

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE PONCE Y AIBONITO
PANEL IX

INTEGRATED
EMERGENCY MEDICAL
SERVICES AND
MANAGEMENT OF SANTA
ISABEL, INC.

Recurrente

t

v.

MUNICIPIO DE SANTA
ISABEL (JUNTA DE
SUBASTAS)

Recurrido

KLRA201700501

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Junta de Subastas
del Municipio de
Santa Isabel

Sobre:

Impugnación de
Subastas

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Juez Nieves Figueroa, la Jueza Soroeta Kodesh y el Juez Torres Ramírez. La Juez Nieves Figueroa no interviene.

Soroeta Kodesh, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de junio de 2018.

Mediante un recurso de revisión administrativa presentado el 12 de junio de 2017, comparece Integrated Emergency Medical Services and Management of Santa Isabel, Inc. (en adelante, la recurrente o Integrated). Nos solicita que revoquemos una *Segunda Notificación Enmendada-Decisión de la Junta de Subastas* emitida y notificada el 2 junio de 2017. Por medio del dictamen recurrido, la Junta de Subastas del Municipio de Santa Isabel (en adelante, la Junta de Subastas) enmendó nuevamente una *Notificación Enmendada-Decisión de la Junta de Subastas* de 21 de febrero de 2017, que le adjudicó la operación del Santa Isabel Medical Center a SIMS, Inc. (en adelante, SIMS).

A tenor de los fundamentos que más adelante esbozamos, revocamos la decisión de la Junta de Subastas y se devuelve el caso para que se celebre una nueva subasta, de conformidad con los parámetros aquí establecidos.

I.

El 26 de septiembre de 2013, Integrated y el Municipio de Santa Isabel (en adelante, el Municipio) suscribieron un contrato para la operación y administración del Santa Isabel Medical Center. Dicho contrato tenía una extensión de un (1) año y fue renovado anualmente hasta el 30 de septiembre de 2015. Una vez vencido el mismo, el contrato se mantuvo por medio de extensiones mensuales suscritas por las partes. Así las cosas, con fecha de 25 de octubre de 2016, el Alcalde del Municipio le cursó una carta a la recurrente para informarle sobre las alegadas quejas y querellas por parte de los empleados del centro hospitalario y de los ciudadanos que requerían los servicios en ese lugar. Además, le advirtió que, de no corregir las deficiencias, daría por terminado el contrato el 30 de noviembre de 2016.¹ Cabe destacar que del expediente de autos no surge documentación que sustente el señalamiento de las alegadas quejas ciudadanas.

Seguidamente, el 30 de noviembre de 2016, el Municipio solicitó propuestas para la administración y operación del Santa Isabel Medical Center. Entre un selecto grupo de proveedores, el Municipio invitó a Integrated, mediante misiva de 30 de noviembre de 2016, para que sometiera su propuesta.² El 8 de diciembre de 2016, Integrated presentó su propuesta con un costo de \$110,800.00.³ El 28 de diciembre de 2016, la Junta de Subastas adjudicó la referida subasta para la administración del Santa Isabel Medical Center a SIMS, por la cantidad de \$126,000.00 y, por ende, descalificó la propuesta de Integrated.⁴

¹ Véase, Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 71.

² *Id.*, pág. 70.

³ *Id.*, págs. 1-69.

⁴ *Id.*, pág. 72.

No obstante, la adjudicación emitida por la Junta de Subastas constituyó una notificación defectuosa.⁵ Al respecto, conviene aclarar varios asuntos que se desglosan a continuación:

- SIMS fue creada el 26 de septiembre de 2016, por el Dr. Luis E. Santini Rivera, uno de los accionistas de Integrated (vicepresidente) y su anterior administrador en el Santa Isabel Medical Center.⁶
- En dos ocasiones anteriores, la recurrente compareció ante este Tribunal de Apelaciones, para impugnar la adjudicación de la Junta de Subastas.
- En ambas ocasiones, se desestimó el recurso, por falta de jurisdicción, puesto que la notificación de adjudicación emitida por la Junta de Subastas era defectuosa.
- Igualmente, en ambas determinaciones anteriores de este foro apelativo, se le ordenó a la Junta de Subastas que notificara su decisión conforme a Derecho.⁷

Así pues, el 2 de junio de 2017, la Junta de Subastas emitió la *Segunda Notificación Enmendada-Decisión de la Junta de Subastas*, en la cual, indicó que tanto Integrated como otros dos (2) licitadores, habían sido descalificados. A pesar de que la recurrente ofreció la propuesta más económica, fue descalificada debido a que representaba un alto potencial de incumplimiento.⁸ La Junta de Subastas reiteró la elección de SIMS, toda vez que, aunque era la propuesta más costosa, incluía de manera gratuita servicios preventivos de cáncer de seno.⁹

⁵ *Id.*, pág. 72.

⁶ *Id.*, págs. 80-85 y 86-87; Apéndice del *Alegato de la Parte Recurrída*, págs. 17-18.

⁷ Véase, *Integrated Emergency Medical Services and Management, Inc. v. Municipio de Santa Isabel (Junta de Subastas)*, res. el 31 de enero de 2017, KLRA201700011. La Jueza Soroeta Kodesh disintió e indicó que atendería los méritos del recurso, debido a la naturaleza de los servicios involucrados, la economía procesal, y por haberse recurrido ante nos oportunamente. Véase, Apéndice del recurso de revisión administrativa, págs. 107-114; *Integrated Emergency Medical Services and Management of Santa Isabel, Inc. v. Municipio de Santa Isabel (Junta de Subastas)*, res. el 28 de abril de 2017, KLRA201700186. Véase, Apéndice del recurso de revisión administrativa, págs. 251-259.

⁸ La Junta de Subastas ofreció las siguientes razones para el alto potencial de incumplimiento imputado a Integrated: pago tardío al personal médico; quejas ciudadanas; servicios deficientes; responsabilidad para cumplir contractualmente. Véase, Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 260.

⁹ Véase, Apéndice del recurso de revisión administrativa, págs. 260-261.

Aún en descuerdo con la anterior decisión, la recurrente presentó el recurso que nos ocupa en el que imputó la comisión de los siguientes errores, a saber:

Erró la Junta de Subastas del Municipio de Santa Isabel al otorgar la subasta a SIMS, Inc. a pesar de que esta no cumple con los criterios de postor responsable según requerido por ley.

Abusó de su discreción la Junta de Subastas del Municipio de Santa Isabel al otorgar a SIMS, Inc. de forma arbitraria [e] ilegal el contrato de administración del Santa Isabel Medical Center.

Erró la Junta de Subastas del Municipio de Santa Isabel al formalizar el contrato con SIMS, Inc. en violación al reglamento para la administración municipal.

Por su parte, luego de concedido un término adicional, la Junta de Subastas del Municipio presentó su *Alegato de la Parte Recurrida*. Con el beneficio de la comparecencia de las partes y los documentos que obran en autos, procedemos a resolver el recurso que nos ocupa conforme la normativa aplicable.

II.

A.

Está claramente establecido que, al igual que otras decisiones administrativas, las resoluciones de las agencias y juntas al adjudicar subastas se presumen correctas y gozan de deferencia ante los tribunales. Por ende, las agencias administrativas, en este sentido, gozan de una amplia discreción en la evaluación de las propuestas de los licitadores. *Accumail P.R. v. Junta de Sub. AAA*, 170 DPR 821, 828-829 (2007); *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 783 (2006).

En atención a la deferencia que merecen las determinaciones de las agencias, los tribunales no deben intervenir con las mismas, salvo que exista arbitrariedad, capricho, fraude o mala fe. Ello así, toda vez que la entidad gubernamental es quien está en mejor posición para determinar cuál es el mejor licitador, tomando en consideración los factores establecidos por las leyes y reglamentos

de subasta aplicables. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra, a las págs. 785-786.

En lo atinente a los procesos de adjudicación de subastas, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado que, “aunque los procedimientos de subastas son procedimientos informales *sui g[e]neris* que tienen ciertas características adjudicativas, una vez se ha tomado la decisión administrativa la parte adversamente afectada tiene derecho a solicitar la revisión judicial a tenor con el ordenamiento dispuesto por la [LPAU]”. *Velázquez v. Adm. de Terrenos*, 153 DPR 548, 555-556 (2001). Por consiguiente, el Tribunal Supremo expresó en *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 DPR 745, 760-761 (2004), lo que sigue a continuación:

[A] pesar de que las agencias tienen autoridad para disponer todo lo relativo a la adjudicación de subastas, en cuanto a la moción de reconsideración y revisión judicial están obligadas a observar las garantías mínimas uniformes que dispone la LPAU al respecto, a menos que la Asamblea Legislativa disponga otra cosa a través de la ley habilitadora de la agencia.

En consecuencia, a los procesos de adjudicación de subastas le aplican los mismos principios de deferencia en cuanto al alcance de la revisión judicial. Uno de los principios que rigen la revisión de las decisiones administrativas es la amplia discreción reconocida a estas en el descargo de sus funciones y que está codificado en la Sección 4.5 de la entonces vigente, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante, la LPAU), 3 LPRA sec. 2175.¹⁰

A tales efectos, constituye norma jurídica firmemente establecida 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,

¹⁰ Tomamos conocimiento de que la LPAU fue sustituida por la Ley 38-2017, con efectividad a partir del 1 de julio de 2017. No obstante, en vista de que los hechos del presente caso, ocurrieron durante la vigencia de la antigua LPAU, nos referiremos a las disposiciones entonces vigentes de la LPAU.

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). La anterior normativa se fundamenta en que son 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).

En cuanto a las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido reiteradamente que, como norma general, los tribunales no intervendrán con estas, siempre y cuando se desprenda del expediente administrativo evidencia sustancial que las sostenga. Al realizar dicha determinación, los tribunales deben utilizar un criterio de razonabilidad y deferencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. A su vez, la evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra, a la pág. 1003, citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76-77 (2004).

Con el propósito de “convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se fundamentó la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración”. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998); véanse, además, *Rebollo v. Yiyi Motors*, supra, a la pág. 77; *Metropolitana S.E. v. A.R.PE.*, 138 DPR 200, 212-213 (1995);

Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo, 74 DPR 670, 686-687 (1953).

No obstante, las conclusiones de derecho realizadas por las agencias serán revisables en toda su extensión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. Ahora bien, esto no significa que los tribunales pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expuesto que “[l]a 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 aplicación de la ley y cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal”. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, supra, a la pág. 822; véase, además, *Otero v. Toyota*, supra. Igualmente, el Tribunal Supremo ha clarificado que la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional; o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, supra, a las págs. 744-745, citando a *Empresas Ferrer v. A.R.PE.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

Asimismo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha intimado que, en los casos de revisión judicial de adjudicación de subastas,

“[e]n verdad, aun [el derecho de las licitadoras] a litigar la cuestión es uno severamente limitado”. *Great Am. Indem. Co. v. Gobierno de la Capital*, 59 DPR 911, 916 (1942). “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”. *Id.* Ello se debe, en parte, a que “ningún postor tiene un derecho adquirido en ninguna subasta”. *Id.* “[D]ichos postores no tienen un derecho adquirido meramente por su participación en la subasta”. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 172 DPR 139, 144 (2007).

Estas expresiones parten de la premisa correcta de que el interés jurídicamente protegido en casos de subastas no es el derecho individual de un licitador perdidoso que persigue que le adjudiquen un contrato, sino el interés público dual de: (1) “que haya competencia en las proposiciones de manera que el Estado consiga que se realice la obra al precio más bajo posible”; y (2) evitar “que haya favoritismo, corrupción, extravagancia y descuido al otorgarse los contratos”. *Justiniano v. ELA*, 100 DPR 334, 338 (1971); véanse, además, *Oliveras, Inc. v. Universal Ins. Co.*, 141 DPR 900, 927 (1996); *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871 (1990). En otras palabras, si bien es una parte individual, la licitadora perdidosa, quien presenta el recurso de revisión, su función es una primordialmente profiláctica, ya que cualquier beneficio que reciba es incidental al objetivo primordial de proteger el interés público.

Cónsono con los principios antes expuestos, el Tribunal Supremo le ha reconocido amplia discreción a las agencias o juntas en su proceso de evaluación de ofertas. En torno a este particular, en *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra, a la pág. 779, el Tribunal Supremo señaló lo siguiente:

La agencia, con su vasta experiencia y especialización, se encuentra, de ordinario, en mejor posición que [el foro judicial] para determinar el mejor licitador,

tomando en consideración los factores esgrimidos tanto por la ley como por su Reglamento de Subastas. *AEE v. Maxon*, 163 DPR 434, 444 (2004).

Por otra parte, en ánimos de fomentar la eficiencia y la agilidad de los procesos de subasta, la Sección 3.1 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2151, estableció que estos son de naturaleza informal, por lo que no están sujetos a las disposiciones de dicha Ley. Por lo tanto, “la reglamentación de los procedimientos será de la entera competencia de los organismos administrativos concernidos. Para ello, será menester adoptar un reglamento con fuerza de ley por cada agencia”. *Constructora Celta, Inc. v. A.P.*, 155 DPR 820, 824 (2001); *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 DPR 836, 850 (1999).

B.

La adjudicación de las subastas gubernamentales, estén convocadas por el gobierno central, las corporaciones públicas o los municipios, acarrea el desembolso de fondos del fisco. Debido a lo anterior, estos procedimientos están revestidos de un gran interés público y aspiran a promover una sana administración pública. Concretamente, 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, 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); *AEE v. Maxon*, supra, a las págs. 438-439; *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, supra.

Los procesos de subasta llevados a cabo por el gobierno central y sus agencias están regidos por la LPAU, 3 LPRA secs. 2101 *et seq.* Como indicáramos anteriormente, dicho estatuto establece que estos procesos son de naturaleza informal. Véase, Sec. 3.19 de

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

La LPAU también establece un procedimiento detallado para solicitar reconsideración y revisión de la adjudicación de las subastas por las agencias gubernamentales. Véanse, Secs. 3.19 y 4.2 de la LPAU, 3 LPRA secs. 2169 y 2172. Estos trámites posteriores son formales. *Cotto v. Depto. de Educación*, 138 DPR 658, 663-664 (1995). 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. *RBR Const., S.E. v. A.C.*, supra, a las págs. 854-855. La resolución que emita la agencia en estos casos debe contener, cuando menos, la siguiente información: los nombres de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas; los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; los defectos, si alguno, que tuvieron las propuestas de los licitadores perdidosos y la disponibilidad y el plazo para solicitar reconsideración o revisión. *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869, 879 (1999).

Lo anterior es consistente con los requisitos generalmente aplicables a todo procedimiento administrativo de naturaleza adjudicativa en nuestra jurisdicción. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que en estos casos los tribunales deben asegurarse que las actuaciones de las agencias se mantengan dentro del ámbito de la autoridad que les ha sido delegada a estas por la Asamblea Legislativa. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 435 (1997); véase, además, *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, supra, a la pág. 130.

C.

En el caso de las juntas de subastas de los municipios, sus procesos están gobernados por la Ley Núm. 81, 21 LPRA secs. 4001

et seq. (en adelante, Ley Núm. 81). Dicha Ley establece normas generales para la adquisición de servicios y bienes. *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237, 245-246 (2007).

La Ley Núm. 81 requiere 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). Véase, Art. 10.001(a) de la Ley Núm. 81, 21 LPR sec. 4501(a). Además, exige que el municipio mantenga una junta de subastas para adjudicar las mismas. Véase, Art. 10.004 de la Ley Núm. 81, 21 LPR sec. 4504.

El Artículo 10.006(a) de la Ley Núm. 81, 21 LPR 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 propio Artículo 10.006(a), *supra*, 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.* Asimismo, el precitado 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”. *Id.*

En virtud de los principios aludidos previamente, aunque no necesariamente el licitador del precio más bajo resultará vencedor en una subasta, puesto que hay otros elementos que han de tomarse en consideración para la adjudicación, la regla general es que el

Estado procurará que la obra se realice al precio más bajo. Ello, por lo general, evita que haya favoritismo, corrupción, extravagancia y descuido al otorgarse los contratos. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra, a las págs. 778-779; *Oliveras, Inc. v. Universal Ins. Co.*, 141 DPR 900, 926-929 (1996); *Justiniano v. ELA*, 100 DPR 334, 338 (1971).

Ahora bien, no existe “una regla inflexible que exija que la subasta deba adjudicarse siempre al postor más bajo, *pues pueden existir consideraciones de interés público que lleven a que la licitación más baja no resulte ser la más económica*”. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 897 (2007). (Énfasis en el original). Ciertamente, si se establece una regla infalible en cuanto a que el contrato se adjudique siempre al postor más bajo, se privaría al público del beneficio del criterio de los funcionarios públicos en aquellas cuestiones en que el estatuto requiere que ellos lo ejerciten. *Id.*, a las págs. 897-898. Como corolario de lo anterior, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido la discreción que tienen las agencias al evaluar las propuestas sometidas, sobre todo en razón de la naturaleza de los servicios a ser adquiridos. *Id.*, a la pág. 898. Así pues, solamente si el licitador más bajo cumple con los requisitos reglamentarios de la agencia y tiene la capacidad de realizar la obra de forma eficiente, deberá dicho licitador ser considerado para la ejecución de la obra subastada. *Id.*

Asimismo, el Artículo 15.002(2) de la Ley Núm. 81, 21 LPRA sec. 4702(2), confiere competencia a este Tribunal para la revisión de adjudicaciones de subastas, en el término jurisdiccional de diez (10) días. Para viabilizar dicha revisión judicial, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que, al igual que en el caso de las agencias, las decisiones de los municipios relacionadas a la adjudicación de una subasta vienen obligadas a expresar los

fundamentos para la actuación del municipio. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 741-743 (2001).

De otra parte, resulta menester señalar que la Sección 1 de la Parte I del Capítulo VIII del Reglamento Núm. 7539¹¹ de 18 de julio de 2008, Reglamento para la Administración Municipal de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (en adelante, Reglamento Núm. 7539), establece que la adquisición de servicios y adjudicación de subastas se efectuarán mediante competencia al postor responsable cuya oferta sea más ventajosa para el municipio, tomando en consideración precio, especificaciones, términos y estipulaciones requeridas. Para ello, la junta de subastas municipal determinará las ofertas susceptibles de ser consideradas para adjudicación, luego de examinar que hayan cumplido con las especificaciones incluidas en la invitación a subasta. A esos fines, se considerará como licitador responsable aquél que posea habilidad y disponibilidad financiera, historial de cumplimiento satisfactorio, e historial de integridad y ética comercial, entre otros aspectos. Véase, Reglamento Núm. 7539, Capítulo VIII, Parte I, Sec. 5.

Por su parte, la Sección 11(1) de la Parte II del Capítulo VIII del Reglamento Núm. 7539 dispone que las subastas de adquisición se adjudicarán al licitador que esté respaldado por un buen historial de capacidad y cumplimiento. A su vez, se verificará que el licitador agraciado cumpla con los requisitos y condiciones del pliego de especificaciones y que su oferta sea la más baja en precio o, aunque no lo sea, la calidad y garantías ofrecidas superan las demás ofertas o se justifique el beneficio del interés público con esa adjudicación.

Por último, el Capítulo VIII, Parte II, Sección 13 del Reglamento Núm. 7539, expone lo relacionado al aviso de

¹¹ El Reglamento Núm. 7539 fue anulado por el Reglamento 8873 de 19 de diciembre de 2016, efectivo 17 de enero de 2017. No obstante, las disposiciones del Reglamento Núm. 7935 eran las que estaban vigentes al momento de los hechos del caso que nos ocupa, además de que el contenido de las mismas permaneció virtualmente inalterado.

adjudicación. En específico, el Capítulo VIII, Parte II, Sección 13 (3), establece que la notificación de la adjudicación debe contener lo siguiente: (1) el nombre de los licitadores; (2) una síntesis de las propuestas sometidas; (3) los factores y criterios que se tuvieron en cuenta para adjudicar la subasta y razones para no adjudicar a los licitadores perdidosos; (4) y el derecho a solicitar revisión judicial de la adjudicación o acuerdo final ante el Tribunal de Apelaciones, dentro del término jurisdiccional de diez (10) días,¹² a ser contados a partir del depósito en el correo de la notificación de adjudicación. *Transporte Rodríguez v. Jta. de Subastas*, 194 DPR 711, 719 (2016). Por ello, en ese mismo término de diez (10) días, el Municipio deberá abstenerse de formalizar el contrato adjudicado mediante subasta. Véase, Reglamento Núm. 7539, Capítulo VIII, Parte II, Sección 13(4).

A tenor con los principios antes delineados, procedemos a atender el recurso que nos ocupa.

III.

En el caso de epígrafe, nos corresponde resolver si la Junta de Subastas incidió al adjudicar la buena pro de la operación del Santa Isabel Medical Center a favor de SIMS. Luego de cuidadosamente analizar los hechos del presente caso, bajo el palio de la normativa antes delineada, concluimos que, ante la particular situación fáctica ante nos, no procedía adjudicar la buena pro a SIMS. Por consiguiente, revocamos la determinación recurrida.

De entrada, reconocemos la importancia y el alto interés público que revisten los servicios médicos de emergencia que el Municipio ofrece a sus constituyentes por conducto del Santa Isabel Medical Center. Asimismo, la adquisición de bienes y servicios por parte del Municipio, con fondos públicos, debe examinarse con

¹² La Ley 213-2009 enmendó la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81, *supra*, y redujo de veinte (20) a diez (10) días, el término jurisdiccional para presentar recurso de revisión judicial de las subastas. Véase, 21 LPRA secs. 4506 y 7402. Consecuentemente, el Reglamento Núm. 7539 quedó igualmente enmendado.

sumo cuidado y con atención a que se logre adquirir al mejor precio y más económico posible, a la vez que se evite, entre otros, el favoritismo, la corrupción y el descuido en la formalización de los contratos pertinentes. Igualmente, las adquisiciones por requerimientos de propuestas o subastas, como toda determinación administrativa merecen deferencia debido a la discreción delegada y el alto grado de especialización involucrado. Sin embargo, tal deferencia no es absoluta y habrá de ceder ante una determinación administrativa irrazonable, caprichosa, arbitraria o ilegal. Véase, *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, supra.

En el caso ante nuestra consideración, el Municipio invitó a varios licitadores a que hicieran propuestas para operar el Santa Isabel Medical Center. En particular, la recurrente fue invitada como parte de un selecto grupo de licitadores. El Municipio especificó los servicios médicos que interesaba se ofrecieran, desde radiografías y laboratorios clínicos hasta cubiertas por impericia. Para adjudicar la buena pro de la referida licitación, el Municipio estaba obligado a observar los criterios de selección, términos y especificaciones establecidos en la Ley Núm. 81, *supra*, el Reglamento Núm. 7539, y la jurisprudencia aplicable. Por todo lo cual, para escoger un licitador agraciado, el Municipio debió prestar atención no sólo al precio más económico, sino a la oferta que contenía los servicios médicos requeridos, y que el licitador demostrara poseer habilidad y responsabilidad económica, reputación e integridad ética y comercial, así como, un historial de calidad de servicio, entre otros aspectos.

Los licitadores responsivos fueron Integrated y SIMS. La recurrente hizo la oferta más económica de \$110,800.00. Por su parte, SIMS, hizo la oferta más alta de \$126,000, pero incluyó un servicio preventivo adicional gratuito. El Municipio indicó que la oferta de SIMS, aunque más costosa, fue la mejor y la más

beneficiosa al interés público, puesto que incluyó clínicas de cáncer de seno, totalmente gratuitas. Manifestó que, a raíz de lo anterior, la adjudicación a SIMS fue razonable. No obstante, aunque la normativa aplicable a las subastas permite como excepción seleccionar la oferta de precio más alto, lo cierto es que no nos parece razonable elegir una oferta más costosa debido a que ofrece un servicio adicional gratuito. Parecería más bien que tal servicio adicional “gratuito” tiene en realidad un costo, es decir, la diferencia en precio de la oferta más costosa *vis-à-vis* la más económica consistente en \$15,200.00.

Además, al escudriñar la oferta de SIMS, a la luz de los criterios, términos y especificaciones aplicables, no podemos coincidir con la Junta de Subastas en que SIMS fue la mejor postora. En torno a este particular, resulta menester destacar que SIMS se creó tan reciente como el 26 de septiembre de 2016, apenas dos (2) meses antes de la solicitud de propuestas del Municipio llevada a cabo el 30 de noviembre de 2016. Si bien es cierto que la reciente creación de la empresa no es un impedimento *per se* para participar de la invitación del Municipio, no es menos cierto que su corta existencia arroja dudas acerca de su capacidad y responsabilidad para ofrecer los servicios correspondientes como licitadora. A modo de ejemplo, raya en lo insostenible que SIMS, con apenas dos (2) meses de creación, pudiera demostrar habilidad y responsabilidad financiera, así como historial de cumplimiento satisfactorio y de integridad y ética comercial.

De igual manera, es imprescindible resaltar que, como bien trae a nuestra atención la recurrente, el Municipio no logró evidenciar adecuadamente, ni el expediente administrativo sustenta, su proceder al dictaminar la descalificación de Integrated. Asimismo, nos parecen infundadas las razones que el Municipio ofreció para descalificar a Integrated por un alto potencial de

incumplimiento debido a los siguientes factores: (1) pago tardío al personal médico; (2) quejas ciudadanas; (3) servicios deficientes; y (4) responsabilidad para cumplir contractualmente.¹³ Si bien la recurrente reconoce que le pagó a su personal de manera tardía, explicó que ello respondió a que el Municipio le adeudaba aproximadamente \$500,000.00. A pesar de la deuda, la recurrente indicó, en su comparecencia ante nos, que le pagó a su personal hasta que culminó la prestación de servicios al Municipio, el 31 de diciembre de 2016.

Tampoco surge del expediente de autos que el Municipio le refiriera a la recurrente las alegadas quejas ciudadanas. De hecho, a pesar de las supuestas quejas, la recurrente fue escogida e invitada por el Municipio para someter propuestas, lo cual denota que no parecía existir objeción del Municipio para que Integrated operara el Santa Isabel Medical Center. Incluso, SIMS, cuyo presidente fue el anterior administrador y vicepresidente de Integrated, hizo su propuesta virtualmente con el mismo personal médico de la recurrente.¹⁴ Por lo tanto, ante un expediente administrativo huérfano de evidencia que indique que Integrated fue irresponsable con el pago de su personal, deficiente con el servicio y el trato a sus clientes, o incapaz de cumplir con sus obligaciones contractuales con el Municipio, no podemos coincidir con la apreciación y conclusión de la Junta de Subastas. Integrated estuvo ofreciéndole al Municipio sus servicios de operación del Santa Isabel Medical Center por más de tres (3) años, sin aparentemente existir quejas. Ello así, hasta el 25 de octubre de 2016, un (1) mes antes de que el Municipio decidiera invitar a otros licitadores para que sometieran propuestas para operar el Santa Isabel Medical Center. Precisamente, en tal momento también coincide y surge, un (1) mes

¹³ Véase, Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 260.

¹⁴ Véase, Apéndice del recurso de revisión administrativa, págs. 32-69 y 182-216.

luego, la creación de SIMS el 26 de septiembre de 2016. Tampoco pasa por inadvertido que a un (1) mes de las alegadas quejas con respecto a Integrated, el Municipio la invitó para participar de la solicitud de propuestas.

Por todo lo antecedente, sostenemos que la decisión administrativa ante nuestra consideración no es razonable, pues se aparta de una interpretación correcta de las leyes y el derecho aplicable. En consecuencia, no se justifica nuestra deferencia hacia la determinación aquí impugnada de la Junta de Subastas. Tampoco podemos coincidir con la postura del Municipio de que, al tratarse de una compra negociada, el proceso es más flexible e informal. Según ya explicamos, estamos más bien ante un proceso de subasta que, aunque flexible e informal, también exige que se observen los criterios, términos y especificaciones que guían la discreción de la Junta de Subastas para adjudicar la buena pro.

En fin, concluimos que se cometieron los primeros dos (2) señalamientos de error. Entiéndase, que la Junta de Subastas no adjudicó la buena pro al mejor postor, pues según explicado anteriormente, SIMS no parece cumplir con los criterios de postor responsable requeridos por ley, además de haber hecho la oferta más costosa. Por último, debido a la conclusión a la que aquí arribamos, resulta innecesario disponer del tercer señalamiento de error.¹⁵

IV.

En virtud de los precitados fundamentos, revocamos la adjudicación de la subasta en cuestión y devolvemos el caso para que se proceda de conformidad con lo aquí resuelto. Es consecuencia, la Junta de Subastas debe celebrar una nueva

¹⁵ No obstante, no intervendremos con el proceder del Municipio, en cuanto a que, por la naturaleza de los servicios en controversia consistente en la atención médica de emergencia a miles de ciudadano y ante la pendencia del recurso de revisión administración, de optar de hacer la contratación de SIMS, mes a mes.

subasta en la cual adjudique y fundamente adecuadamente la buena pro al licitador que mejor cumpla con los términos y condiciones de la licitación correspondiente para operar el Santa Isabel Medical Center.

El Juez Torres Ramírez disiente con opinión escrita.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

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

*INTEGRATED EMERGENCY
MEDICAL SERVICES AND
MANAGEMENT OF SANTA
ISABEL, INC.*

Recurrente

v.

MUNICIPIO DE SANTA
ISABEL (JUNTA DE
SUBASTAS)

Recurrido

KLRA201700501

Revisión Judicial
Procedente de la
Junta de Subastas
del Municipio de
Santa Isabel

Sobre:
Impugnación de
Subasta

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Juez Nieves Figueroa¹⁶, la Jueza Soroeta Kodesh y el Juez Torres Ramírez

VOTO DISIDENTE DEL JUEZ TORRES RAMÍREZ

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de junio de 2018.

I.

El 12 de junio de 2017, Integrated Emergency Medical Services and Management of Santa Isabel, Inc. (“la recurrente” o “la corporación recurrente”) presentó ante este foro apelativo un escrito intitulado “Revisión Administrativa Impugnando Subasta” (sic)¹⁷. Solicitó que revoquemos lo que llamó una “tercera determinación” de la Junta de Subastas del Municipio (“la Junta de Subastas”), que fue notificada el 2 de junio de 2017.¹⁸ Por virtud de la determinación impugnada, se adujo que la Junta de Subastas “ratificó una determinación previa y otorgó la Administración del Hospital Santa Isabel Medical Center” a otra corporación (SIMS, Inc.).

El 21 de junio de 2017, este panel apelativo emitió una Resolución concediéndole a la Junta de Subastas del Municipio de Santa Isabel hasta el 7 de julio de 2017 para presentar su alegato

¹⁶ La Juez Nieves Figueroa no interviene.

¹⁷ Se trata de un Recurso de Revisión Judicial. Véase el Artículo 15.002 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada. 21 LPR sec. 4702(2).

¹⁸ Véase el Anejo 20 del Apéndice del Recurso de Revisión de Judicial, páginas 260-261.

en oposición. El 6 de julio de 2017, el Municipio de Santa Isabel sometió una “Moción Urgente de Prórroga para Someter Alegato”, la cual fue declarada “Ha Lugar” mediante resolución expedida el 12 de julio de 2017.

El 17 de julio de 2017, el Municipio de Santa Isabel (quien es la parte recurrida, pues la Junta de Subastas no tiene personalidad jurídica) presentó el “Alegato de la Parte Recurrida”. A éste, acompañó, en su apéndice, las propuestas de Metro Pavía Clinic, Caribbean Medical Corp., SIMS, Inc. y de la parte recurrente¹⁹, fechada 6 de diciembre de 2016.

El 25 de junio de 2018 recibimos la ponencia, que se tornó en la posición mayoritaria de este panel, de la cual, respetuosamente, disentimos.

II.

Es incontrovertible que desde el 26 de septiembre de 2013 la parte recurrente comenzó la operación y administración de la sala de urgencias y determinados servicios en Santa Isabel Medical Center, que antes era el Centro de Diagnóstico y Tratamiento (CDT) de Santa Isabel.²⁰

El 25 de octubre de 2016, el Alcalde de Santa Isabel, Hon. Enrique H. Questel Alvarado, envió una carta a la corporación recurrente en la que aludió a que “hace un tiempo hemos estado recibiendo quejas y querellas de parte de sus empleados” y que esta situación “ha causado muchas quejas e insatisfacción en los ciudadanos que visitan el Centro”.²¹ En la misma, el Alcalde manifestó que si la empresa “no corregía lo aquí expresado, le

¹⁹ De ésta se desprende que Integrated Emergency Medical Services and Management of Santa Isabel, Inc. (la parte recurrente) ha estado brindando servicios al Municipio de Santa Isabel desde el 1 de octubre de 2014.

²⁰ Tomamos conocimiento de que el CDT fue cedido al Municipio de Santa Isabel mediante la Resolución de la Cámara 1286. R. C. de la C. 1286 de 22 de septiembre de 2011, 6ta Sesión Ordinaria, 16ta. Asamblea Legislativa. <http://www.oslpr.org/2009-2012/%7BB50761AA-1EB1-4081-A860-3EF49CB5B27B%7D.doc>. Reglas 201 y 202 de las de Evidencia, 32 LPRA Ap. VI, R. 201 y 202; *UPR v. Laborde Torres y otros I*, 180 DPR 253, 276-277 (2010).

²¹ Véase Anejo 3 del Apéndice del Recurso de Revisión Judicial, pág. 71.

informo que daremos por terminado su contrato con el Municipio de Santa Isabel efectivo el 30 de noviembre de 2016”. En esa última fecha, la Secretaria Municipal, Lourdes S. Iglesias Rivera, envió al presidente de la corporación recurrente una carta en la que le informó que la Oficina de Secretaría Municipal “se encuentra analizando los diversos servicios ofrecidos en Santa Isabel Medical Center, y con ello hemos evaluado las compañías que proveen los mismos”.²² En su alegato, Integrated adujo que como fue una de las compañías seleccionadas como posibles proveedores de servicios “entendió que las situaciones informadas por el Alcalde habían sido corregidas”. (sic).²³

Al proceso de sumisión de propuestas comparecieron mediante propuestas escritas cuatro compañías: la parte recurrente, Metro Pavía Clinic, Caribbean Medical Corp. y SIMS, Inc. (que resultó seleccionada por la Junta de Subastas).

La Junta de Subastas se reunió el 28 de diciembre de 2016 “para evaluar cotizaciones del Hospital Santa Isabel Medical”.²⁴ De las cuatro compañías que comparecieron a someter propuestas, dos fueron descartadas. Una por que no incluyeron los costos (Metro Pavía Clinic) y otra porque el costo propuesto era extremadamente alto (Caribbean Medical Corp.).²⁵

No existe controversia de que en el proceso de análisis quedaron dos compañías: SIMS, Inc. -que presentó una propuesta por la cantidad de \$126,000.00- y la parte recurrente (Integrated). Lo propuesto por SIMS, Inc. era \$15,200.00 mensuales “por encima” de lo propuesto por la parte recurrente.

²² Anejo 2, Ibidem, pág. 70.

²³ Véase el primer párrafo de la página 3 del Recurso de Revisión Judicial.

²⁴ Anejo 1 del Apéndice del Alegato de la Parte Recurrída, pág. 1.

²⁵ Caribbean Medical Corp. informó que el costo de los servicios propuestos “es de \$155,000 mensuales, pagaderos a treinta (30) días”. Anejo 3 del Alegato de la Parte Recurrída, páginas 8-9.

En la “Notificación-Decisión de la Junta de Subastas” (original), fechada 28 de diciembre de 2016, se consignó que:²⁶

La Junta de Subasta[s] evaluó la situación de Integrated Emergency Medical Services, así como la carta de cancelación que se sometió al día 25 de octubre de 2016 por las razones expuestas.

- Pagos tardes a los doctores, empleados de Rayos X y Laboratorio.
- Quejas de los ciudadanos.
- Deficiencia a los servicios.
- La responsabilidad del postor para realizar y cumplir el contrato.

En base a esto la Junta de Subastas descalific[ó] la propuesta de Integrated Emergency Medical Services y adjudic[ó] la propuesta a SIMS, INC por la cantidad de \$126,000.00.

Según se acordó que en vista de la urgencia que existe, su empresa comenzar[á] a trabajar el 1 de enero de 2017. Se les está notificando vía correo electrónico y posteriormente será sometida por correo certificado con acuse de recibo.

En Santa Isabel, Puerto Rico, a 28 de diciembre de 2016.

Lourdes S. Iglesias Rivera
Presidenta de la Junta de Subastas

El 21 de febrero de 2017, este mismo Panel IX del Tribunal de Apelaciones emitió una Resolución desestimando, por falta de jurisdicción (por notificación defectuosa), el Recurso de Revisión al cual se le asignó el alfanumérico KLRA201700186. En ese recurso, Integrated Emergency Medical Services and Management of Santa Isabel solicitó que revocáramos una Notificación Enmendada-Decisión de la Junta de Subastas, emitida y notificada el 21 de febrero de 2017.

Tiene razón la mayoría cuando señala, en la página 3 de la Sentencia, que en dos ocasiones anteriores la recurrente compareció ante este Tribunal de Apelaciones para “impugnar la adjudicación de la Junta de Subastas”.²⁷ De igual forma, es correcto que en ambas ocasiones este foro apelativo le ordenó a la Junta de Subastas que notificara su determinación conforme a derecho.²⁸

²⁶ Anejo 4 del Apéndice del Recurso de Revisión, páginas 72-73.

²⁷ Véase los casos KLRA201100011 y KLRA201700186.

²⁸ Eso, sin embargo, es impertinente para la adjudicación en sus méritos, y conforme a derecho, de este recurso que nos ocupa. Regla 401 de las de Evidencia, *supra*, R. 401; *Izagas Santos v. Family Drug Center*, 182 DPR 463, 482 (2011).

No veo cual es el propósito de consignar en la determinación mayoritaria que “SIMS fue creada el 26 de septiembre de 2016, por el Dr. Luis E. Santini Rivera, uno de los accionistas de Integrated (vicepresidente) y su anterior administrador en el Santa Isabel Medical Center.”²⁹

También tienen razón los distinguidos jueces que suscriben la ponencia mayoritaria al reseñar, en la nota al calce número 8 (página 3), lo siguiente: “La Junta de Subastas ofreció las siguientes razones para el alto potencial de incumplimiento imputado a Integrated: pago tardío al personal médico; quejas ciudadanas; servicios deficientes; responsabilidad para cumplir contractualmente. Véase, Apéndice del recurso de revisión administrativa, pág. 260”.

III.

Conscientes de nuestra obligación de atender el recurso que nos ocupa a tenor con los principios que flotan sobre la “Ley de la Judicatura de 2003”, Ley Núm. 201-2003, según enmendada³⁰ y la naturaleza de la controversia procederemos a mencionar -encapsuladamente- algunas normas, figuras jurídicas, casuística y doctrina atinentes.

-A-

De umbral, acogemos y hacemos formar como parte integral de nuestro disenso lo consignado en la Parte II (A), II (B), **excepto** por la discusión de las secciones 3.19 y 4.2 de la “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico” (LPAU)³¹ y II(C) de la ponencia mayoritaria.

²⁹ De nuevo, esos datos son impertinentes cuando se contrasta la información con los tres errores señalados en la Parte IV del Recurso de Revisión Judicial.

³⁰ 4 LPRC sec. 24 *et seq.*

³¹ Tomamos conocimiento judicial de que la Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988 fue enmendada por la Ley Núm. 210-2016, conocida como la “Ley de Reforma de Derecho Administrativo”, cuya efectividad sería el 1 de julio de 2017. No obstante, la Ley Núm. 170, *supra*, fue derogada por la Ley Núm. 38-2017, revirtiéndose al esquema de procesamiento administrativo anterior y dejando sin efecto la Ley Núm. 210, ante. Véase: Regla 201 de las de Evidencia de 2009, ante, R. 201; *U.P.R. v. Laborde Torres y otros I*, *supra*, pág. 281. No obstante, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que la “Ley de Municipios

-B-

En las páginas 16 y 17 de la Sentencia se incluyeron las siguientes expresiones:

Además, al escudriñar la oferta de SIMS, a la luz de los criterios, términos y especificaciones aplicables, no podemos coincidir con la Junta de Subastas en que SIMS fue la mejor postora. En torno a este particular, resulta menester destacar que SIMS se creó tan reciente como el 26 de septiembre de 2016, apenas dos (2) meses antes de la solicitud de propuestas del Municipio llevada a cabo el 30 de noviembre de 2016. Si bien es cierto que la reciente creación de la empresa *no es un impedimento per se* para participar de la invitación del Municipio, no es menos cierto que su corta existencia arroja dudas acerca de su capacidad y responsabilidad para ofrecer los servicios correspondientes como licitadora. A modo de ejemplo, raya en lo insostenible que SIMS, con apenas dos (2) meses de creación, pudiera demostrar habilidad y responsabilidad financiera, así como historial de cumplimiento satisfactorio y de integridad **y ética comercial**. (Itálicas y negritas nuestras).

Ergo, se tomó en cuenta en el proceso adjudicativo apelativo un elemento que no aparece en la casuística normativa: “la ética comercial”. Además, ello denota que la mayoría -en efecto- optó por sustituir, a base de meras alegaciones³², a los llamados a evaluar las propuestas (los miembros de la Junta de Subastas).

Es doctrina trillada en nuestro ordenamiento jurídico que los tribunales no debemos intervenir -como regla general- con el rechazo de una propuesta o la adjudicación de una subasta, salvo que la determinación administrativa o municipal “adolezca de un abuso de discreción, arbitrariedad o irracionalidad”. *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, 196 DPR 336, 349 (2016).

Hay otra expresión en la Sentencia que nos parece desacertada. En la página 17 se dice que: “el Municipio no logró evidenciar adecuadamente, ni el expediente administrativo sustenta, su proceder al dictaminar la descalificación de Integrated”. Primero, estamos revisando un proceso de “descalificación”. Segundo – y más-importante- los procedimientos y decisiones de las

Autónomos” no contempla la reconsideración de una adjudicación de una subasta municipal. *Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas*, 194 DPR 711, 721-722 (2016).

³² Reiteradamente el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado que “meras alegaciones no constituyen prueba”. *Pereira Suárez v. Jta. Dir. Cond.*, 182 DPR 485, 509-510 (2011); *Reece Corp. v. Ariela, Inc.*, 122 DPR 270, 286 (1988).

agencias (y de los municipios) están cobijados por una presunción de regularidad y de corrección. Es evidente que la mayoría ha invertido la carga evidenciaria en este procedimiento. Véase, entre otros, *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 DPR 821 (2007).

Los procesos de subastas en los municipios están gobernados por la “Ley de Municipios Autónomos”, por el Reglamento de Administración Municipal de la OCAM y por el Reglamento de Subasta que haya adoptado el propio municipio. La “Ley de Municipios Autónomos” establece los procedimientos para la celebración y adjudicación de subastas municipales. *Cordero Vélez v. Municipio de Guánica*, 170 DPR 237, 245-246 (2007). El Art. 11.006(a) de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada,³³ establece que, cuando se trata de compras, construcción o suministros de servicios, la subasta se adjudicará al postor razonable más bajo. A su vez, dispone que “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 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 subastas”.³⁴

El Art. 11.006(a) de la Ley Núm. 81, ante, 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. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 897 (2007). Lo que se requiere en esos casos, es que la Junta haga constar por escrito las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifican tal adjudicación. *Íd.* De esta manera, se consagra el principio de que no existe una regla inflexible que exija

³³ 21 LPRA sec. 4506(a).

³⁴ *Íd.*

que la subasta deba adjudicarse al postor más bajo, pues pueden, como señala correctamente el Municipio de Santa Isabel en su Alegato³⁵, existir consideraciones de interés público que lleven a concluir que la licitación más baja no resulte la más económica. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, supra, pág. 897. Esa es la norma vigente desde *Great Am. Indem. Co. v. Gobierno de la Capital*, 59 DPR 911, 1916 (1942).

Además, en *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 783 (2006) nuestro más Alto Foro expresó literalmente: “la agencia tiene discreción de rechazar la oferta más baja por una más alta siempre y cuando no esté viciada por fraude o sea claramente irrazonable”.

El Municipio utilizó el método de requerimiento de propuestas muy bien avalado en el caso de *R&B Power v. ELA*, 170 DPR 606, 621-622 (2007). La parte recurrente no cuestionó el uso de ese método. No lo hizo porque para administrar las facilidades objeto de la determinación impugnada se requiere no sólo especialización si que además conciencia de que el incumplimiento de lo requerido a quien afecta negativamente es al Pueblo. En palabras de la Asamblea Legislativa, recogidas en la R.C. de la C. 1286 de 22 de septiembre de 2011, “[l]a salud física y el bienestar general de nuestros conciudadanos [en este caso, santaisabelinos] es de interés apremiante para nuestra sociedad”.³⁶ Y la Junta de Subastas tomó una determinación basada en esos interés.

Contrario a lo concluido por la mayoría, el Municipio explicó los fundamentos que movieron a la discreción de los miembros de la Junta de Subastas a seleccionar una empresa sobre la otra. Además, en el expediente de este foro *ad quem* no hay ni siquiera un atisbo de adjudicación arbitraria o caprichosa; o que hubiere

³⁵ Alegato de la Parte Recurrída, pág. 8.

³⁶ R.C. de la C. 1286 de 22 de septiembre de 2011 (Exposición de Motivos), supra, pág. 1.

mediado fraude o mala fe. Cfr. *Caribbean Communications v. Pol. de PR*, 176 DPR 978, 1006 (2009); *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, ante.

La cuestión última que debe decidirse en un caso como este es si la Junta de Subastas actuó en protección del interés público. *Torres Prods. v. Junta de Subasta Mun. de Aguadilla*, ante, pág. 898, citando *Great Am. Indem. Co. v. Gobierno de la Capital*, supra, pág. 916. Precisamente, en ese último caso, hace más de setenta y cinco (75) años el Tribunal Supremo utilizó la siguiente frase: “[e]n verdad, aun [el derecho de las licitadoras] a litigar la cuestión es un o severamente limitado”. *Great Am. Indem. Co. v. Gobierno de la Capital*, ante, pág. 916. Paradójicamente, así lo reconoció **este mismo Panel** en una Sentencia emitida el 18 de junio de 2018.³⁷

Dado que la parte recurrente **no** ha derrotado la presunción de corrección de la determinación de la Junta de Subastas y porque “ningún postor tiene derecho a quejarse cuando otra proposición es elegida como la más ventajosa” para el interés público³⁸, respetuosamente, disiento.

Fernando L. Torres Ramírez
Juez de Apelaciones

³⁷ *Tecnicentros Mundial, Inc. v. Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, Director Ejecutivo*, KLRA201700414.

³⁸ A nuestro juicio, más que una revisión judicial, estamos ante una queja cargada con imputaciones extrínsecas a los factores doctrinales.