Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE PONCE-AIBONITO
PANEL IX

VAZQUEZ & PAGÁN BUS LINE Recurrente v. MUNICIPIO DE BARRANQUITAS, JUNTA DE SUBASTAS; FJ BUS SERVICES, INC.; AICA SCHOOL TRANSPORT SERVICES Recurrido	KLRA201600627	*REVISION JUDICIAL* procedente de la Junta de Subastas del Municipio de Barranquitas Núm. Caso: 07-15-16, Renglón 50 Sobre: Alquiler de guaguas privadas para la transportación escolar, 2016-2017

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, el Juez Flores García y el Juez Sánchez Ramos.

Flores García, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2016.

Comparece la parte recurrente, Vázquez & Pagán Bus Line, y solicita la revocación de *Acuerdo Final de Adjudicación de Subasta* emitido y notificado por la Junta de Subastas del Municipio de Barranquitas (Junta de Subastas), el 8 de junio de 2016. Mediante el referido dictamen, la Junta adjudicó el renglón #50 de la Subasta Número 07-15-16 para el alquiler de autobuses para la transportación escolar, a Aica School Transport Services, Inc., excepto en la ruta #14, la cual se adjudicó a la parte recurrente.

I

El 15 de marzo de 2016 la Junta de Subastas público un Aviso de Subasta convocando a los

licitadores interesados a presentar propuestas para la Subasta Núm. 07-15-2016, para el "Alquiler de Guaguas para Transporte Escolar del año fiscal 2016-2017". La Junta de Subastas recibió cotizaciones de las siguientes empresas: a) Vázquez & Pagán Bus Line, b) FJ Bus Service, Inc., y c) Aica School Transport Services, Inc.

El reglón #50 se componía de veinte rutas, y la oferta de cada uno de los licitadores que participó en dicho renglón fue la siguiente:

#Partida	**Vázquez & Pagan Bus Line**	**Aica School**	**FJ Bus Services**
1	$71.75	$60.00	$68.25 (por guagua)
2	$71.75	$60.00	$68.25
3	$71.75	$60.00p/unidad 2 unidades=$120.00	$68.25 (por guagua)
4	$71.75	$65.99	$74.50 (por guagua)
5	$71.75	$65.99	$78.50
6	$71.75	$65.99	$78.50(por guagua)
7	$71.75	$65.99	$99.50
8	$71.75	$65.99	$89.50
9	$71.75	$65.99	$60.50
10	$71.75	$65.99	$78.50
11	$71.75	$65.99	$89.50
12	$71.75	$65.99	$94.50
13	$71.75	$65.99	$89.50
14	$71.75	$150.00	$94.50
15	$71.75	$65.99	$93.50
16	$71.75	$60.00p/unidad 2 unidades=$120.00	$93.50(por guagua)
17	$71.75	$60.00p/unidad 2 unidades=$120.00	$98.50
18	$71.75	$65.99	$96.50
19	$71.75	$65.99	$96.50
20	$71.75	$65.99	$99.50

Total	**$1435.00**	**$1,553.86**	**$2,189.75**

El 8 de junio de 2016, la Junta de Subastas emitió el Acuerdo Final de Adjudicación de Subasta mediante el cual notificó la adjudicación del Renglón #50 a Aica School Transport Services, Inc. (Aica School), excepto la ruta #14, la cual se adjudicó a Vázquez & Pagan Bus Line, Inc., por ser el postor más bajo.

Inconforme, la parte recurrente acudió ante nosotros mediante un recurso de revisión judicial. En el mismo, alegó que la Junta de Subastas incidió al adjudicar el renglón #50 a Aica School, a pesar de que no se trataba del postor con el precio más bajo.

II

Según se conoce, el objetivo fundamental de las subastas es proteger el erario "consiguiendo la construcción de obras públicas y la adquisición de servicios de calidad para el gobierno al mejor precio posible." RBR Const., S.E. v. A.C., 149 DPR 836 (1999). De manera que los propósitos de las leyes que regulan la ejecución de obras y la contratación de servicios para el Gobierno, así como los sistemas de subastas gubernamentales, persiguen "proteger los intereses y dineros del pueblo al promover la competencia para 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." Aluma Const. v. A.A.A., 182 DPR 776, 782-783 (2011); RBR Const., S.E. v. A.C., *supra*; Mar-Mol, Co. v. Adm. Servicios Gens 126 DPR

864, 871 (1990); Justiniano v. E.L.A., 100 DPR 334 (1971).

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 DPR 978, 993-994 (2009).

No obstante, los municipios tienen que cumplir con los requisitos mínimos exigidos por la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, 21 LPRA § 4001 *et seq.*, y el Reglamento para la Administración Municipal, Reglamento Núm. 7539 de 18 de julio de 2008, adoptado por la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM). En el caso de los municipios, la Junta de Subasta Municipal es el organismo facultado por ley para celebrar y adjudicar todas las subastas municipales. Según dispone el Artículo 11.006 de la Ley Núm. 81, los criterios de adjudicación que deberá considerar la Junta de Subastas del Municipio son los siguientes en el desempeño de tal función:

> La Junta entenderá y adjudicará todas las subastas que se requieran por ley, ordenanza o reglamento y en los contratos de arrendamiento de cualquier propiedad mueble o inmueble y de servicios, tales como servicios de vigilancia, mantenimiento de equipo de refrigeración, y otros.
> (a) Criterios de adjudicación-Cuando se trate de compras, construcción o suministros de servicios, la Junta adjudicará a favor del postor razonable más bajo. En el caso de ventas o arrendamiento de bienes muebles e inmuebles adjudicará a favor del postor

> más alto. 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. 21 *L.P.R.A.* sec. 4506.

Es decir, la Junta tendrá la facultad de adjudicar a un postor que no sea necesariamente el más bajo o el más alto, según sea el caso, si se beneficia con ello el interés público. En tal caso, la Junta deberá hacer constar por escrito las razones de beneficio al interés público que justifican tal adjudicación.

> Tal adjudicación de una subasta será notificada a todos los licitadores certificando el envío de dicha adjudicación mediante correo certificado con acuse de recibo. En la consideración de las ofertas de los licitadores, la Junta podrá hacer adjudicaciones por renglones cuando el interés público así se beneficie. La Junta notificará a los licitadores no agraciados, las razones por las cuales no se le adjudicó la subasta. Toda adjudicación tendrá que ser notificada a cada uno de los licitadores apercibiéndolos del término jurisdiccional de diez (10) días para solicitar revisión judicial de la adjudicación ante el Tribunal de Apelaciones de conformidad con la sec. 4702 de este título. 21 LPRA sec. 4506(a).

Parte de la función y deber de los tribunales es asegurarse de que las instrumentalidades públicas cumplan con la ley, con sus propios procedimientos y que traten de forma justa a los licitadores al momento de adjudicar una subasta. RBR Const., S.E. v. A.C., *supra.* Del mismo modo, se debe asegurar un trato justo e igualitario a todos los licitadores, al momento de

recibir, evaluar sus propuestas y de adjudicar la subasta. RBR Const., S.E. v. A.C., 149 DPR 836, 856 (1999).

Según ha establecido el Tribunal Supremo, la consideración principal al momento de determinar quién debe resultar agraciado en el proceso de adjudicación de subastas es el interés público en proteger los fondos del pueblo de Puerto Rico. Cordero Vélez v. Municipio de Guánica, 170 DPR 237, 245 (2007).

