

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

BETTERCYCLING
CORPORATION
Recurrente

v.

MUNICIPIO DE
ISABELA

Recurridos

KLRA201500804

Revisión Administrativa
procedente de la Junta
de Subasta del
Municipio de Isabela

Subasta 15-30,
Suministro de Asfalto
Renglones 3 & 7

Sobre:
Impugnación de
Adjudicación de
Subasta

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 31 de agosto de 2015.

Comparece ante nosotros Betterecycling Corporation (en adelante “Betterecycling”), mediante recurso de revisión judicial. Cuestiona la adjudicación del Renglón 3 (Suministro de Asfalto de Mezcla Tibia “Warm Mix” con Asfalto 10% Reciclado Regado y Compactado en el Proyecto) y el Renglón 7 (Servicio de Escarificación por Metro Cúbico) de la subasta número 15-30 realizada por la Junta de Subastas del Municipio de Isabela el 23 de julio de 2015. Plantea que la compañía agraciada en dichos renglones fue expulsada del Registro Único de Licitadores, razón por la cual no es un licitador hábil.

Examinados los escritos presentados, así como el derecho aplicable, acordamos revocar la adjudicación de los renglones impugnados.

I.

Surge del expediente ante nuestra consideración que el 26 de junio de 2015 la Administración de Servicios Generales emitió la *Resolución* número C-15-087 en la que con diáfana claridad 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 entidad figura como la compañía agraciada en los renglones de la subasta que aquí se impugnan.

A la luz de lo anterior, el 30 de julio de 2015 un Panel Especial de este Tribuna ordenó la paralización de cualquier contratación relacionada a los renglones cuestionados y concedió término al Municipio de Isabela y su Junta de Subastas para comparecer. Con el beneficio de su comparecencia, procedemos a resolver según anticipado.

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 suplido 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.

Examinado el expediente, 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 según 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. Ello es suficiente para revocar la adjudicación de los renglones impugnados.

De otra parte, en su alegato en oposición al recurso, el Municipio de Isabela y la Junta de Subastas reconocen que Asphalt Solutions Hatillo no es un licitador hábil, mas alegan haber advenido en conocimiento de dicha información mediante la presentación de este recurso. Aducen que Betterecycling tenía conocimiento de la inhabilidad para licitar de dicha compañía previo a la adjudicación de la subasta, pero omitieron informárselo a la Junta. También sostienen que Betterecycling aumentó los precios de materiales que le suplía a Tropical Asphalt Solutions—otra compañía que licitaba en los mismos renglones—de manera que ésta última se viera impedida de cumplir con su propuesta ante la Junta de Subastas. Por tal razón, indican que el 3 de agosto de 2015 emitieron una *Notificación de Cancelación de Adjudicación* sobre los Renglones 1, 2, 4, 5, y 6 en contra de Betterecycling. Ante estas circunstancias, el Municipio de Isabela

y la Junta de Subastas solicitan no solo que se revoque la adjudicación de los renglones a favor de Asphalt Solutions Hatillo, sino que le permitamos **cancelar** la adjudicación por no interesar favorecer a Betterecycling en atención al interés público.

Reconocemos la seriedad de las alegaciones formuladas por el Municipio de Isabela y la Junta de Subastas. Sin embargo, la controversia presentada ante nuestra consideración es si procede o no revocar la adjudicación de los renglones 3 y 7 a favor de Asphalt Solutions Hatillo dado que dicha compañía está inhabilitada para licitar y no si procede o no la cancelación de una subasta por los motivos antes mencionados. Ello así no habremos de intervenir en cuanto a dicho aspecto.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se revoca la adjudicación de los renglones impugnados. Se deja sin efecto la orden de paralización emitida en este caso.

Notifíquese a todas las partes por fax.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones