

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE PONCE-GUAYAMA
PANEL VII

Transporte Rodríguez
Asfalto, Inc.

Recurrente

v.

Junta de Subastas del
Municipio de Guánica

Recurrido

J.R. Asphalt, Inc.

Licitadora Agraciada

KLRA201500676

Revisión
procedente del
Municipio de
Guánica

Subasta Núm.
2015-046

Sobre:
Solicitud de
Impugnación de
Adjudicación de
Subasta

Panel integrado por su presidente el Juez Brau Ramírez, el Juez Bermúdez Torres, el Juez Flores García y el Juez Sánchez Ramos.

S E N T E N C I A

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de julio de 2015.

I.

Mediante aviso publicado el 12 de mayo de 2015, la Junta de Subastas del Gobierno Municipal Autónomo de Guánica (la Junta), informó a los licitadores interesados la Subasta 2015-2016 Serie 2015-14 renglón 23 para el suministro de asfalto. Según la carta de adjudicación, emitida el 16 de junio de 2015, a la subasta solo comparecieron tres licitadores, a saber, Betterecycling Corporation, J.R. Asphalt, Inc. y la aquí peticionaria, Transporte Rodríguez Asfalto, Inc. En la referida comunicación se consignó que J.R. Asphalt, Inc. resultó ser el licitador agraciado por la buena pro “por convenir a los mejores intereses del Municipio conforme a la oferta sometida por sus precios más bajos y cumplir con las especificaciones de la Junta de Subastas.”¹

Inconforme con la determinación de la Junta, el 26 de junio de 2015 Transporte Rodríguez Asfalto, Inc., acudió ante nos en

¹ Véase Notificación de Adjudicación, Apéndice del *Recurso*, Exhibit IV, página 17.

Solicitud de Impugnación de Adjudicación de Subasta. Señala los siguientes errores:

Primer error: Erró la Junta al no incluir una síntesis de las propuestas de los licitadores participantes en la carta de adjudicación de subasta.

Segundo error: Erró la Junta al adjudicar las partidas de asfalto después de compactado de 1" y asfalto después de compactado 1 1/2" del renglón 23 de "suministro de asfalto" de esta subasta a la licitadora J.R. Asphalt, Inc., al tomar en consideración, entre otros factores, el porcentaje 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 al adjudicar las partidas de asfalto después de compactado de 1" y asfalto después de compactado 1 1/2" del renglón 23 de 'suministro de Asfalto' de esta subasta a la Licitadora J.R. Asphalt, Inc., al no haber celebrado una pre-subasta, requisito indispensable en casos en que se aplique el porcentaje de preferencia otorgado por la Junta para la inversión en la industria puertorriqueña.

Junto al recurso, Transporte Rodríguez Asfalto, Inc. presentó *Solicitud de Orden Provisional en Auxilio de jurisdicción.* En atención a ello, el 30 de junio de 2015 ordenamos la paralización solicitada y concedimos 20 días a la parte recurrida para que mostrara causa por la cual no debíamos conceder el remedio solicitado. El 2 de julio de 2015 el Municipio presentó escrito mediante el cual se allanó parcialmente al recurso del recurrente. Arguyó que en este caso el interés público se ve mejor servido con JR Asphalt, Inc. por haber sido el postor más bajo en trece artículos y haber licitado en más ítems que Transporte Rodríguez. No obstante, admitió que dicha información no fue incorporada a la notificación, por lo que aceptó que la misma no fue adecuada. En virtud de ello nos solicitó que le permitiéramos emitir una notificación enmendada y ordenáramos la desestimación del recurso presentado.

II.

Las subastas celebradas por los municipios se rigen por las disposiciones de la Ley de Municipios Autónomos,² específicamente por los Arts. 10.001-10.007 de dicha ley, así como por el *Reglamento para la Administración Municipal de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales*.³ Ambos estatutos conceden facultad a los organismos encargados de dichos procesos --las Juntas de Subastas⁴-, **para adjudicar subastas en consideración a la habilidad, responsabilidad económica, reputación e integridad comercial del licitador, así como el cumplimiento con las especificaciones, los términos de entrega y cualesquiera otras condiciones que se hayan incluido en el pliego de subasta**⁵. “[C]uando la contratación involucra el uso de bienes o fondos públicos [se ha insistido] en la aplicación rigurosa de todas las normas pertinentes a la contratación y desembolso de esos fondos, a los fines de proteger los intereses y dineros del Pueblo.”⁶

Respecto a la adjudicación de la subasta, ésta deberá notificarse a todos los licitadores, certificando el envío de dicha

² 21 L.P.R.A. § 4001, *et seq.* Su Art. 10.001 requiere celebrar subastas públicas para determinadas obras y mejoras públicas. 21 L.P.R.A. § 4501.

³ Núm. 7539 de 18 de julio de 2008.

⁴ Están constituida para tales fines, en virtud del Art. 10.004 de la referida Ley de Municipios Autónomos. 21 L.P.R.A. § 4504.; *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 D.P.R. 733, 739 (2001).

⁵ Véase: Art. 10.006 de la *Ley de Municipios Autónomos*, 21 L.P.R.A. § 450; Capítulo VIII, Parte II, Sección 11 del *Reglamento para la Administración Municipal de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales*, ante. Esta última dispone:

Sección 11: Norma general de Adjudicación

La Junta adjudicará las subastas considerando los siguientes parámetros:

- (1) Subasta de adquisición, Construcción y Suministros de Servicios No Profesionales.
- (2) La adjudicación de subastas de adquisición, se harán a favor del licitador que esté respaldado por un buen historial de capacidad y cumplimiento y que reúna los siguientes requisitos:
 - a) Que cumpla con los requisitos y condiciones de los pliegos de especificaciones;
 - b) Que sea la más baja en precio o que aunque no sea la más baja en precio, la calidad y/o garantías ofrecidas superan las demás ofertas o se justifique el beneficio de interés público de esa adjudicación.

⁶ *De Jesús Gonzalez v. A.C.*, 148 D.P.R. 255, 267-68 (1999).

adjudicación mediante correo certificado con acuse de recibo.⁷ A su vez, **la Junta notificará a los licitadores no favorecidos los motivos o razones por las cuales no se les adjudicó la subasta.**⁸

En cuanto a este aspecto, la notificación tendrá que ser clara, eficaz y cursada por escrito.⁹ Para ello, “la Junta no puede limitarse a ‘recitar’ o a repetir frases generales que aparecen en [los reglamentos o leyes] como único fundamento de su decisión.”¹⁰ En ese sentido las notificaciones de adjudicación de subasta no pueden suscribirse a un formulario “pro forma”.¹¹ **Deben reflejar** que la Junta de Subastas cumplió con su deber de evaluar el cumplimiento de las propuestas con las especificaciones requeridas y la normativa aplicable a los criterios de adjudicación.¹²

El propósito de este tipo de notificación es **que los licitadores perdidosos tengan la oportunidad de solicitar revisión judicial de la determinación de la Junta de Subastas** dentro del término jurisdiccional aplicable.¹³ Como parte del derecho de las partes a una efectiva revisión judicial, **es requerimiento del debido proceso de ley que la notificación de un dictamen sobre adjudicación de subasta sea adecuada.**¹⁴

⁷ 21 L.P.R.A. § 4506(a).

⁸ *Id.* Capítulo VIII, Parte II, Sección 11 del *Reglamento para la Administración Municipal de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales*, ante. Esta última dispone:

Sección 13: Aviso de Adjudicación de Subastas

(3) 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...

⁹ *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 D.P.R. 237, 247 (2007).

¹⁰ *Lopez v. Junta de Planificación*, 80 D.P.R. 646, 669 (1958) (citas omitidas).

¹¹ *Mision Ind. P.R. v. J.P.*, 146 D.P.R. 64, 152 (1998). Véase también, *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 152 D.P.R. 673, 707-708 (2000).

¹² *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 D.P.R. 425, 438 (1997).

¹³ *Id.* A tenor con ello, se enmendó la Ley de Municipios Autónomos y redujo el término para acudir en revisión judicial de un dictamen de subasta a diez (10) días. Véase. Ley Núm. 213 de 29 de diciembre de 2009.

