

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE CAGUAS Y HUMACAO
PANEL X

BETTERECYCLING CORPORATION		<i>Revisión Administrativa</i> procedente de la Junta de Subastas
Licitador Recurrente	KLRA201501133	
v.		Revisión de la Adjudicación de la Subasta General Núm. 3, 2014- 2015, Renglón 12: Suministro del Asfalto Bituminoso
GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN LORENZO Y SU JUNTA DE SUBASTAS		
Agencia Licitante Recurrída		
SUPER ASPHALT PAVEMENT CORP Y CAPITOL ASPHALT PAVING INC.		
Licitadoras		

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Coll Martí, la Jueza Lebrón Nieves y la Jueza Brignoni Mártir.

Brignoni Mártir, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 7 de diciembre de 2015.

Comparece ante nos Betterecycling Corporation (Betterecycling o la parte Recurrente) y nos solicita la *revisión y revocación* de la determinación de la Junta de Subastas del Municipio de San Lorenzo (la Junta de Subastas) emitida el 29 de septiembre de 2015, notificada el 30 de septiembre de 2015. Mediante la misma, la Junta de Subastas adjudicó la *buena pro* de la Subasta General Núm. 3, 2014-2015, Renglón 12; Suministro del Asfalto Bituminoso 8, Serie 2015-2016 a Capitol Asphalt Paving Inc. (Capitol Asphalt) y Super Asphalt Pavement Corp. (Super Asphalt).

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se *confirma* la determinación recurrida.

-I-

El 26 de febrero de 2015, el Municipio de San Lorenzo anunció y publicó el *Aviso de Subasta General Número 3, 2014-2015* (la Subasta). En el Renglón 12 de dicho aviso de subasta, el Municipio de San Lorenzo procuró el suministro de asfalto bituminoso. La Subasta se celebró el 26 de marzo de 2015. A la misma comparecieron tres (3) licitadores: Super Asphalt Pavement, Corp., Capitol Asphalt Paving, Inc. y Betterecycling Corporation.

Luego de examinadas cada una de las propuestas, el 17 de junio de 2015, la Junta de Subastas adjudicó el renglón de suministro de asfalto bituminoso parcialmente a Capitol Asphalt y a Super Asphalt.¹ Dicha adjudicación fue notificada por correo certificado el 19 de junio de 2015. Inconformes con la adjudicación, el 29 de junio de 2015, Betterecycling acudió ante este Tribunal, mediante *recurso de revisión*.² No obstante, en aquella ocasión desestimamos el recurso de revisión presentado y devolvimos el caso a la Junta de Subastas para que ésta expidiera una nueva notificación. En cumplimiento con lo ordenado, el 29 de septiembre de 2015, la Junta de Subastas expidió una nueva notificación de la adjudicación de la subasta, conforme a derecho.

Aun inconforme con la determinación de la Junta de Subastas, el 13 de octubre de 2015, Betterecycling presentó el recurso de revisión que nos ocupa. En dicho recurso, expuso el siguiente señalamiento de error:

**La Junta de Subastas y el Municipio
erraron al adjudicar la buena pro a favor
de un licitador cuya propuesta no fue
aquella responsiva de mejor precio.**

¹ La Junta de Subasta adjudicó la buena pro de la Subasta General Núm. 3, 2014-2015, Renglón 12 parcialmente entre dos (2) licitadoras:

- Asfalto regado y compactado: Capitol Asphalt Paving, Inc.
- Asfalto recogido en planta: Super Asphalt Pavement, Corp.

Véase, Apéndice del recurso de revisión, pág. 62.

² KLRA201500684.

Así las cosas, el 30 de octubre de 2015, emitimos una *Resolución* en la que concedimos al Municipio de San Lorenzo un término hasta el 2 de noviembre de 2015, para la presentación de su alegato en oposición. En cumplimiento con lo ordenado, el 2 de noviembre de 2015, el Municipio de San Lorenzo presentó su *Oposición de Recurso de Revisión*. Así, con el beneficio de la comparecencia de todas las partes, resolvemos el recurso que nos ocupa.

-II-

De ordinario, se exige que el gobierno adquiriera los materiales y los servicios que necesita a través de subastas públicas. *A.E.E. v. Maxon*, 163 DPR 434, 438-439 (2004). Este mecanismo sirve para promover la competencia, lograr los precios más bajos posibles, evita el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido al otorgarse los contratos y minimiza los riesgos de incumplimiento. *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237, 245 (2007); véase también, *Marmol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871 (1990).

La celebración de las subastas celebradas por los municipios se rigen por las disposiciones de la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81-1991, según enmendada, 21 LPRA secs. 4001, *et seq.*, específicamente por los Arts. 10.001-10.007 de dicha ley. La Ley Núm. 81, *supra*, requiere la celebración de una subasta para, entre otros asuntos, las compras de materiales, equipo, comestibles, medicinas y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características que excedan de cien mil (\$100,000.00) dólares. Art. 10.001(a) de la Ley Núm. 81, 21 LPRA sec. 4501(a). Además, exige que el municipio mantenga una Junta de Subastas para adjudicar las mismas. Art. 10.004 de la Ley Núm. 81, 21 LPRA sec. 4504.

Además, el Art. 10.006(a) de la Ley Núm. 81, 21 LPRA sec. 4506(a), establece que, cuando se trata de compras, construcción o suministros de servicios, la subasta se adjudique al postor razonable más bajo. No obstante, el Art. 10.006(a), *supra*, también autoriza a la Junta de Subastas a adjudicar la subasta a un postor que no necesariamente sea el más bajo, si con ello se beneficia el interés público. En estos casos, se requiere que la Junta de Subastas haga “constar por escrito las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifican tal adjudicación”. Asimismo, el referido Artículo establece que “[l]a 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”. 21 LPRA sec. 4506(a).

b. Deferencia administrativa

Es norma firmemente establecida en el ámbito administrativo que los tribunales apelativos deben conceder una gran deferencia a las decisiones que dictan las agencias, toda vez que éstas cuentan con conocimiento especializado en los asuntos que les han sido encomendados y vasta experiencia en la implantación de sus leyes y reglamentos. *Empresas Loyola I, S. en C., S.E. v. Comisión de Ciudadanos al Rescate de Caimito*, 186 DPR 1033, 1041 (2012); véase también, *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II.*, 179 DPR 923, 940 (2010); *Camacho Torres v. Admin. para el Adiestramiento de Futuros Empresarios y Trabajadores*, 168 DPR 66 (2006).

En consecuencia, a los procesos de adjudicación de subastas le aplican los mismos principios de deferencia en cuanto al alcance

de la revisión judicial. A tales efectos, es norma conocida que en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle la mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye a estas. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1002 (2011). Ello debido a que los organismos administrativos los que poseen el conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se le han delegado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009).

-III-

En su único señalamiento de error, Betterecycling aduce que la Junta de Subastas y el Municipio incidieron al adjudicar parcialmente la *buena pro* de la subasta a favor de Capitol Asphalt y Super Asphalt, quienes presuntamente no licitaron un mejor precio. En su recurso, la parte Recurrente arguye que la Junta de Subastas, no evaluó correctamente las propuestas al adjudicar la subasta a un licitador que no necesariamente era el más económico. En apoyo de sus argumentos, Betterecycling arguye que si la Junta de Subastas hubiera evaluado las propuestas, se hubiera percatado de que la oferta de Betterecycling superaba la de los otros dos (2) licitadores. En particular, la parte Recurrente plantea a modo de ejemplo que, en cuanto a la partida de Asfalto Recogido en Planta, si se toman en consideración el costo de combustible, tiempo de los operadores, desgaste y deterioro de los camiones (mantenimiento, llantas, etc.), entre otros, el costo por tonelada del asfalto recogido en la planta de Super Asphalt resultaba ser más caro que aquel recogido en la planta de Betterecycling. Por tal razón, la parte Recurrente arguye que la

Junta de Subastas se apartó de un análisis racional y comparativo, en “detrimento no solo de los intereses del Municipio y del interés y los fondos públicos que administran, sino también de la recurrente.”

Al examinar los argumentos de la parte Recurrente, colegimos que ésta trae ante nuestra consideración datos totalmente especulativos referente a los costos que alegadamente implicaría que el licitador agraciado supla el material asfáltico, como los supuestos gastos de mantenimiento y de transporte público en los que incurriría el Municipio, así como la distancia en la que se encuentra la planta de Super Asphalt del Municipio. Consideramos que dichos argumentos son completamente especulativos y que no están sustentados con prueba alguna.

Ciertamente, el Reglamento de la Junta de Subasta del Municipio Autónomo de San Lorenzo dispone que “[c]ada invitación a subasta contendrá instrucciones específicas y precisas sobre los términos y condiciones de la referida invitación.” Sección 10.4d del *Reglamento de la Junta de Subasta del Municipio Autónomo de San Lorenzo*, Ordenanza Núm. 12-DRG-JS, Serie 2011-2012, pág.19. Añade la citada sección que “[e]l Municipio deberá redactar las especificaciones de manera que contengan las necesidades mínimas de la unidad requirente...” Sección 10.4d del *Reglamento de la Junta de Subasta del Municipio Autónomo de San Lorenzo*, supra.

Cónsono con lo anterior, al examinar las *Condiciones Generales de la Subasta General Núm. 3, 2014-2015*, colegimos que en la misma se requirió que los precios cotizados incluyeran los gastos de transportación y acarreo hasta la entrega final de los artículos en el sitio que designara el departamento petionario en

la orden de compra.³ Por consiguiente, conforme a dichas especificaciones, Super Asphalt, Capitol Asphalt y Beterrecycling, presentaron sus licitaciones y sometieron las mismas para la evaluación de la Junta de Subastas. Por tanto, dicho precio licitado comprendía los factores que la parte Recurrente alega que la Junta de Subastas presuntamente dejó de contemplar. Incluso, además de los precios de las licitaciones, surge de la *Adjudicación de la Subasta* que la Junta evaluó y tomó en consideración, que las ofertas cumplieran con las especificaciones requeridas, tiempo de entrega, **ubicación del suplidor**, calidad del servicio, pasadas experiencias con licitadores, calidad del producto y servicio brindado, referencias de agencias de gobierno y la reputación comercial de los licitadores y del producto ofrecido, así como la **ubicación de las facilidades de los licitadores**.⁴ Tomados todos esos factores en conjunto, la Junta de Subastas determinó que, para la partida de Asfalto Regado y Compactado, Capitol Asphalt resultó ser el licitador más bajo, con una oferta de \$110.00, mientras que la oferta de Super Asphalt fue de \$120.00 y la de Beterrecycling fue de \$118.00. Por otro lado, para la partida de Recogido en Planta, Super Asphalt resultó ser el licitador más bajo con una oferta de \$75.00, mientras que la de Beterrecycling Corp. fue de \$76.00.

Por consiguiente, concluimos que no se cometió el error planteado. La determinación de la Junta de Subastas al adjudicar la subasta a Super Asphalt (para la partida de Asfalto Recogido en Planta) está fundamentada en evidencia sustancial que forma parte del expediente administrativo. Colegimos que la adjudicación en controversia de la Junta de Subastas está sustentada en el expediente administrativo, el cual demuestra que las compañías

³ Véase, *Apéndice del recurso de revisión*, pág. 9.

⁴ Véase, *Apéndice del recurso de revisión*, pág. 61.

cumplieron con todos los requisitos y especificaciones de la subasta y que, para la partida de Asfalto Recogido en Planta, Super Asphalt fue la licitadora que ofertó más bajo para dicha partida que le fue adjudicada.

-IV-

En mérito de las razones antes expresadas, se confirma la adjudicación de la Subasta General Núm. 3, Renglón 12 a favor de Capitol Asphalt y Super Asphalt, sobre suministro de asfalto bituminoso.

Notifíquese inmediatamente por correo electrónico o por facsímil y, posteriormente, por la vía ordinaria.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones