

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

TRANSPORTE
RODRÍGUEZ ASFALTO,
INC.

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS
DEL MUNICIPIO DE
GUÁNICA

Recurrido

J.R. ASPHALT, INC.

Licitadora Agraciada

KLRA201500886

Revisión
procedente del
Municipio de
Guánica

Subasta Núm.
2015-046
Año Económico
2015-2016
Renglón Núm. 23:
Suministro de Asfalto

Sobre:
Revisión
Administrativa

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

S E N T E N C I A

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de septiembre de 2015.

I.

Mediante carta emitida el 16 de junio de 2015, la Junta de Subastas del Gobierno Municipal Autónomo de Guánica (la Junta), adjudicó la Subasta 2015-2016 Serie 2015-14 renglón #23 para el suministro de asfalto. Según la carta de adjudicación, solo comparecieron tres licitadores: Betterrecycling Corporation, J.R. Asphalt, Inc., y la aquí peticionaria, Transporte Rodríguez Asfalto, Inc. La Junta concluyó que J.R. Asphalt, Inc. resultó ser el licitador agraciado “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.”

Inconforme con la determinación de la Junta, Transporte Rodríguez Asfalto, Inc., acudió ante nosotros por primera vez para impugnar la subasta el 26 de junio de 2015. En esa ocasión encontramos que la notificación hecha por la Junta fue defectuosa,

porque no incluyeron los motivos o razones para la adjudicación de la subasta.

El propio Municipio explicó, en su alegato, que en este caso el interés público se ve mejor servido con JR Asphalt, Inc. por haber sido el postor más bajo en 13 artículos y haber licitado en más ítems que Transporte Rodríguez. Sin embargo, admitió que dicha información no fue incorporada a la notificación, por lo que aceptó que la misma no fue adecuada. Revocamos la notificación de la subasta y devolvimos el caso para que la Junta de Subastas del Municipio de Guánica fundamentara su decisión y, la notificará nuevamente.

En cumplimiento con lo ordenado, el 3 de agosto de 2015, la Junta notificó la adjudicación del renglón #23 de la subasta. Esta vez incluyó un análisis de las propuestas presentadas, y una tabla comparativa de precios. Además de la tabla, la Junta dejó por escrito el método que utilizó para decidir la subasta, transcribimos la sección completa:

Bettercycling Corporation tuvo un total de once (11) “*no bid*”, siendo la compañía con más “*no bid*” en los “*ítems*” solicitados por lo que el servicio en su totalidad se vería afectado. Además, ésta solamente en tres (3) “*ítems*” cotizó más bajo que los demás por lo que al conglomerarse todos los servicios, sale más económico con la compañía J.R. Asphalt, Inc. Así también, se hace constar que resultó dificultoso evaluar las cotizaciones debido a que ésta no se especificó la medida utilizada para los ítems ofrecidos (ej. Metros cuadrados, metros cúbicos, toneladas, etc.).

La compañía Transporte Rodríguez Asfalto, Inc., tuvo un total de seis (6) “*no bids*”, lo cual son cinco “*no bids*” más que J.R. Asphalt, Inc. Además trece (13) “*ítems*” los cotizó por encima del precio de J.R. Asphalt, Inc. Dichas situaciones hacen que lo propuesto por Transporte Rodríguez Asfalto Inc. resulte en que la totalidad del servicio sea más efectivo; que el servicio no esté fragmentado; y por último más económico para el Municipio de Guánica.

Evalúadas las propuestas y habiéndose completado el cuórum necesario para las adjudicaciones, la Honorable Junta de Subastas recomienda que la propuesta presentada por la compañía J.R. Asphalt, Inc., sea aceptada por convenir a los mejores intereses

del Municipio conforme a su oferta sometida por sus precios más bajos, el servicio en su totalidad ser más efectivo y cumplir con las especificaciones de la Junta de Subastas. ...

Inconforme con la declaración del Municipio de que la subasta corresponde a J.R. Asphalt, comparece ante nosotros Transporte Rodríguez. Solamente cuestiona dos artículos de la subasta, estos son: (1) Asfalto después de compactado 1"; (2) Asfalto después de compactado 1 ½". Las ofertas para estos dos apartados fueron las que siguen:

	Precio Transporte Rodríguez	Precio J.R. Asphalt	Precio Bettercycling
Descripción	Precio	Precio	Precio
Asfalto después de compactado 1"	\$93.00 ton	\$9.00 m2 \$94.50 ton	\$7.00
Asfalto después de compactado 1 ½"	\$93.00 ton	\$11.00 m2 \$85.25 ton	\$10.50

Transporte Rodríguez argumenta que el cálculo que hizo J.R. Asphalt para convertir los metros cuadrados a toneladas, y hacer su oferta para estas dos líneas, está incorrecto. Asegura que después de corregir el cálculo, su oferta resulta más económica que aquella, y que por tal razón debió la Junta adjudicarle las líneas de la subasta que cuestiona en este recurso. Añade que la "decisión en este caso adolece de fundamentos y no presenta el más mínimo análisis racional que justifique" la determinación de la Junta.

Resolvemos con el beneficio de la comparecencia de ambas partes.

II.

Es una norma firmemente establecida en nuestro ordenamiento jurídico, que las adjudicaciones de subastas son objeto de revisión judicial de conformidad con los parámetros de

revisión de una decisión final de una agencia administrativa.¹ Es por eso que una vez la junta involucrada emite una determinación, los tribunales no debemos intervenir, salvo que se demuestre que la misma se tomó de forma arbitraria, caprichosa o mediando fraude o mala fe, pues la junta, con su vasta experiencia y especialización, se encuentra, de ordinario, en mejor posición que el foro judicial para determinar el mejor licitador.²

Como en el caso de cualquier decisión de una agencia administrativa, la función revisora del tribunal tiene como propósito fundamental delimitar la discreción de los organismos gubernamentales y velar porque sus actuaciones sean conformes a la ley y estén dentro del marco del poder delegado.³

Así, pues, en ausencia de fraude, mala fe, o abuso de discreción, ningún postor tiene derecho a quejarse cuando otra proposición es elegida como la más ventajosa. La cuestión debe decidirse a la luz del interés público y ningún postor tiene un derecho adquirido en ninguna subasta.⁴

El peso de la prueba para demostrar la ocurrencia de fraude o abuso de discreción recae en el demandante, y si este no puede demostrar ausencia de factores racionales o razonables para la determinación de la agencia, deberá demostrar un perjuicio o una violación a los estatutos o reglamentos aplicables.⁵

III.

A. La carta de notificación

En cuanto al argumento de notificación defectuosa que presenta Transporte Rodríguez, aunque los procesos de subasta

¹ *Autoridad de Carreteras y Transportación v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 404-405 (2009).

² *A.E.E. v. Maxon*, 163 DPR 434, 444 (2004).

³ *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 129 (1998).

⁴ *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 898 (2007).

⁵ *Empresas Toledo v. Junta*, 168 DPR 771, 785-786 (2006).

son procesos informales,⁶ los trámites posteriores a la adjudicación, la solicitud de reconsideración y revisión de la adjudicación de las subastas, son procedimientos formales, y 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.⁷ Por lo tanto, es imprescindible que la agencia informe los fundamentos sobre los que descansa su determinación. Esta norma “hace efectivo el ejercicio del derecho a solicitar revisión judicial de las adjudicaciones de subasta y posibilita a los tribunales ejercer su función revisora”.⁸

La resolución de la agencia en la cual se notifica la adjudicación de una subasta debe incluir, por lo menos, lo siguiente: (1) los nombres de los licitadores 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 tuvieron las propuestas de los licitadores perdedores, (4) la disponibilidad y el plazo para solicitar reconsideración y revisión judicial.⁹ Una notificación adecuada cobra especial importancia en el caso de subastas públicas, ya que implican directamente el desembolso de fondos públicos.

De un examen detenido del aviso de adjudicación de subasta surge que contiene los nombres de los licitadores que participaron, y una síntesis de sus propuestas expuesta en una tabla comparativa. Además, la Junta especificó por escrito los defectos de las ofertas, que tuvieron las propuestas de los licitadores perdedores. Inclusive explicó los factores y criterios que utilizó para adjudicar la subasta. Por último dejó claro la disponibilidad y el

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

⁷ *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 DPR 836, 854-855 (2000).

⁸ *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869, 879 (1999).

⁹ *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, *supra*, págs. 879.

plazo que tenían los licitadores no agraciados para solicitar revisión judicial. Lo anterior, convierte en adecuado el aviso de subasta impugnado y no procede su revocación.¹⁰

B. La impugnación de dos artículos del renglón 23

El inciso (a) del artículo 10.006 de la Ley de Municipios Autónomos, dispone que las subastas se otorgarán al postor razonable más bajo, luego de tomar en consideración la habilidad de éste para realizar y cumplir el contrato, su responsabilidad económica, reputación comercial, la calidad del equipo que utilizará y cualquier otra condición que surja del pliego de subasta.¹¹ Además, el Municipio tiene la facultad de adjudicarle la subasta a un postor que no necesariamente sea el más bajo cuando ello sea a beneficio del interés público.¹²

Evaluada las razones señaladas por la Junta de Subastas del Municipio de Guánica, así como el expediente del caso, creemos que existen circunstancias suficientes y razonables para justificar la adjudicación emitida. La propuesta, en conjunto, de J.R. Asphalt contiene el monto de oferta más bajo. Dicha parte sometió al Municipio una tabla de conversión cuya aplicación arroja que los precios para el asfalto objeto de las partidas en controversia es: 94.50, en una pulgada y 85.25 en una pulgada y media. Esta oferta no es sustancialmente más baja que pueda considerarse se afecte el interés público. Además, solo J.R. Asphalt cotizó los 24 artículos incluidos en el renglón #23 de la subasta Transporte Rodríguez solo ofreció precio para 18 artículos. En síntesis, y de acuerdo a la Junta, por razones de logística y

¹⁰ Sugerimos a la Junta de Subastas del Municipio de Guánica que para futuras subastas especifique claramente la unidad de medida, o la fórmula de conversión, que todos los licitadores deberán utilizar para calcular sus ofertas. De esta manera evitará, como sucedió en este caso, que los licitadores usen unidades de medidas incompatibles, como una unidad de superficie versus una unidad de volumen, y quedará en mejor posición para evaluar justamente las propuestas que se presenten.

¹¹ 21 LPRA sec. 4506.

¹² *Id.*

administración, es más conveniente para el Municipio de Guánica hacer negocios con J.R. Asphalt por éste haber cotizado todos los 24 servicios y porque, en conjunto, su oferta es más económica.

Sobre el argumento del cálculo matemático que hace Transporte Rodríguez, debemos decir que un licitador queda obligado por su oferta, y J.R. Asphalt está obligado a ofrecer el servicio al precio según lo cotizó en su propuesta, y a estas alturas, luego de abiertas las propuestas y celebrada la subasta, está impedido de modificar su oferta.

En base a lo anterior, y de que no encontramos nada en el expediente que indique que la Junta actuó de forma arbitraria, parcial o de forma ilegal, y en vista de la deferencia que le debemos a la Junta, por su experiencia y especialización, concluimos que no erró al adjudicarle el renglón #23 de la subasta a J.R. Asphalt.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos *confirmamos* la adjudicación hecha por la Junta de Subasta del Municipio de Guánica.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones