

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL I

ENGINEERING SERVICES
INTERNATIONAL, INC.

Recurrente

KLRA201500812

Revisión Judicial
procedente de la
Autoridad de Energía
Eléctrica

RG ENGINEERING, INC.

v.

AUTORIDAD DE ENERGÍA
ELÉCTRICA DE PUERTO
RICO

Recurrido

Querella Núm.:
Q-170-2015-0860

Sobre:
Reconsideración al
amparo de la Ley Núm.
170 del 12 de agosto de
1988, según
enmendada

Subasta: RFQ-46244
Req. 162454

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres

Fraticelli Torres, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de septiembre de 2015.

La recurrente RG Engineering Services International, Inc. presentó ante este Tribunal un recurso de revisión judicial, en el que nos solicita que revisemos la decisión de la Jueza Administrativa de la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE), que declaró no respondiente su propuesta luego de que había resultado ser el licitador agraciado en la subasta número RFQ-46244, y devolvió el expediente de subasta al Comité de Subastas para procesos ulteriores.

Posterior a la presentación del recurso de revisión, la AEE determinó cancelar la subasta que nos ocupa por razones de interés público, con el fin de revisar y mejorar las especificaciones del equipo y reabrir una nueva subasta que resulte en la reducción de los costos del proyecto, sin afectar la calidad del servicio que se requiere. Ante esa situación, la AEE nos solicita el archivo del recurso de revisión judicial por ser ya académico.

Evaluada la solicitud de la AEE, resolvemos desestimar el recurso por resultar académico.

Veamos a continuación los hechos y el derecho que fundamentan nuestra determinación.

I

La AEE publicó la subasta RFQ-46244 para el diseño, manufactura, entrega y descarga de un calentador de agua de alta presión (#6) para la unidad 5 de la Central Costa Sur. Para esa subasta, invitó a siete compañías (*Request for Quotation*). El acto de apertura de la subasta se celebró el 21 de abril de 2015 y las siguientes cinco compañías presentaron propuestas: Engineering Services International, Inc. (ESI), RG Engineering, Inc. (RG), Wide Range Corp., Contratistas Mecánicos de PR, Inc. (CMPR), Power Equipment y Enersys Engineering, Inc.

Como parte del proceso de subasta, un Comité Técnico evaluó las propuestas de los licitadores y determinó que ESI y RG presentaron propuestas sin excepciones que cumplieran con los términos y condicionales generales y con las condiciones especiales y especificaciones técnicas, pero recomendó que se adjudicara la subasta a ESI, porque su oferta era de \$995,545 mientras que la de RG era de \$1,026,769.

El Comité de Subastas acogió la recomendación del Comité Técnico y el 22 de mayo de 2015 adjudicó la *buena pro* de la subasta a la recurrente ESI, por ser el postor más bajo evaluado que cumplía con las especificaciones técnicas, los términos y las condiciones de la subasta. El Comité de Subastas indicó en su análisis de la propuesta de ESI lo siguiente:

Esta compañía incluyó la fianza de licitación individual por el 10% de su propuesta. La validez de la oferta es por un año. Acepta los términos de pago (neto 30 días), según publicados. No indicó los términos de entrega. Sin embargo, como no tomó excepciones, los mismos serán establecidos por la Autoridad. Su oferta cumple cumple [*sic*] con las especificaciones técnicas, términos y condiciones y no toma excepciones.

La adjudicación de la subasta se notificó el 26 de mayo de 2015 a los licitadores que participaron en la subasta.

Oportunamente, el 5 de junio de 2015 RG solicitó reconsideración de esa determinación al argumentar que ESI incumplió con varios aspectos sustanciales de las especificaciones aplicables a la subasta, por lo que señaló que su oferta debía declararse no responsiva. Específicamente planteó que ESI tomó excepción y condicionó su precio licitado cuando limitó los términos de los impuestos a pagar, al añadirle un tope hasta la cantidad licitada al momento de someter su licitación, lo que constituía una desviación mayor por afectar el precio y la Regla de Precio Fijo y no ser, por ello, responsiva a los términos y condiciones de la invitación al *Request for Quotation* (RFQ). RG también planteó que tampoco era responsiva la licitación de ESI, al variar el término de pago de 45 días según requerido en el RFQ y establecer un término de pago de 30 días.