¹⁴ *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 D.P.R. 886, 893 (2007).

Nuestro Tribunal Supremo en *Torres Maldonado v. Junta*¹⁵ interpretó que las exigencias de dicha notificación, justificando de forma breve, sucinta o sumaria las razones para adjudicar la subasta, responden a que los elementos o factores enumerados en el estatuto, “no constituyen una enumeración taxativa de las exigencias requeridas”.

El que la determinación esté debidamente fundamentada evita que “una parte se vea imposibilitada de cuestionar la subasta [...] debido a que, si desconoce las razones [...] no tendrá fundamentos para cuestionar su proceder”.¹⁶ Además, para que el derecho de revisión sea efectivo en este tipo de casos, deberá advertirse sobre: (1) el derecho a procurar revisión judicial; (2) el término disponible para así hacerlo, y; (3) la fecha del archivo en autos de copia de la notificación de la adjudicación.¹⁷ En resumen, nuestro Más Alto Foro ha señalado:

Por consiguiente, la notificación de adjudicación de subasta debe, al menos, 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, a la pág. 895. (Énfasis en el original). Véase, además, *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, supra, a las págs. 743-744.

Vale indicar que nuestro Tribunal Supremo no avala la práctica de acoger en revisión judicial las alegaciones de la Junta de Subasta justificando la adjudicación de una subasta para subsanar una inadecuada notificación. En *Pta Arenas Concrete, Inc. v. J. Subasta*¹⁸ señaló que “el Tribunal de Circuito de Apelaciones erró al tomar en consideración las alegaciones de la

¹⁵ 169 D.P.R. 886 (2007).

¹⁶ *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, supra. Véase, además, *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, supra; *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, supra.

¹⁷ *Id.*, pág. 38.

¹⁸ *Pta Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, supra, 744.

Junta, al decidir que estaba justificada para no adjudicar la subasta al licitador que cotizó el precio más bajo”. En otras palabras, como Foro intermedio apelativo no podemos acoger las alegaciones esgrimidas por la Junta en su alegato en oposición al recurso de revisión para justificar la adjudicación de la subasta y considerar que ello subsana una notificación inadecuada e insuficiente. Las justificaciones tienen que consignarse en la notificación requerida por ley y no posponer exponerlas en un eventual recurso de revisión. De esta forma se garantiza el debido proceso de ley de las partes, se imparte certeza jurídica y uniformidad a los procesos y se evita la radicación innecesaria de recursos de revisión, pues al ser debidamente informados de las razones por las que se adjudicó la subasta, los licitadores no favorecidos estarían en mejor posición de decidir impugnar o no la adjudicación de la buena pro. Asimismo, se garantiza la competencia equitativa entre licitadores, se evita la corrupción y se minimizan los riesgos del incumplimiento con las leyes y reglamentos aplicables. *Alumna Construction Corp. v. A.A.A.*, 182 D.P.R. 776, 783 (2011).

III.

Por lo anterior, acogemos la solicitud del Municipio como un allanamiento parcial a la reclamación de la parte recurrente. De esta forma, el Municipio deberá emitir una nueva notificación de la adjudicación de la subasta que cumpla con todos los requisitos que requiere la doctrina en el caso particular de las determinaciones de subastas.

Procede por tanto, declarar *con lugar* el recurso de revisión judicial y *revocar* la notificación de la subasta. En consecuencia, devolvemos el caso para que la Junta de Subastas del Municipio de Guánica fundamente su decisión y, una vez la notifique, la parte

afectada agote los procedimientos correspondientes, de entenderlo procedente.

En virtud del resultado al que hemos llegado, se hace innecesario considerar los restantes errores.

IV.

De conformidad con lo expuesto, se *revoca* la *Notificación de Adjudicación de la Subasta General 2015-2016 del Municipio de Guánica Serie 2015-14 Renglón #23*, emitida por la Junta de Subastas del Municipio de Guánica y se devuelve el caso para que se emita una notificación adecuadamente fundamentada.

Adelántese de inmediato por telefax o correo electrónico y notifíquese por la vía ordinaria.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones