 DPR 711, 716 (2016). Véase además, *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 994-995 (2009); *Hatton v. Mun. de Ponce*, 134 DPR 1001, 1005 (1994); *Great Am. Indem. Co. v. Gobierno de la Capital*, 59 DPR 911, 916 (1942).

Mun. Aguadilla, supra, el Tribunal Supremo de Puerto Rico (TSPR) reiteró que:

El propósito primordial del proceso de subasta es proteger los fondos públicos, fomentando la libre y diáfana competencia entre el mayor número de licitadores posibles. Así, se pretenden evitar influencias ajenas al beneficio para el interés público. Por medio de las subastas gubernamentales el Gobierno maximiza la posibilidad de obtener el mejor contrato, mientras se protegen los intereses y activos del pueblo contra el dispendio, el favoritismo, la corrupción y el descuido al otorgarse los contratos. De esta forma, el Gobierno puede llevar a cabo sus funciones como comprador de una forma eficiente, honesta y correcta para proteger los intereses y el dinero del pueblo.

El Plan de Reorganización Núm. 3 de 2011 (Plan) de la Administración de Servicios Generales (Administración)² estableció un marco regulatorio de las compras de bienes y servicios no profesionales del gobierno y de los procesos de revisión judicial de las subastas. Sin embargo, en la medida que muchos de los procesos de subastas en las agencias administrativas evadían el escrutinio de esta legislación, y eran pocas las impugnaciones ante los tribunales bajo este esquema jurídico,³ recientemente se derogó este Plan por la *Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019* (Ley Núm.73-2019). La Ley Núm.73-2019, “no pretend[ió] cambiar la política pública del Gobierno de Puerto Rico sobre este tema, sino atemperar a la nueva estructura organizacional y administrativa al ordenamiento jurídico vigente”.⁴

Conforme al Art. 63 de la Ley Núm.73-2019, los

² Véase, Plan de Reorganización Núm. 3 de 21 de noviembre de 2011, según enmendado por la Ley Núm 153 de 2015 y por la Ley Núm. 181-2016.

³ Véase, KLRA2016-0005 y los recursos consolidados, KLRA2016-0036 y KLRA2016-0078.

⁴ Exposición de Motivos, Ley Núm. 73-2019.

procedimientos de adjudicación de subastas ante la Administración y la Junta de Subastas, **y los procedimientos de revisión de la adjudicación de subastas ante la Junta Revisora de Subastas**, se regirán por los procedimientos establecidos en la Ley Núm. 38 del 1 de julio de 2017, 3 LPRA sec. 9672, según enmendada, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG), **que no contravenga las disposiciones de esta Ley.**⁵ (Énfasis nuestro.)

La parte adversamente afectada por una decisión de la Administración, de la Junta de Subastas y/o de cualquier Junta de Subastas de Entidad Exenta podrá, dentro del término de veinte (20) días a partir del depósito en el correo federal o correo electrónico notificando la adjudicación de la subasta, presentar una solicitud de revisión ante la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales.⁶

En torno al procedimiento de Revisión Administrativa, el Art.66 de la Ley Núm.73-2019 establece que la Junta Revisora deberá considerar la revisión administrativa, dentro de los treinta (30) días de haberse presentado.⁷ La Junta Revisora podrá extender dicho término una sola vez, por un término adicional de quince (15) días calendario. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para instar el recurso de revisión judicial empezará a contarse desde la fecha en que se depositó en el correo federal o correo electrónico copia de la notificación de la decisión de la Junta Revisora resolviendo la moción.

⁵ 3 LPRA secc.9838.

⁶ 3 LPRA sec. 9838a.

⁷ 3 LPRA sec. 9838c.

Si la Administración o la Junta Revisora dejare de tomar alguna acción con relación a la solicitud de revisión dentro del término correspondiente, según dispuesto en esta Ley, se entenderá que ésta ha sido rechazada de plano, y a partir de esa fecha comenzará a correr el término para la revisión judicial. El Tribunal Apelativo será el foro con jurisdicción para revisar, mediante recurso de revisión judicial, las determinaciones administrativas arriba dispuestas.

Dicho artículo es cónsono con lo dispuesto en sección 3.19 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9659, el cual establece el procedimiento y el término para solicitar reconsideración en la adjudicación de subastas de la siguiente manera:

Los procedimientos de adjudicación de subastas serán informales; su reglamentación y términos serán establecidos por las agencias, pero siempre en estricto cumplimiento con la legislación sustantiva que aplica a las compras del Gobierno de Puerto Rico y sin menoscabo de los derechos y obligaciones de los licitadores bajo la política pública y leyes vigentes en la jurisdicción de Puerto Rico. La parte adversamente afectada por una decisión podrá, dentro del término de veinte (20) días a partir del depósito en el correo federal o correo electrónico notificando la adjudicación de la subasta, presentar una moción de reconsideración ante la agencia. En la alternativa, podrá presentar una solicitud de revisión ante la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales o la entidad apelativa que corresponda en ley o reglamento, dentro del término de veinte (20) días calendario, a partir del depósito en el correo federal o correo electrónico notificando la adjudicación de la subasta. La agencia o la Junta Revisora deberá considerarla dentro de los treinta (30) días de haberse presentado. La Junta podrá extender dicho término una sola vez, por un término adicional de quince (15) días calendario. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para instar el recurso de revisión judicial empezará a contarse desde la fecha en que se depositó en el correo federal o correo electrónico copia de la notificación de la decisión de la agencia, la entidad apelativa o la Junta

Revisora resolviendo la moción. Si la agencia, la entidad apelativa o la Junta Revisora dejare de tomar alguna acción con relación a la moción de reconsideración o solicitud de revisión, dentro del término correspondiente, según dispuesto en esta Ley, se entenderá que ésta ha sido rechazada de plano, y a partir de esa fecha comenzará a correr el término para la revisión judicial.

De otra parte, el Art. 68 de la Ley Núm.73-2019 establece que, **una parte adversamente afectada por la determinación de la Junta Revisora podrá presentar un recurso de revisión ante el Tribunal de Apelaciones conforme a lo establecido en la LPAUG, según enmendada.**⁸

(Énfasis nuestro.)

B.

La jurisdicción es la autoridad que posee un tribunal o un foro administrativo para considerar y adjudicar determinada controversia o asunto.⁹ Nuestro Tribunal Supremo ha sido constante en resolver que los tribunales "debemos ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción", por lo que tenemos la indelegable labor de auscultar nuestra propia jurisdicción, incluso cuando ello no se nos ha planteado.¹⁰ Los tribunales no tenemos discreción para asumir jurisdicción donde no la tenemos.¹¹

Cuando este Tribunal de Apelaciones carece de jurisdicción, "procede la inmediata desestimación del recurso apelativo conforme lo ordenado por las leyes y reglamentos para el perfeccionamiento de estos recursos".¹² De la misma forma, un recurso presentado prematura o tardíamente priva insubsanablemente de

⁸ 3 LPRA sec. 9838e

⁹ *Pérez López v. CFSE*, 189 DPR 877, 882 (2013).

¹⁰ *Mun. Aguada v. J.C.A.*, 190 DPR 122, 131 (2014); *SLG Solá Moreno v. Bengoa Becerra*, 182 DPR 675, 653 (2011).

¹¹ *Constructora Estelar v. Aut. Edif. Púb.*, 183 DPR 1, 22 (2011).

¹² *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 883 (2007).

jurisdicción y autoridad al tribunal ante el cual se recurre para atender el asunto, caso o controversia.¹³ Igualmente, este tipo de recurso carece de eficacia y no produce ningún efecto jurídico, pues, al momento de su presentación, su naturaleza prematura o tardía hace que el foro apelativo no tenga autoridad alguna para acogerlo.¹⁴

En el ámbito procesal, un recurso tardío es aquel presentado en la Secretaría de un tribunal apelativo una vez éste ya no tiene jurisdicción, o sea, fuera de los términos provistos para ello. Un recurso tardío sencillamente adolece del grave e insubsanable defecto de falta de jurisdicción. Como tal, su presentación carece de eficacia y no produce efecto jurídico, pues en el momento de su presentación no ha habido autoridad judicial para acogerlo, mucho menos para conservarlo con el propósito de reactivarlo posteriormente.¹⁵

A tono con lo anterior, recordamos que este Tribunal de Apelaciones puede desestimar, *motu proprio*, un recurso por carecer de jurisdicción.¹⁶

La Regla 83(C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRa Ap. XXII-A, R. 83(C), le concede a este Tribunal la facultad de desestimar por iniciativa propia un recurso de apelación por los siguientes fundamentos:

(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;

¹³ *Torres Martínez v. Torres Ghigliotty*, 175 DPR 83, 98 (2008).

¹⁴ *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, supra, pág. 884.

¹⁵ *Rodríguez v. Zegarra*, 150 DPR 649 (2000).

¹⁶ Regla 83 (B) (1) y (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRa Ap. XXII-B, R. 93 (B) (1) y (C).

(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. (Énfasis nuestro.)

-III-

Tras examinar la resolución de adjudicación impugnada, y según reconoce la parte recurrente, la misma advertía a los licitadores, que una parte adversamente afectada por la adjudicación, podía presentar un recurso de revisión ante la Junta Revisora dentro del término de veinte (20) días calendario, contados a partir del depósito en el correo federal o por correo electrónico de la notificación de la adjudicación. Además, **la parte interesada debía cubrir los costos dispuestos en la Carta Circular ASG Núm. 2021-06.**

De la moción en cumplimiento de orden y en oposición a la moción de desestimación se puede inferir que la recurrente no efectuó el pago por la cantidad de \$125.00 correspondiente a las impugnaciones ante la Junta Revisora conforme a la Carta Circular ASG Núm. 2021-06. Conforme reseñáramos, en síntesis, la recurrente arguye que dicho pago de aranceles no surge de la sección 3.19 de la LPAU ni del Reglamento de Compras, y que debido a que la circular no está dirigida a los licitadores, la misma la indujo a error.

No podemos coincidir con lo alegado por la recurrente. Veamos.

La sección V. de la resolución de adjudicación recurrida, intitulada "*Disponibilidad y Plazo para*

Solicitar Revisión", advierte sobre los términos para solicitar revisión y de los costos que debían ser cubiertos según dispuesto en la Carta Circular ASG Núm. 2021-06." De haber tenido duda la recurrente en torno a dicho costo, ésta debió comunicarse con la ASG de forma que le aclararan la cantidad a ser pagada de modo que pudiera cumplir con lo dispuesto en dicha sección, y en consecuencia se perfeccionara su recurso de revisión. La recurrente no podía cruzarse de brazos y asumir que dicha advertencia no le era de aplicación.

Al analizar la Carta Circular ASG Núm. 2021-06, si bien es cierto que está dirigida a "Secretarios de Departamentos, Jefes de Agencias, Oficinas, Comisiones, Administraciones, Organismos y demás Instrumentalidades de la Rama Ejecutiva del Gobierno del estado Libre Asociado, directores Ejecutivos, alcaldes", de la misma surge que, en virtud del Art. 11 (k) de la Ley 73 de 23 de julio de 2019, según enmendada,¹⁷ se facultó a la ASG entre otras cosas, a fijar y establecer tarifas, derechos y otros cargos por servicios de licitación y administración de contratos. A dichos efectos, la ASG estableció una tabla de tarifas, en la cual, en lo pertinente, establece bajo el código 6-03 que la Junta Revisora de Subastas impone la tarifa de \$125.00 por las impugnaciones ante su consideración.

Por lo anterior, coincidimos con lo incoado por la Junta Revisora, en torno a que el recurso ante su consideración no se perfeccionó por falta del pago correspondiente, razón por la cual no pudo acoger el mismo.

¹⁷ Conocida como la *Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019*.

Conforme al Art. 64 de la Ley 73-2019, el recurrente tenía un término jurisdiccional de veinte (20) días a partir del depósito en el correo federal o correo electrónico notificando la adjudicación de la subasta para presentar una solicitud de revisión ante la Junta Revisora.

No es correcto asumir, según pretende la parte recurrente, que la Junta Revisora rechazó de plano la solicitud de reconsideración y que a partir de esa fecha comenzó a transcurrir el término que tenía la recurrente para acudir ante este foro revisor. Aun cuando la parte recurrente alega que presentó el recurso de revisión dentro del término antes referido, no acompañó el arancel requerido según le fuera advertido, razón por la cual la Junta Revisora se vio impedida de acoger el recurso pues el mismo no se perfeccionó en tiempo.

Por tanto el recurrente, tampoco acudió en tiempo al Foro Judicial. En consecuencia, estamos impedidos de atender el presente recurso por falta de jurisdicción, por tardío.

-IV-

Por los fundamentos antes expresados, *desestimamos* el presente recurso por falta de jurisdicción.

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