Wide Range Corporation también presentó una moción de reconsideración, pero la presentó el 10 de junio de 2015, fuera del término jurisdiccional de diez días a partir de la notificación de la adjudicación de la subasta, por lo que no fue considerada.

CMPR replicó las mociones de reconsideración y señaló estar de acuerdo con el planteamiento de RG de que ESI tomó una excepción que podía tener un efecto monetario y cambiar el precio ofertado. Argumentó, sin embargo, que la propuesta de RG tampoco cumplió con los requisitos de la subasta, ya que esta no era el fabricante del calentador, por lo que no era válida la experiencia sometida por ese licitador, además de que tampoco incluyó las certificaciones o estampas vigentes del fabricante.

ESI se opuso a las solicitudes de reconsideración, pero su oposición no fue considerada por presentarla fuera del término de cinco

días que tenía para así hacerlo, conforme al Capítulo V, Sección II, Artículo A, inciso 2 del Reglamento de Subastas.¹

La Jueza Administrativa requirió al Comité Técnico expresarse sobre los planteamientos hechos por RG y CMPR. El Comité Técnico cumplió con lo ordenado y sostuvo su determinación de que ESI cumplía con las especificaciones técnicas del equipo y fue el licitador que presentó la oferta más económica. Sobre la moción de CMPR, en oposición a la propuesta de RG, el Comité determinó que efectivamente, esta no fue responsiva al no incluir evidencias de la Certificación HEI ni de la experiencia y capacidad financiera del manufacturero, conforme a las Condiciones Especiales y Especificaciones Técnicas del Proyecto. Así, determinó que RG era representante del fabricante del calentador ofertado y de otros, por lo que la experiencia sometida no era válida, a pesar de que la capacidad del manufacturero era conocida por su reputación o conocimiento de terceros.

En cuanto a las desviaciones determinadas en la propuesta de CMPR, el Comité Técnico concluyó que esta compañía ofrecía un tubo que no cumplía con las especificaciones de la subasta. A su vez, respecto al planteamiento de CMPR de que ni RG ni ESI ni Wade Range incluyeron en su precio el detalle de los costos de transportación e impuestos, el Comité Técnico determinó que ese planteamiento era correcto, pero consideró esa omisión como una desviación menor.

La AEE emitió una resolución en la que hizo las siguientes determinaciones: declaró con lugar la moción de reconsideración de RG respecto al incumplimiento de ESI con el término de pago que se requirió en la subasta y la limitación que estableció al pago de impuestos, licencias y cargos, **desviaciones que hacían su oferta no**

¹ El Capítulo V, Sección II, Artículo A, inciso 2 del Reglamento de Subastas establece lo siguiente:

Los licitadores participantes que fueron notificados por el solicitante de la Moción de Reconsideración pueden, dentro del término de cinco (5) días contados a partir de la fecha de notificación de la copia de la Moción de Reconsideración, replicar dicha Moción de Reconsideración. La réplica tiene que radicarse en la Secretaría de Procedimientos Adjudicativos de la Autoridad en original y tres (3) copias y cumplir con los requisitos establecidos en la Sección I, Artículo C de este capítulo.

respondiente; declaró con lugar los planteamientos de la réplica presentada por CMPR respecto al incumplimiento de la oferta de RG con la información de la experiencia del fabricante del calentador propuesto, **desviación que hacía su oferta no respondiente**; declaró sin lugar los planteamientos de CMPR en cuanto al cumplimiento de su propuesta con todos los términos, condiciones y especificaciones de la subasta, ya que del informe del Comité Técnico quedó claramente establecido el **incumplimiento de su propuesta con diferentes aspectos técnicos del equipo que surgían claramente de las especificaciones de la subasta**; y declaró que la moción de reconsideración de Wide Range, la moción de oposición de ESI y la réplica de RG se presentaron fuera de los términos jurisdiccionales que establece el Reglamento de Subastas. Además, devolvió el expediente de la subasta para los procedimientos ulteriores. (Énfasis nuestro.)

Inconforme con esa determinación, ESI presentó este recurso de revisión judicial en el que plantea los siguientes dos errores: (1) que abusó de su discreción la Secretaría de Procedimientos Adjudicativos de la AEE al emitir una resolución sin jurisdicción y transcurrido el término para así hacerlo, conforme a la adjudicación emitida el 26 de mayo de 2015, así como las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley 170 de 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. sec. 2101 *et seq.*; y (2) al no confirmar la subasta adjudicada a ESI como el mejor postor y al declarar su propuesta no responsiva.

Emitimos una resolución el 18 de agosto de 2015 en la que ordenamos a todas las partes a presentar su postura sobre dos asuntos: (1) si el Comité de Subastas actuó con jurisdicción al acoger la moción de reconsideración de RG luego de expirado el plazo de quince días desde su presentación, aunque no se hubiera presentado el recurso de revisión judicial ante este foro por ninguna de las partes licitadoras; y (2) si la recurrente ESI podía acudir a este foro judicial sin solicitar previamente la

reconsideración de la nueva resolución emitida el 20 de julio de 2015 por el Comité de Subastas.

La AEE compareció ante nos para informarnos que posterior a la adjudicación de la subasta y mientras se daba el trámite de reconsideración y revisión administrativa, el 25 de agosto de 2015 la División de Ingeniería y Servicios Técnicos de la AEE notificó la cancelación de la subasta objeto de este recurso. Ello, con el propósito de revisar las especificaciones del diseño del equipo solicitado y obtener una reducción en los costos del equipo, en atención a los mejores intereses de esa corporación pública. Por tal razón, la AEE indica que no amerita en estos momentos argumentar sobre este recurso de revisión por tratarse de una subasta que esa corporación pública, en el sano e informado ejercicio de sus facultades, determinó cancelar.

Ante el desarrollo procesal de este recurso de revisión judicial, procede resolver si debemos desestimarlos por ser académicos. No obstante, para poder determinar que el recurso es académico, debemos pasar a considerar si el Comité de Subastas de la AEE podía cancelar la subasta luego de haberla adjudicado.

- A -

La adjudicación de las subastas gubernamentales, estén convocadas por el gobierno central, las corporaciones públicas o los municipios, acarrea el desembolso de fondos del erario, por lo que estos procedimientos están revestidos de un gran interés público y aspiran a promover una sana administración pública. En atención a ello, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que la normativa que regula las subastas busca proteger los intereses del pueblo, al procurar los precios más económicos, evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido, al otorgarse los contratos, y minimizar los riesgos de incumplimiento. *Justiniano v. E.L.A.*, 100 D.P.R. 334, 338 (1971); *A.E.E. v. Maxon*, 163 D.P.R. 434, 438-439 (2004);

Empresas Toledo v. Junta, 168 D.P.R. 771, 778-779 (2006); *Aluma Const. v. A.A.A.*, 182 D.P.R. 776, 782-783 (2011).

Los tribunales tenemos la obligación de asegurar que las entidades públicas cumplan con las disposiciones normativas aplicables y con los reglamentos y procedimientos adoptados por ellas para regir la celebración de subastas para la adquisición de bienes y servicios del sector privado. También debemos asegurar que en estos procesos se trate de forma justa e igualitaria a todos los licitadores, al momento de recibir y evaluar sus propuestas y de adjudicar la subasta. *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 D.P.R. 836, 856 (1999).

En Puerto Rico no hay una ley que regule particularmente los procedimientos de subasta de todas las compras gubernamentales estatales o municipales. Las agencias y los municipios tienen discreción para aprobar los reglamentos que establezcan los procedimientos y guías que regirán sus propias subastas. *Caribbean Commications v. Pol. De P.R.*, 176 D.P.R. 978, 993-994 (2009). La AEE aprobó el Reglamento de Subastas, Reglamento 8518 de 10 de septiembre de 2014. En ese Reglamento se establece que el aviso de adjudicación de la subasta no acarrea ninguna obligación de la Autoridad para con el licitador o licitadores seleccionados hasta que el contrato, orden de compra u orden de venta se formalice según se establece el Artículo C de la Sección VIII, del Reglamento 8518.

La jurisprudencia de Puerto Rico ha recoge igual principio. En *Justiniano v. ELA*, 100 D.P.R., en la pág. 340, el Tribunal Supremo resolvió, incluso, que “una agencia tiene el derecho de revocar la adjudicación de la subasta antes de que se formalice el contrato correspondiente ya que la adjudicación no obliga a la agencia hasta que se formalice por escrito el contrato de ejecución de obra [que contiene]

todos los requisitos legales”.² Esta norma fue reiterada luego en *Cancel v. Municipio de San Juan*, 101 D.P.R. 296, 300-301 (1973).

Como vemos, antes del otorgamiento del contrato, la AEE no tiene obligación alguna con el licitador, por lo que esa corporación pública tiene discreción para cancelar una subasta ya adjudicada.

- B -

Un caso es académico cuando el paso del tiempo o los cambios fácticos o judiciales acaecidos durante el trámite en el tribunal causan que el pleito pierda su carácter adversativo, de manera que el remedio que pueda adoptar el tribunal no ha de llegar a tener efecto real o práctico alguno en cuanto a esa controversia. Una vez se determina que ha desaparecido el carácter adversativo entre los intereses de las partes involucradas, los tribunales pierden su jurisdicción en el pleito y, por tanto, deben abstenerse de considerar el caso en sus méritos. Con esta limitación sobre el poder de los tribunales, se persigue evitar el uso innecesario de los recursos judiciales y obviar pronunciamientos autoritativos de los tribunales que resulten superfluos o meramente consultivos. *C.E.E. v. Depto. De Estado*, 134 D.P.R. 927, 935-936 (1993); *Rullán v. Faz Alzamora*, 166 D.P.R. 742, 760 (2006); *San Gerónimo Caribe Project v. A.R.Pe.*, 174 D.P.R. 640, 652 (2008); *Roberts v. ELA*, 191 D.P.R. 268, 283 (2014). La doctrina también requiere que exista una controversia genuina entre las partes en todas las etapas de un procedimiento adversativo, incluidas las etapas apelativas o revisoras. Véase, *Noriega v. Hernández Colón*, 135 D.P.R. 406, 437 (1994); *Báez v. E.L.A.*, 179 D.P.R. 605, 617 (2010).

Apliquemos esta normativa al caso de autos.

III

En el caso de autos, la Junta de Subastas de la AEE decidió cancelar la subasta para el diseño, manufactura, entrega y descarga de un calentador de agua de alta presión (#6) para la unidad 5 de la Central

² El Tribunal utilizó como fundamento en este caso lo resuelto en *Covington v. Bosch Bros. Co.*, 233 P.2d 837.

Costa Sur, que había sido adjudicada a ESI. ¿Podía la AEE cancelar la subasta luego de su adjudicación sin trámite administrativo o judicial adicional? Resolvemos que sí, ya que, según señalamos, la doctrina legal sentada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo y adoptada por la AEE en el Reglamento 8518, le concede esa facultad como corporación pública.

Ante la decisión de la AEE de cancelar la subasta, este recurso de revisión carece de una controversia real para resolver, por lo que procede desestimarlos por académico.

III

Por los fundamentos expresados, se desestima el recurso de revisión judicial por ser académico.

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

DIMARIE ALICEA LOZADA
Secretaria del Tribunal de Apelaciones