

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

J&J BUILDER
CONTRACTORS GROUP

Recurrente

v.

AUTORIDAD DE PUERTOS
DE PUERTO RICO, JUNTA
DE SUBASTAS DE LA
AUTORIDAD DE PUERTOS
DE PUERTO RICO Y JUNTA
APELATIVA DE SUBASTA DE
LA AUTORIDAD DE
PUERTOS DE PUERTO RICO

Recurridos

KLRA202000075

KLRA202000076

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Junta Apelativa de
Subasta de la
Autoridad de
Puertos

Sobre:
Impugnación de
Subasta

Subasta Núm.:
8-89.

Panel integrado por su presidenta, la Juez Cintrón Cintrón, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Rivera Torres

Rodríguez Casillas, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 13 de marzo de 2020.

El 18 de febrero de 2019, J&J Builder Contractors Group, Corp. (en adelante, J&J Builder o recurrente) presentó el recurso KLRA202000075 impugnando la adjudicación de la Subasta Núm. 8-89 emitida por la Junta de Subastas de la Autoridad de Puertos de Puerto Rico (en adelante, Autoridad de Puertos) el 12 de diciembre de 2019; así como la negativa de la Junta Apelativa de Subasta de la agencia para atender la moción de reconsideración presentada por el recurrente, por falta de jurisdicción.

Para la misma fecha, Danosa Caribbean, Inc. (en adelante, Danosa o recurrente) instó el recurso KLRA202000076 impugnado del mismo modo la adjudicación de la Subasta Núm. 8-89. Por estar íntimamente relacionados ambos recursos, ordenamos su consolidación mediante la presente Sentencia.

Número Identificador

SEN2020_____

Luego de examinar los escritos, resolvemos desestimar los recursos de revisión judicial por falta de jurisdicción. Veamos las razones.

-I-

Resumimos brevemente el tracto procesal que origina la presentación de estos recursos.

El 15 de febrero de 2019, la Autoridad de Puertos notificó la Invitación a la Subasta Núm. 8-89 para la reparación e impermeabilización del techo del Terminal del Aeropuerto Mercedita en Ponce.

Luego del estudio y análisis de rigor de las propuestas sometidas, el 12 de diciembre de 2019, la Junta de Subastas emitió la *Notificación de Adjudicación* concediendo la buena pro de la misma al licitador JGR Eco-Logical Group, LLC.¹ Allí, se le advirtió a los licitadores no agraciados de su derecho a solicitar ante la agencia la reconsideración de su decisión o, en la alternativa, de su derecho a presentar una revisión ante la entidad apelativa correspondiente. Del mismo modo se les notificó a los recurrentes de su derecho a solicitar revisión judicial ante el Foro Apelativo de la decisión final tomada por Junta Apelativa.²

En vista de lo anterior, el 20 de diciembre de 2019, el recurrente J&J Builders solicitó la reconsideración de la *Notificación de Adjudicación* ante la Junta Apelativa de Subasta de la Autoridad de Puertos. Sin embargo, —aun cuando dicha reconsideración se

¹ La *Notificación de Adjudicación* fue notificada originalmente el 23 de mayo de 2019 por la Autoridad de Puertos. Fue objeto de reconsideración por parte del recurrente Danosa, denegado por la Junta Apelativa el 24 de julio de 2019. Posteriormente, Danosa recurrió ante este Tribunal mediante el recurso KLRA20190576. Allí, el 8 de octubre de 2019, un panel hermano dictaminó que las notificaciones de adjudicación del caso eran defectuosas, al no incluir las advertencias legales sobre el derecho a solicitar revisión judicial; por lo que devolvió el caso a la Autoridad de Puertos para que procediera a realizar una nueva notificación conforme a derecho. Véase, Apéndice G del recurso de revisión administrativa KLRA202000076, págs. 72-84. En virtud de lo anterior, la Autoridad de Puertos emitió el 12 de diciembre de 2019 la *Notificación de Adjudicación* aquí impugnada.

² *Ibid.*

presentó dentro del plazo reglamentario— fue denegada por falta de jurisdicción. El ente administrativo razonó que el recurrente no certificó haber notificado el escrito de reconsideración al restante de los licitadores, ni a la Junta de Subasta. Tampoco acompañó junto a la moción la correspondiente fianza reglamentaria. En consecuencia, determinó que la moción de reconsideración no se perfeccionó. La decisión de la agencia recurrida fue recogida mediante documento intitulado *Acta Junta Apelativa de Subasta*, emitido y notificado a las partes el 21 de enero de 2020 mediante carta suscrita por Luis A. De Jesús Clemente, Secretario de la Junta Apelativa. Allí, se le apercibió a los recurrentes de su derecho a solicitar revisión judicial ante este Tribunal intermedio.

Aún en desacuerdo, el 18 de febrero de 2020, J&J Builders acudió ante nos mediante el recurso KLRA202000075. Entre otros planteamientos, señaló que la notificación de la decisión final de la Junta Apelativa era defectuosa toda vez que no advirtió correctamente sobre los términos para acudir en revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones.

El mismo señalamiento hizo el recurrente Danosa mediante la presentación del recurso KLRA202000076 el 18 de febrero de 2020; el cual estuvo acompañado de una *Moción en Auxilio de Jurisdicción*. Para dicha fecha, un panel hermano declaró *Ha Lugar* la solicitud, decretando la paralización de todo procedimiento relacionado con la adjudicación de la subasta.

Tanto la Autoridad de Puertos —como el licitador agraciado JGR Eco-Logical Group— comparecieron mediante escritos independientes solicitando la desestimación del recurso de epígrafe por falta de jurisdicción. El recurrente Danosa se opuso oportunamente a las solicitudes de desestimación. Por su parte J&J Builders también se opuso a la solicitud de desestimación.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver.

-II-

A. La subasta y la reconsideración

Como cuestión de umbral, es fundamental recordar que el objetivo de exigir que las obras y la contratación que realiza el Gobierno se efectúe mediante el proceso de subasta, es *proteger los intereses y el dinero público*. Este mecanismo intenta *promover la competencia, lograr los mejores precios, evitar el favoritismo y la corrupción, el descuido en la otorgación de los contratos y minimizar los riesgos de incumplimiento*.³

La ausencia de un estatuto general que regule los procesos de subasta en el ámbito gubernamental, exige que cada agencia adopte las normas que han de regir sus respectivos procedimientos de subasta. Ahora bien, las etapas de reconsideración y revisión judicial de una subasta se encuentran reglamentadas por la LPAU.⁴

La Sec. 3.19 del estatuto dispone sobre la reconsideración lo siguiente:

*[...] La parte adversamente afectada por una decisión podrá, dentro del **término de veinte (20) días** a partir del depósito en el correo federal 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 notificando la adjudicación de la subasta. La agencia o la Junta Revisora deberá considerarla dentro de los treinta (30) días de haberse presentado. [...] 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 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 este capítulo, se entenderá que ésta ha sido rechazada de plano, y a partir de*

³ AEE v. Maxon, 163 DPR 434, 439 (2004).

⁴ 3 LPRÁ secs. 9659 y 9672.

*esa fecha comenzará a correr el término para la revisión judicial.*⁵

Como corolario de lo anterior, el Reglamento Núm. 8981 de la Autoridad de Puertos,⁶ establece en su Art. XIX (D) y (E) lo relativo a la impugnación de una subasta mediante reconsideración. En lo pertinente al caso de autos, el licitador que impugne la subasta está obligado a remitir una copia de la moción de reconsideración por correo certificado al Presidente de la Junta de Subastas y a todos los licitadores participantes de la Subasta, dentro del término reglamentario establecido para presentar la misma.⁷ En particular se dispone:

D. Derecho a Impugnar una Subasta

*1. El Licitador que desee presentar ante la Junta Apelativa de Subastas cualquier impugnación permitida en este Reglamento, **deberá** hacerlo por escrito radicando una moción de reconsideración. [...]*

*2. **El licitador remitirá una copia de la moción de reconsideración al Presidente de la Junta de Subastas y a todos los licitadores participantes de la Subasta.** [...]*

4. La Junta Apelativa de Subastas no tendrá jurisdicción sobre cualquier moción de reconsideración que sea radicada fuera del término aquí prescrito en la Sección de Correo de la Autoridad.

E. Contenido de la Moción de Reconsideración

En la moción de reconsideración, el licitador que impugna la adjudicación de la subasta expondrá las razones por las cuales dicha determinación debe ser modificada. Toda moción de reconsideración seguirá el siguiente formato:

[...]

*5. **Certificación: Deber certificar que dentro del término establecido para presentar la moción de reconsideración notificó por correo certificado con acuse de recibo a la Junta de Subastas y a todos los licitadores que participaron en la subasta que se impugna.** [...]*⁸

Sabido es que la moción de reconsideración funge como mecanismo para que el tribunal sentenciador pueda modificar su fallo, siempre y cuando tenga jurisdicción para eso. Las normas

⁵ 3 LPRA sec. 9659. Énfasis nuestro.

⁶ Reglamento Núm. 8981 de 7 de julio de 2017, conocido como *Reglamento de Subastas y Solicitud de Propuestas de la Autoridad de los Puertos*.

⁷ Art. XIX (D) y (E) del Reglamento Núm. 8981.

⁸ *Ibid.* Énfasis nuestro.

aplicables a la reconsideración en el ámbito de los litigios civiles fueron incorporadas por nuestro Tribunal Supremo a la esfera administrativa por ser compatibles a la LPAU en su filosofía y propósitos.⁹ De modo que, por analogía, la mera presentación oportuna de una solicitud de reconsideración que cumpla con **todos** los requisitos dispuestos en el estatuto en discusión, tiene el efecto de paralizar automáticamente los términos concedidos por ley para recurrir en revisión judicial hasta tanto la Junta Apelativa resuelva la solicitud de reconsideración.¹⁰ En cambio, el efecto interruptor no operará si la moción de reconsideración no cumple con las especificidades dispuestas en el reglamento, entre las que se encuentra el requisito de notificación a las partes.¹¹

En cuanto al requisito de notificación de la moción de reconsideración —su propósito es brindarle oportunidad a las partes del caso a expresarse y— alertarlos sobre la posibilidad de que —el término jurisdiccional para presentar el recurso de revisión— ha sido interrumpido.¹² Ahora bien, resulta claro que la notificación de la moción de reconsideración dentro del término fijado para presentarla no es de carácter jurisdiccional, sino de cumplimiento estricto. A diferencia de un término jurisdiccional, un término de cumplimiento estricto es susceptible de extenderse, siempre que la persona que lo solicite lo haga oportunamente y por causa justificada.¹³

B. Consideraciones jurisdiccionales

Por otra parte, la Regla 83 de nuestro Reglamento nos faculta para desestimar un recurso si carecemos de jurisdicción para acogerlo por cualquiera de las instancias que a continuación

⁹ *Febles v. Romar*, 159 DPR 714 (2003); *Lagares v. ELA*, 144 DPR 601 (1997).

¹⁰ *Id.* Véase, además, *Rivera Marcucci v. Suiza Dairy*, supra, pág. 167; *Morales y otros v. The Sheraton Corp.*, 191 DPR 1, 7-8 (2014).

¹¹ Véase, *Rivera Marcucci v. Suiza Dairy*, supra, pág. 168.

¹² *Febles v. Romar*, supra, pág. 719.

¹³ *Martínez, Inc. v. Abijoe Realty Corp.* 151 DPR 1, 7 (2000).

reseñamos:

(B) *Una parte podrá solicitar en cualquier momento la desestimación de un recurso por los siguientes motivos:*

(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.*

[...]

(C) *El Tribunal de Apelaciones, a iniciativa propia, podrá desestimar un recurso de apelación o denegar un auto discrecional por cualesquiera de los motivos consignados en el inciso (B) precedente.*¹⁴

Es norma reiterada en nuestro ordenamiento, que “los tribunales deben ser celosos guardianes de su jurisdicción y que no tienen discreción para asumir jurisdicción allí donde no la tienen”.¹⁵

La jurisdicción se refiere a la capacidad que tiene un tribunal para atender y resolver controversias sobre determinado aspecto legal.¹⁶

Ante la falta de jurisdicción, el tribunal debe así declararlo y proceder a la desestimación del recurso, toda vez que cualquier sentencia dictada sin jurisdicción es nula en derecho, pues la ausencia de jurisdicción es insubsanable.¹⁷

Un recurso tardío, al igual que uno prematuro, “*adolece del grave e insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal al cual se recurre*”, por lo que debe ser desestimado.¹⁸ Esto, por razón de que su presentación carece de eficacia y no produce efecto jurídico alguno, dado que no existe autoridad judicial para acogerlo.¹⁹

-III-

En el presente caso la *Notificación de Adjudicación* se emitió y notificó el **12 de diciembre de 2019**. Allí se les advirtió correctamente a los recurrentes de su derecho a solicitar

¹⁴ 4 LPR Ap. XXII-B, R. 83.

¹⁵ *Peerless Oil v. Hnos. Torres Pérez*, 186 DPR 239, 250 (2012); *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 882 (2007).

¹⁶ *Rodríguez Rivera v. De León Otaño*, 191 DPR 700, 708 (2014).

¹⁷ *Shell v. Srio. Hacienda*, 187 DPR 109, 123 (2012).

¹⁸ *Torres Martínez v. Torres Ghigliotty*, 175 DPR 83, 98 (2008); *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, supra, pág. 883.

¹⁹ *Ibid.*

reconsideración de la decisión tomada por la Junta de Subasta ante la Junta Apelativa, o en la alternativa, de acudir ante este Foro Apelativo mediante recurso de revisión judicial.²⁰ En cualquiera de los dos casos, los recurrentes contaban con el término jurisdiccional de veinte (20) días para ejercitar su derecho.

Ahora bien, surge del expediente que el recurrente Danosa no impugnó la adjudicación de la subasta ante la Junta Apelativa mediante moción de reconsideración; contrario al caso de J&J Builders quien instó moción de reconsideración ante el ente apelativo administrativo el 20 de diciembre de 2019. Aun cuando su presentación fue oportuna por haberse instado dentro del término jurisdiccional de veinte (20) días, la Junta Apelativa se declaró sin jurisdicción para considerarla por dos razones: (1) J&J Builders **no certificó en su escrito de reconsideración el haberle notificado a los demás licitadores y a la Junta de Subastas sobre su presentación;** y, (2) tampoco acompañó la moción de reconsideración con la fianza reglamentaria.²¹ Ante el incumplimiento con tales requisitos, la Junta Apelativa dio por no perfeccionada la moción de reconsideración.²²

En consecuencia, resulta forzoso concluir que la moción de reconsideración presentada por J&J Builders resultó inoficiosa y, no tuvo el efecto de interrumpir los términos para acudir ante este Tribunal mediante solicitud de revisión judicial. Máxime cuando no surge del expediente *justa causa* para su incumplimiento. Igual suerte corre el recurso de revisión instado por Danosa —quien tan siquiera presentó reconsideración impugnando la subasta ante la Junta Apelativa— por lo que nunca interrumpió los términos para acudir ante nos y presentar su reclamación.

²⁰ Apéndice II del recurso de revisión administrativa KLRA202000075, págs. 3-4.

²¹ *Id.*, Apéndice III, pág. 10.

²² *Id.*

En virtud de lo anterior, nos vemos obligados a desatender los recursos de revisión ante nuestra consideración por falta de jurisdicción, por tardíos.

-IV-

Por los fundamentos antes expuestos, se desestiman los recursos de revisión administrativa consolidados, por falta de jurisdicción.

Se deja sin efecto la paralización de los procedimientos.

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