

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE MAYAGÜEZ - AGUADILLA
PANEL X

TRANSPORTE RODRÍGUEZ
ASFALTO, INC.
Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS DEL
MUNICIPIO AUTÓNOMO DE
MAYAGÜEZ
Recurrido

BETTERECYCLING CORP.
Licitadora Agraciada

KLRA201500605

Revisión
Administrativa
procedente de la
División de
Subastas del
Municipio
Autónomo de
Mayagüez

Subasta Núm.:
2015-046
Suministro de
Hormigón y
Asfalto

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, el Juez Rivera Colón y la Juez Nieves Figueroa

Figueroa Cabán, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 23 de julio de 2015.

Comparece Transporte Rodríguez Asfalto, Inc., en adelante Transporte Rodríguez o el recurrente, y solicita que revoquemos la *Notificación de Adjudicación* emitida el 26 de mayo de 2015 por la Junta de Subastas del Municipio de Mayagüez, en adelante Junta de Subastas o el recurrido. Mediante la misma, se adjudicó por reglones a Betterecycling Corporation, en adelante Betterecycling, y Rodríguez Ready Mix, Inc., en adelante Rodríguez Ready Mix, la Subasta Núm. 2015-046, en adelante la Subasta, sobre Suministro de Hormigón y Asfalto, en adelante el Proyecto.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se revoca la *Notificación de Adjudicación* realizada por la Junta de Subastas.

-I-

Según surge de la copia certificada del expediente administrativo, la Junta de Subastas publicó el *Aviso de Subasta Núm. 2015-046, Año Fiscal 2015-2016*, en el que solicitó propuestas para el Proyecto.

El 6 de marzo de 2015, se celebró la Subasta y en la misma participaron los licitadores, Betterrecycling, Transporte Rodríguez, y Rodríguez Ready Mix, en adelante los licitadores.

La Junta de Subastas se reunió el 26 de mayo de 2015 y determinó adjudicar los reglones 1 al 5 a Betterrecycling y del 6 al 15 a Rodríguez Ready Mix.

La Junta consignó en la *Notificación de Adjudicación* que estas compañías cumplieron con las especificaciones y los precios son razonables. En específico indicó:

*...La unidad peticionaria recomienda adjudicar esta subasta por reglones a las compañías **Betterrecycling Corporation y Rodríguez Ready Mix, Inc.**, tomando en consideración el postor más bajo, por ciento de preferencia, cumplieron con las especificaciones y los precios son razonables.*

Luego del análisis correspondiente y velando por el interés público, la Junta de Subastas determina por unanimidad del quorum reglamentario aprobar la misma según ha sido recomendada.

La compañía que usted representa no fue agraciada en esta subasta, debido a que no fue el mejor postor.

Inconforme con esta determinación, el 10 de junio de 2015, Transporte Rodríguez presentó un recurso de

Revisión Judicial en el que formuló los siguientes señalamientos de error:

PRIMER ERROR:

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DEL MUNICIPIO DE MAYAGÜEZ AL ADJUDICAR LAS PARTIDAS NÚM. 2, 3 Y 4 DEL REGLÓN DE "SUMINISTRO DE HORMIGÓN Y ASFALTO" DE ESTA SUBASTA A LA LICITADORA BETTERECYCLING, CORP., A PESAR DE QUE TRANSPORTE RODRÍGUEZ LICITÓ UN PRECIO MÁS BAJO, EN CRASA VIOLACIÓN A LOS MEJORES INTERESES DEL MUNICIPIO.

SEGUNDO ERROR:

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DEL MUNICIPIO DE MAYAGÜEZ AL ADJUDICAR LAS PARTIDAS NÚM. 2, 3 Y 4 DEL REGLÓN DE "SUMINISTRO DE HORMIGÓN Y ASFALTO" DE ESTA SUBASTA A LA LICITADORA BETTERECYCLING, CORP. AL TOMAR EN CONSIDERACIÓN, ENTRE OTROS FACTORES, EL PORCIENTO DE PREFERENCIA OTORGADO POR LA JUNTA PARA LA INVERSIÓN EN LA INDUSTRIA PUERTORRIQUEÑA CUANDO TODOS LOS LICITADORES DE ESTA SUBASTA SON CORPORACIONES DE JURISDICCIÓN DOMÉSTICA.

TERCER ERROR:

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DEL MUNICIPIO DE MAYAGÜEZ AL ADJUDICAR LAS PARTIDAS NÚM. 2, 3 Y 4 DEL REGLÓN DE "SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, HORMIGÓN Y ASFALTO" DE ESTA SUBASTA A LA LICITADORA BETTERECYCLING, CORP. AL NO HABER CELEBRADO UNA PRE-SUBASTA, REQUISITO INDISPENSABLE EN CASOS EN QUE SE APLIQUE EL PORCIENTO DE PREFERENCIA OTORGADO POR LA JUNTA PARA LA INVERSIÓN EN LA INDUSTRIA PUERTORRIQUEÑA.

CUARTO ERROR:

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DEL MUNICIPIO DE SUBASTAS DEL MUNICIPIO AUTÓNOMO DE MAYAGÜEZ AL NO INCLUIR UNA SÍNTESIS DE LAS PROPUESTAS DE LOS LICITADORES PARTICIPANTES EN LA CARTA DE ADJUDICACIÓN DE SUBASTA.

Conjuntamente presentó una *Solicitud Urgente de Orden Provisional en Auxilio de Jurisdicción*. El 11 de

junio de 2015, emitimos una *Resolución* en la cual ordenamos la paralización de los procedimientos en el presente caso hasta que dispusiéramos otra cosa. Además, se le concedió a la parte recurrida un término para presentar su posición en torno al recurso.

Conforme a lo anterior, la Junta de Subastas presentó su alegato en oposición. Señaló que la adjudicación de la Subasta se realizó "considerando el postor más bajo, el porcentaje de preferencia otorgado bajo la Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña, que haya cumplido con las especificaciones requeridas para licitar y los precios más razonables".¹

-II-

A.

El propósito de exigir que las obras y la contratación que realiza el Gobierno se efectúen mediante el proceso de subasta es proteger los intereses y dineros del Pueblo. Este mecanismo sirve para promover la competencia, lograr los precios más bajos posibles, evita el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido al otorgarse los contratos y minimiza los riesgos de incumplimiento.²

Los procesos de subasta llevados a cabo por el gobierno central y sus agencias están regidos por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm.

¹ Revisión Judicial, págs. 2-3, inciso 7.

² *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237, 245 (2007); *A.E.E. v. Maxon*, 163 DPR 434, 439 (2004); *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871 (1990).

170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, en adelante la LPAU, 3 LPRA secs. 2101 y ss. Estos procesos son informales.³

La LPAU también establece un procedimiento detallado para solicitar reconsideración y revisión de la adjudicación de las subastas por las agencias gubernamentales.⁴ Estos trámites posteriores son formales.⁵ Conllevan requisitos rigurosos de notificación y exposición de los fundamentos de la actuación administrativa, de manera que las partes puedan ejercitar su derecho a la revisión judicial.⁶

De este modo, la resolución que emita la agencia en estos casos debe contener, cuando menos, la siguiente información: los nombres de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas; los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos y la disponibilidad y el plazo para solicitar reconsideración o revisión.⁷

Lo anterior es consistente con los requisitos generalmente aplicables a todo procedimiento administrativo de naturaleza adjudicativa en nuestra jurisdicción. El Tribunal Supremo de Puerto Rico, en adelante TSPR ha reconocido que en estos casos los tribunales deben asegurarse que las actuaciones de las

³ Sec. 3.19 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2169; *Rafael Rosario & Assoc. v. Depto. Familia*, 157 DPR 306, 328-329 (2002).

⁴ Secs. 3.19 y 4.2 de la LPAU, 3 LPRA secs. 2169 y 2172.

⁵ *Cotto v. Depto. de Educación*, 138 DPR 658, 663-664 (1995).

⁶ *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 DPR 836, 854-855 (2000).

⁷ *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869, 879 (1999).

agencias se mantengan dentro del ámbito de la autoridad que les ha sido delegada a éstas por la Asamblea Legislativa.⁸

B.

En el caso de los municipios, los procesos de subasta están gobernados por la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81 de 31 de agosto de 1991, según enmendada, en adelante Ley 81-1991, 21 LPRÁ secs. 4001 y ss. Dicha Ley establece normas generales para la adquisición de servicios y bienes.⁹

La Ley 81-1991 exige la celebración de una subasta para, entre otras, compras de materiales, equipo, comestibles, medicinas y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características que excedan de cien mil (\$100,000.00) dólares.¹⁰ Se requiere que el municipio mantenga una junta de subastas para adjudicar las mismas.¹¹

Además, la Ley 81-1991 establece que, cuando se trata de compras, construcción o suministros de servicios, la subasta se adjudique al postor razonable más bajo.¹² No obstante, la Ley 81-1991 autoriza a la junta de subastas a que adjudique la subasta a un postor que no necesariamente sea el más bajo, si con ello se beneficia el interés público. En estos casos, sin embargo, se requiere que haga constar "por escrito

⁸ *Assoc. Ins. Agencies v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 435 (1997). Véase, además, *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 130 (1998).

⁹ *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, *supra*, págs. 245-246.

¹⁰ Art. 10.001 (a), 21 LPRÁ sec. 4501 (a).

¹¹ Art. 10.004, 21 LPRÁ sec. 4504.

¹² Art. 10.006 (a), 21 LPRÁ sec. 4506 (a).

las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifican tal adjudicación".¹³

La Ley 81-1991 establece, además, que "[l]a 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, la calidad del equipo, producto o servicio y cualesquiera otras condiciones que se hayan incluido en el pliego de subasta".¹⁴

Por su parte, el Capítulo VIII, Parte I, Sección 1 del Reglamento para la Administración Municipal de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales, Reglamento Núm. 7539 de 18 de julio de 2008, en adelante el Reglamento, establece que la adquisición y adjudicación de subastas se efectuará mediante competencia al postor responsable cuya oferta sea más ventajosa para el Gobierno Municipal, considerando el precio y las especificaciones, términos y estipulaciones requeridas. Para ello, la junta de subastas determinará las ofertas susceptibles de ser consideradas para adjudicación, luego de examinar que hayan cumplido con las especificaciones incluidas en la subasta y el precio más bajo licitado.¹⁵

Además, el Capítulo VIII, Parte II, Sección 11 (1) del Reglamento, dispone que las subastas de adquisición se adjudicarán al licitador que esté

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.*

¹⁵ Capítulo VIII, Parte II, Sección 10 del Reglamento.

respaldado por un buen historial de capacidad y cumplimiento. Asimismo, se verificará que el licitador agraciado cumpla con los requisitos y condiciones del pliego de especificaciones y que su oferta sea la más baja en precio o, que aunque no lo sea, la calidad y garantías ofrecidas superan las demás ofertas o se justifique el beneficio del interés público con esa adjudicación.

Por otro lado, el Capítulo VIII, Parte II, Sección 13 (3) del Reglamento, establece que:

La Notificación de adjudicación o la determinación final de la Junta, que se enviará a todos los licitadores que participaron en la subasta, debe contener 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, dentro del término jurisdiccional de veinte (20) días contados desde el depósito en el correo de la notificación de adjudicación.

Finalmente, la Ley 81-1991 confiere competencia a este Tribunal para la revisión de adjudicaciones de subastas.¹⁶ Para viabilizar dicha revisión judicial, el TSPR ha resuelto que, al igual que en el caso de las agencias, las decisiones de los municipios relacionadas a la adjudicación de una subasta vienen

¹⁶ Art. 15.002 (2), 21 LPRA sec. 4702 (2).

obligadas a expresar los fundamentos para la actuación del municipio.¹⁷

-III-

En su escrito, Transporte Rodríguez hace cuatro señalamientos de error, de los cuales solo discutiremos uno, por entender que con ello se dispone del caso sin necesidad de discutir el resto de los errores señalados.

En el cuarto señalamiento de error, Transporte Rodríguez alega que la *Notificación de Adjudicación* es defectuosa porque no incluyó un resumen de las propuestas de los licitadores, los factores considerados para adjudicar, ni se detallaron las razones para no seleccionar al recurrente. Tiene razón.

Según indicado, la notificación de adjudicación de una subasta debe incluir por lo menos una explicación de las bases sobre las que descansa la decisión, es decir, fundamentar la decisión de forma breve, sumaria o sucinta.¹⁸

En el presente caso, la *Notificación de Adjudicación* emitida el 26 de mayo de 2015 contiene el nombre de los licitadores que participaron en la Subasta, el nombre de los licitadores agraciados, y el apercebimiento del derecho para revisar la determinación de la Junta de Subastas. Además, la Junta de Subasta consignó que estos licitadores

¹⁷ *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 741-743 (2001).

¹⁸ *L.P.C. & D. Inc. v. Autoridad de Carreteras*, *supra*, pág. 879.

"cumplieron con las especificaciones y los precios son razonables".

Al evaluar dicha notificación, concluimos que la misma era parca, insuficiente en derecho y no cumple con los requisitos de una notificación de adjudicación de subasta.

En específico, la notificación cursada no incluye los factores o criterios que la Junta de Subastas tomó en consideración para adjudicar la Subasta a Betterecycling y Rodríguez Ready Mix y no favorecer las propuestas de Transporte Rodríguez. Es decir, no identificó los defectos de la propuesta de Trnasporte Rodríguez. Tampoco, incluyó un resumen de las propuestas sometidas.

Conforme a lo antes expuesto, concluimos que la Junta de Subastas no cumplió con los requisitos legales al notificar la adjudicación de la Subasta y por ende la misma no es válida hasta que se emita un nuevo dictamen fundamentado y se notifique conforme a derecho.

-IV-

Por los fundamentos expuestos, se revoca la *Notificación de Adjudicación* impugnada, se deja sin efecto nuestra *Resolución* de 11 de junio de 2015 ordenando la paralización de los procedimientos y se devuelve el caso a la Junta de Subastas para que fundamente y notifique correctamente su determinación conforme con lo aquí expuesto.

Se ordena a la Secretaria del Tribunal de Apelaciones el desglose de los documentos de este recurso, salvo los originales, a los fines de que, de estimarlo procedente la parte, se utilicen para la oportuna presentación de un nuevo recurso.¹⁹

Notifíquese inmediatamente por correo electrónico, telefax o por teléfono y por la vía ordinaria a todas las partes.

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

Mildred Ivonne Rodríguez Rivera
Secretaria Interina del Tribunal de Apelaciones

¹⁹ Regla 83 (E) Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA, Ap. XXII-B, R. 83 (E).