

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE ARECIBO
PANEL XI

BETTERECYCLING
CORPORATION
Recurrente

v.

MUNICIPIO DE
ARECIBO

Recurridos

KLRA201500694

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Junta de Subasta
del Municipio de
Aguada

Casos Núm.:
Subasta Núm. 14-F-
04, 2014-2015

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

Nieves Figueroa, Juez Ponente

SENTENCIA

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

Comparece ante nosotros Betterecycling Corporation, mediante recurso de revisión judicial. Cuestiona la adjudicación de la subasta número 14-F-04, 2014-2015, Renglón 8 (Compra de Asfalto) por dos fundamentos principales. Primero, plantea que la notificación no cumple con los requisitos aplicables en la medida que no ofrece siquiera una síntesis de las propuestas de todos los licitadores. Segundo, plantea que una de las compañías agraciadas fue expulsada del Registro Único de Licitadores por un periodo de tres años.

Examinado el recurso presentado, así como el derecho aplicable, acordamos revocar la adjudicación de subasta recurrida.

I.

Al examinar el expediente, advertimos que la notificación de la adjudicación de la subasta no solamente no contenía la síntesis requerida, sino que ni siquiera se ocupa de indicar qué precio

ofrecieron los licitadores que no fueron agraciados de modo que un tribunal como éste, o los licitadores mismos, pueda tener la certeza de que se ha hecho buen uso del dinero del pueblo. También examinamos la *Resolución* emitida por la Administración de Servicios Generales número C-15-087 en la que con diáfana claridad se informa que “se deniega a la compañía Asphalt Solutions Hatillo su renovación de inscripción en el Registro Único de Licitadores por un periodo de tres años.” Dicha compañía figura como una de las agraciadas en la subasta.

A la luz de lo anterior, ordenamos la paralización de cualquier contratación, desembolso u obra relacionada al renglón cuestionado y dimos término al Municipio para comparecer. El Municipio no compareció.

II.

A. La Revisión Judicial de las Adjudicaciones de Subastas

Es norma establecida que, al igual que otras decisiones administrativas, las resoluciones de las agencias adjudicando subastas se presumen correctas y gozan de deferencia ante los tribunales. Accumail P.R. v. Junta de Subastas A.A.A., 170 D.P.R. 821, 828-829 (2007); Empresas Toledo v. Junta de Subastas, 168 D.P.R. 771, 783 (2006). Las agencias administrativas, en este sentido, gozan de una amplia discreción en la evaluación de las propuestas de los licitadores. Debido a su experiencia y especialización, estas se encuentran en mejor posición que los tribunales para determinar el mejor postor considerando los factores establecidos en la ley y el reglamento. Accumail P.R. v. Junta de Subastas A.A.A., *supra*; Empresas Toledo v. Junta de Subastas, *supra*.

En la revisión judicial de la adjudicación de una subasta el tribunal no debe sustituir el criterio de la agencia y debe dar deferencia a las determinaciones de hechos que ésta hace, al igual

que a su interpretación de las leyes y reglamentos, siempre que sean razonables. Accumail P.R. v. Junta de Subastas A.A.A., *supra*. Las agencias pueden adjudicar la subasta al postor que consideren más apropiado, aun cuando no sea el más bajo, si con ello se sirve el interés público.

La revisión judicial de determinaciones administrativas está limitada por los parámetros establecidos por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 L.P.R.A. secs. 2101 *et seq.* (en adelante "LPAU"). A tenor del mandato legislativo, la revisión se circunscribe a determinar si el remedio concedido por la agencia fue el apropiado, si las determinaciones de la agencia están sostenidas por evidencia sustancial y si las conclusiones de derecho fueron correctas. Rebollo v. Yiyi Motors, 161 D.P.R. 69 (2004); Rivera Rentas v. A. & C. Development Corp., 144 D.P.R. 450, 460 (1997).

Como señalamos, al ejercer la función revisora, los tribunales apelativos mostrarán gran consideración y deferencia a las decisiones administrativas por razón de su experiencia y conocimiento especializado. Sin embargo, las determinaciones de una agencia no gozan de deferencia cuando ésta actúa de forma arbitraria e irrazonable o cuando hay ausencia de prueba adecuada para sostenerla o se cometió error manifiesto en su apreciación. Pacheco v. Estancias, 160 D.P.R. 409 (2003); O.E.G. v. Rodríguez, 159 D.P.R. 98 (2003).

La parte que impugna las determinaciones de hechos de la agencia administrativa tiene la obligación de identificar la existencia de prueba distinta a la considerada por la agencia que reduzca o menoscabe el valor de la prueba tomada en cuenta por el organismo administrativo para emitir su determinación. El criterio que debe considerar el tribunal apelativo es si, luego de

considerada la prueba identificada por el recurrente para sostener la revisión, la determinación administrativa aún es razonable y si está apoyada en evidencia sustancial a la luz de la totalidad del expediente. Misión Ind. P.R. v. J.P., 146 D.P.R. 64, 131 (1998).

Después de todo, las decisiones administrativas tienen a su favor una presunción de legalidad y corrección que debe ser respetada mientras la parte que la impugne no produzca suficiente evidencia para derrotarla. Henríquez v. Consejo de Educación Superior, 120 D.P.R. 194, 210 (1987); Murphy Bernabe v. Tribunal Superior, 103 D.P.R. 692, 699 (1975).

B. La Subasta

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, evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido al otorgarse los contratos y minimizar los riesgos de incumplimiento. Cordero Vélez v. Mun. de Guánica, 170 D.P.R. 237, 245 (2007); A.E.E. v. Maxon, 163 D.P.R. 434, 438-439 (2004); Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens., 126 D.P.R. 864, 871 (1990).

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 Núm. 81”), 21 L.P.R.A. secs. 4001 *et seq.*, ya que la LPAU excluye de su aplicación expresamente a “los gobiernos municipales o sus entidades o corporaciones”. Véase, 3 L.P.R.A. 2102(a)(5).

La Ley Núm. 81 establece normas generales para la adquisición de servicios y bienes. Cordero Vélez v. Mun. de Guánica, *supra*, págs. 245-246. Sobre el particular, 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 dólares (\$100,000.00). Art. 10.001(a), 21 L.P.R.A. sec. 4501(a). Se requiere que el municipio mantenga una junta de subastas para adjudicar las mismas. Art. 10.004, 21 L.P.R.A. sec. 4504.

Además, la Ley Núm. 81, *supra*, establece que, cuando se trata de compras, construcción o suministros de servicios, la subasta se adjudique al postor razonable más bajo. Art. 10.006(a), 21 L.P.R.A. sec. 4506(a). No obstante, se 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 las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifican tal adjudicación”. *Id.*

La 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. Art. 10.006(a), 21 L.P.R.A. sec. 4506(a).

La adjudicación de una subasta debe fundamentarse en el cumplimiento de las condiciones impuestas en la invitación que se cursa a los licitadores potenciales. Por las características particulares y la finalidad pública que busca este mecanismo de contratación, es importante que los licitadores, como cuestión de política pública, se encuentren en igualdad de condiciones. En consecuencia, para que un licitador sea elegible y pueda resultar beneficiado con la adjudicación, su propuesta tiene que presentarse de manera responsable y la oferta debe ser la más baja

y responsiva. D.P. Arnavas y otros, Government Contract Guidebook, West Group, 3ra ed., 2001, págs. 3-22 a 3-24.

De otra parte, la Administración de Servicios Generales le impone a todo suplidor gubernamental de bienes y servicios, incluyendo a los municipios, el más alto grado de integridad, profesionalismo y trato justo, específicamente requiriendo la divulgación de toda información necesaria para poder hacer una compra informada, el cumplimiento con unas normas éticas, el ofrecimiento de precios justos y el suministro de bienes de calidad. 3 L.P.R.A. sec. 1756.

Como parte del proceso de cualificación ante la Administración de Servicios Generales, se requiere que el suplidor acredite, mediante declaración jurada, que cumple con los criterios de ética e integridad necesarios para acceder al Registro Único de Licitadores. En cumplimiento con el Artículo 7 de la Ley Núm. 458 de 29 de diciembre de 2000, el suplidor interesado tiene que certificar bajo juramento lo siguiente:

...si ha sido convicta o se ha declarado culpable de cualquiera de los delitos enumerados en la sec. 928b de este título, o si se encuentra bajo investigación en cualquier procedimiento legislativo, judicial o administrativo, ya sea en Puerto Rico, Estados Unidos de América o cualquier otro país, para poder participar en la adjudicación a otorgamiento de cualquier subasta o contrato, respectivamente. Si la información fuere en la afirmativa, deberá especificar los delitos por los cuales fue hallado culpable o hizo la alegación de culpabilidad.

El propósito de dicha declaración jurada es conocer de antemano cualquier conducta previa que haya sido inadecuada en cuanto al uso y manejo de fondos públicos. Marina Costa Azul v. Comisión de Seguridad, 170 D.P.R. 847, 856 (2007). El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que “[s]i [de la declaración jurada prestada por el licitador en cuestión] surge que la persona se encuentra bajo investigación, ello establece la necesidad de ejercer la cautela necesaria para no favorecer a uno que puede

resultar ser incapaz de contratar o licitar.” *Id.*, nota al calce núm. 2.

III.

En este caso, Betterrecycling Corporation ha establecido, sin oposición del Municipio, que la notificación de la adjudicación de la subasta es tan defectuosa que dificulta, incluso, nuestra labor revisora. Además, es evidente que no podía resultar beneficiada una compañía con un Certificado de Elegibilidad del Registro Único de Licitadores vencido desde el 28 de octubre de 2014 y que fue posteriormente expulsada de dicho Registro. Lo anterior, dado que Asphalt Solutions Hatillo proveyó información falsa al Registro Único de Licitadores y ocultó que su Presidente era objeto de investigación en un procedimiento legislativo, judicial o administrativo. Por ello, revocamos la adjudicación de subasta impugnada.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se revoca la adjudicación de subasta recurrida.

Notifíquese inmediatamente a todas las partes por fax. Luego, por la vía ordinaria.

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