Por otro lado, en los Artículos I, VIII(F), XXIII(H) del *Reglamento de Procedimientos de Subasta del Municipio de Barranquitas* de 29 de octubre de 2015, según enmendado, se dispone que la Junta es responsable de garantizar que toda compra y todo contrato para cualquier construcción de obra o mejora pública se efectúe mediante la libre competencia al postor responsable cuya oferta sea más ventajosa al Gobierno Municipal considerando el precio, las especificaciones, términos y estipulaciones requeridas. Allí se establece, además, que solo serán consideradas aquellas licitaciones que estén debidamente firmadas de acuerdo con el Reglamento y que cumplan con todos los requisitos exigidos en los pliegos de especificaciones de subasta. Finalmente, dispone que la Junta adjudicará a favor del postor más bajo en precio y que cumple con todas las especificaciones, términos y condiciones establecidos en la invitación a subasta, o al mejor postor cualificado en caso de compra, construcciones o suministros de servicios que cumpla con las especificaciones, términos de entrega, responsabilidad

económica, reputación e integridad comercial y otras condiciones insertadas en el pliego de la subasta y la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato. Artículos I, VIII(F), XXIII(H) del Reglamento de Procedimientos de Subasta del Municipio de Barranquitas.

III

Hemos revisado el expediente ante nuestra consideración y no hallamos razón para intervenir con la adjudicación de la Junta de Subastas en este caso. Según surge de la tabla que resume las propuestas de cada uno de los licitadores, Aica School resultó ser el postor más bajo, excepto en la ruta #14, razón por la cual le fue adjudicada a Vázquez y Pagán Bus Line.

La contención principal del recurrente es que de la sumatoria de todas las ofertas para todas las rutas, su oferta resulta la más baja y no Aica School. En otras palabras, sostiene que en lugar de adjudicar al postor más bajo por ruta, correspondía que la parte recurrida adjudicara la subasta por la sumatoria de todas las ofertas por rutas.

De un estudio de la tabla de propuestas surge que en las rutas número 3, 16 y 17, la recurrente ofreció el precio de $71.75 para cada una de las rutas y Aica School ofreció el precio total de $120.00 ($60.00 x 2) para cada una. Según explicó la recurrida, la diferencia estriba en que Aica School ofreció servir dichas rutas con dos guaguas a razón de $60.00 cada una, tomando en consideración el número de estudiantes que era necesario transportar en dichas rutas.

Según surge del expediente, para la ruta #3 se estimó que era necesario el transporte de 134

estudiantes, para la ruta #16 de 111 estudiantes y para la ruta #17, 90 estudiantes.[1] Es por esa razón que Aica School, ofreció servir dichas rutas con dos guaguas a razón de $60.00 cada una, para un total de $120.00 por ruta. Es decir, que el costo de la recurrente era realmente de $143.50 para dichas rutas, al multiplicar el costo de cada una de los autobuces ($71.75), por dos autobuses, para cubrir adecuadamente las rutas. Según surge de la hoja de Registro de Vehículos del recurrente, la capacidad de sus vehículos fluctúa de 17 a 72 pasajeros, lo que impediría la utilización de un solo autobús para transportar a la totalidad de estudiantes por ruta.[2]

La decisión de la Junta de Subastas respondió, por tanto, a la cantidad de estudiantes que era necesario transportar. De modo que considerando la forma adecuada y segura para transportar los estudiantes de las rutas en controversia, Aica School resultaba ser el postor más bajo y no la recurrente.

Constituye norma firmemente establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia y el conocimiento especializado que se les atribuye a éstas. IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos, 184 DPR 712, 744 (2012). "La deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas habrá de ceder, solamente, cuando la misma no esté basada en evidencia sustancial, cuando la agencia ha errado en la

[1] Apéndice del Recurso, página 151.
[2] Apéndice del Recurso, página 45.

aplicación de la ley y cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal". The Sembler Co. v. Mun. de Carolina, 185 DPR 800, 822 (2012); Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 728 (2005).

Nos parece que en este caso, la adjudicación responde a los mejores intereses del Municipio de Barranquitas. Tanto la adjudicación de la subasta basado en el precio por ruta y la consideración del número de estudiantes que se tiene que transportar en cada ruta resultó la adjudicación más razonable, adecuada y que mejor responde al interés público.

IV

En virtud de lo anterior, se deja sin efecto la paralización y se confirma la adjudicación renglón #50 de la Subasta Número 07-15-16 de la Junta de Subastas del Municipio de Barranquitas.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones