

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN y CAROLINA
Panel VI

CJO CONSTRUCTION
CORP.

Recurrente

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO
DE CATAÑO

Recurrido

KLRA201700861

Revisión

procedente de la
Junta de Subastas
del Municipio
Autónomo de
Cataño

Subasta Formal
Núm. 13
Serie 2017-2018

Sobre:
Adjudicación de
Subasta

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cortés González, el Juez Rivera Colón y la Jueza Surén Fuentes

Cortés González, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 5 de enero de 2018.

Comparece ante nos CJO Construction, Corp. (en adelante, CJO o parte recurrente) mediante el recurso de revisión judicial de título, presentado el 15 de diciembre de 2017, en el que nos solicita que revisemos el Aviso de Adjudicación de la Subasta Formal Número 13, Serie 2017-2018 para “Adquisición de Asfalto Hormigón”, emitido el 5 de diciembre de 2017, por la Junta de Subastas del Municipio de Cataño (en adelante, Junta de Subastas o Municipio). A través del referido Aviso de Adjudicación, el Municipio otorgó la buena pro de la subasta por renglones a cuatro compañías. La Junta de Subastas otorgó los renglones uno y tres a: CJO, a Transporte Rodríguez Asfalto, Inc., y a Puerto Rico Asphalt, LLC. Los restantes de los diecinueve renglones fueron adjudicados a J.R. Asphalt, Inc. En unión al recurso de revisión judicial, la parte recurrente presentó una “Moción en Auxilio de Jurisdicción”, que declaramos No Ha Lugar, mediante Resolución emitida el 15 de diciembre de 2017.

I.

Luego de publicado un aviso para la Subasta Número 13, Serie 2017-2018, en solicitud de cotizaciones por renglones para contratar la adquisición y entrega de asfalto hormigonado para el Municipio de Cataño, la Junta se reunió el 23 de junio de 2017, con el propósito de adjudicar la buena pro de dicha subasta. La Junta determinó que los seis licitadores que también asistieron a la pre-subasta, cumplieron con las especificaciones publicadas para la subasta y se procedió a otorgar la buena pro de la misma, por renglones a cuatro compañías: JR Asphalt, Inc.; CJO; Transporte Rodríguez Asfalto, Inc., y Puerto Rico Asphalt, LLC. El 27 de junio de 2017, la Junta notificó el aviso de adjudicación de “Subasta Formal Número 13, Serie 2017-2018, para la Adquisición de Asfalto Hormigón”. La Junta de Subastas otorgó la buena pro de la subasta de la siguiente manera:

Licitador	Renglones Adjudicados
J.R. Asphalt, Inc.	2,4,5,6,7,8,9,10,11,12 13,14,15,16,17, 18 y 19
C.J.O. Construction, Corp.	1 y 3
Transporte Rodríguez Asfalto, Inc.	1 y 3
Puerto Rico Asphalt, LLC.	1 y 3

Luego de dicha notificación de adjudicación de subasta, CJO presentó un recurso de revisión judicial (KLRA201700598¹), en el cual alegó que la Junta de Subastas incidió al no notificar adecuadamente la adjudicación de la Subasta, incumpliendo con ello su propio Reglamento de Subastas. Mediante Sentencia del 14 de julio de 2017, esta Segunda Instancia Judicial desestimó dicho recurso por falta de jurisdicción por prematuridad. Esto, pues concluyó que “la notificación de la subasta no cumplió con los requisitos establecidos en nuestro ordenamiento jurídico para que tal comunicación se considere como una adecuada.” La Sentencia emitida por un Panel Hermano consignó

¹ Tomamos conocimiento judicial de este recurso.

que la carta enviada por la Junta de Subastas a la parte recurrente solo le informó a CJO que su compañía fue seleccionada en la adjudicación de algunos renglones de la Subasta y advirtió del derecho a acudir a este Tribunal y el término para ello. No obstante, no se presentó un resumen de las propuestas sometidas ni analizó las razones por las cuales CJO no fue elegido en los demás renglones o tampoco los fundamentos que motivaron al Municipio a favorecer a los demás licitadores. La Sentencia fue notificada el 17 de julio de 2017 y el Mandato fue emitido el 20 de octubre de 2017.

Posteriormente, la Junta de Subastas emitió la segunda Notificación de “Aviso de Adjudicación, Subasta Formal número 13, Serie 2017-2018, para la adquisición de Asfalto Hormigón”, de la cual CJO recurre en el presente recurso. En esta ocasión, la parte recurrente alega que la Junta de Subastas incidió:

1. ...al no informar razones para rechazo de propuestas de CJO.
2. ..al adjudicar en favor de J.R. Asphalt, sin explicación, habiendo sido este licitador el postor más alto o el segundo más alto de los seis (6) licitadores, en 2 renglones de la subasta.
3. ...al incluir fundamentos de adjudicación que no obran en el Expediente de Subastas.

La parte recurrente sostiene, en síntesis, que la adjudicación del 27 de junio de 2017, así como la que aquí se impugna, fallan en expresar las razones por las cuales CJO no fue elegido en los renglones para los cuales resultó ser el licitador más bajo. Expone que, mediante el Aviso de Subasta, no se adjudica a CJO los renglones 4, 7, 8, 16 y 17 a pesar de haber sido mejor postor en dichos renglones y que la Junta de Subastas no informó a CJO las razones por las cuales no se le adjudicaron los demás renglones para los cuales aduce resultó ser el mejor postor. Plantea que el “Reglamento Interno para el Funcionamiento de la Junta de Subastas”, el cual rige los procedimientos de subasta llevados a cabo por el Municipio establece

en su Artículo VII, que la Junta podrá adjudicar una subasta a un licitador que no sea el más bajo o el más alto, según sea el caso, explicando las razones de tal acción, por escrito y que, además, la Notificación de Adjudicación debe contener el rechazo de cualquiera de las propuestas y la razón para tal rechazo.

CJO alega que, al notificar su nueva adjudicación, la Junta de Subastas ignoró totalmente lo resuelto por este Tribunal Apelativo en cuanto a la obligación de consignar las razones por las cuales no le fueron adjudicados los renglones en los cuales resultó ser el licitador más bajo. Añade que la Junta de Subastas, argumentó, en términos generales, sus razones para adjudicar de forma global los trabajos de asfalto a J.R. Asphalt, Inc. y que guarda silencio en cuanto a las razones que la llevaron a favorecer a J.R. Asphalt en renglones en los cuales fue el licitador más caro o el segundo postor más caro.

De otra parte, CJO señala que en la adjudicación cuestionada se incluyen fundamentos, sobre su determinación de contratar a J.R. Asphalt, Inc., que no constan en el expediente. Esto, pues se hizo constar que dicha compañía cuenta con más de quince años de experiencia en la industria y actualmente brinda servicios a múltiples municipios. Menciona que, en la subasta impugnada, no se requirió que los licitadores acreditaran su experiencia o capacidad, pues de ser así, CJO hubiese producido evidencia de su experiencia en contratos similares y la multiplicidad de municipios a los cuales sirve. La parte recurrida sostiene que procede que este Tribunal ordene a la Junta de Subastas que notifique la adjudicación en cumplimiento con los requisitos reglamentarios y los establecidos por nuestro Tribunal Supremo.

Por su parte, el Municipio expone que el Artículo XV del Reglamento de Subastas establece un procedimiento de querrelas para solicitar la investigación de alguna alegada infracción a las leyes y/o reglamentos que aplican al procedimiento de subasta. La Junta de

Subastas sostiene que la Notificación de Adjudicación de Subasta en este caso, incluye toda la información reglamentaria y legal requerida y que, aún cundo la síntesis de las propuestas se hizo de forma concisa y el señalamiento de defectos se hizo de manera generalizada, la información incluida es suficiente para cumplir con el estándar mínimo de adecuacidad establecido por nuestra jurisprudencia. Añade que, requerir información detallada sobre las ofertas de los licitadores en cada renglón, desvirtuaría la razón del requisito en sí, pues dejaría de ser una síntesis para convertirse en un análisis detallado de cada propuesta.

Colige el Municipio que, la notificación emitida contiene la información y los fundamentos respecto a los criterios tomados en consideración por la Junta de Subastas, al momento de adjudicar la subasta y que la Junta claramente especificó las razones por las cuales descartó a CJO y adjudicó a favor de J.R. Asphalt, Inc., por lo que la misma no puede ser calificada como una defectuosa. La Junta de Subastas plantea que nuestra jurisprudencia ha resuelto que 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.

Tras haber evaluado los escritos de las partes y luego de analizar el derecho aplicable a la controversia ante nuestra atención, resolvemos.

II.

A.

Los contratos gubernamentales constituyen un elemento importante en la erogación de fondos públicos. Debido a ello los municipios de Puerto Rico llevan a cabo el proceso de subasta pública como uno de los mecanismos de adquisición disponibles para compras, suministros y/o la realización de obras de construcción. *CD Builders,*

Inc. v. Mun. de Las Piedras, 196 DPR 336 (2016). El proceso de subasta pública es uno de suma importancia y está matizado del más alto interés público en pos de promover la inversión adecuada, responsable y eficiente de los recursos del Estado. *Aut. de Carreteras v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 404 (2009); *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 994 (2007); *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 778-779 (2006).

Las subastas gubernamentales son invitaciones que hacen las agencias para que se sometan cotizaciones para la realización de obras o la adquisición de bienes y servicios. *Perfect Cleaning v. Centro Cardiovascular*, 172 DPR 139, 143 (2007). Como la adjudicación de las subastas gubernamentales conlleva el desembolso de fondos del erario, "la consideración primordial al momento de determinar quién debe resultar favorecido en el proceso de adjudicación de subastas debe ser el interés público en proteger los fondos del pueblo de Puerto Rico." *Cordero Vélez v. Municipio de Guánica*, 170 DPR 237, 245 (2007). Su propósito es promover una sana administración pública mientras se protegen 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. *Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas*, 194 DPR 711 (2016); *Empresas Toledo v. Junta*, supra, a las págs. 778-779; *Justiniano v. E.L.A.*, 100 DPR 334, 338 (1971). A su vez, las subastas gubernamentales tienen como objetivo el establecer un esquema que asegure la competencia equitativa entre los licitadores, evitar la corrupción y minimizar los riesgos de incumplimiento. *Autoridad de Carreteras y Transportación v. CD Builders, Inc.*, supra; *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871 (1990).

No obstante, no existe una regla inflexible que exija adjudicar la subasta al postor más bajo. *Torres v. Junta de Subastas*, 169 DPR 886 (2007). Como el interés público en este tipo de procedimiento es de

gran peso a la hora de adjudicar, en ocasiones el mejor postor no siempre será el más bajo, sino el que, unido al interés público de economía gubernamental, tenga una mayor capacidad de pericia y eficiencia. Íd. La adjudicación debe hacerse tomando en cuenta el interés público. Ningún postor tiene un derecho adquirido en ninguna subasta. *Great Am. Indem. Co. v. Gobierno de la Capital*, 59 DPR 911, 916 (1942).

Aun cuando el gobierno debe procurar porque las obras públicas se realicen al precio más bajo posible, existen otros criterios que tienen que ser evaluados al momento de adjudicar una subasta. *Maranello v. OAT*, 186 DPR 780 (2012); *C. Const. Corp. v. Mun. de Bayamón*, 115 DPR 559, 562-563 (1984). Entre los factores a considerar, se incluyen: que las propuestas sean conforme a las especificaciones de la agencia, la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato, la responsabilidad económica del licitador, y su reputación e integridad comercial, entre otros factores. Íd.

En Puerto Rico, los procedimientos de subasta no están regulados por una ley especial general. Por ello, le corresponde a cada agencia ejercer el poder de reglamentación que le fuere delegado para establecer las normas que habrán de regir sus procedimientos de subasta. *Aut. Carreteras v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 404 (2009).

B.

En el caso de los municipios, los procesos de subasta se rigen por la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81 de 31 de agosto de 1991, según enmendada, 21 LPRA secs. 4001 *et seq.* (Ley Núm. 81-1991). Dicha ley establece normas generales para la adquisición de servicios y bienes. *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237, 245-246 (2007). Además, les requiere a los municipios constituir una Junta de Subastas para adjudicar los procedimientos de adquisiciones. Art. 10.004, 21 LPRA sec. 4504. El Artículo 10.006(a) de la referida legislación establece que, cuando se trata de compras, construcción o

suministros de servicios, la subasta se adjudique al postor razonable más bajo. No obstante, el Artículo 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).

En otra vertiente, el inciso (2) del Artículo 15.002 de la Ley Núm. 81-1991, confiere competencia a este Tribunal para la revisión de adjudicaciones de subastas. 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. *Torres Prods. v. Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 894-895 (2007); *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 741-743 (2001).

De otro lado, cabe destacar que, en virtud de la Ley Núm. 81-1991, la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) promulgó el Reglamento para la Administración Municipal de 2016, Reglamento Núm. 8873 de 19 de diciembre de 2016 (Reglamento Núm. 8873). El referido Reglamento, que aplica a todos los municipios de Puerto Rico, fue creado con el propósito de establecer normas y guías administrativas dirigidas a promover la eficiencia, la uniformidad y un buen gobierno municipal. Además, instituye que la adquisición y

adjudicación de subastas se efectuará mediante competencia al postor responsable cuya oferta sea más ventajosa para el Gobierno Municipal, considerando el precio y las especificaciones, términos y estipulaciones requeridas. Para ello, la Junta de Subastas de los municipios determinará las ofertas susceptibles de ser consideradas para adjudicación, luego de examinar que hayan cumplido con las especificaciones incluidas en la subasta.

En lo pertinente a la controversia de autos, el Reglamento Núm. 8873, en su Sección 4, promulga que:

Los municipios podrán discrecionalmente, mantener un Registro de Licitadores, de todos los comerciantes interesados en licitar, clasificado de acuerdo al bien, obra o servicio. Dicho Registro podrá ser utilizado para enviar invitaciones a subastas y al proceso de cotizaciones. No obstante, la utilización del Registro no exime al municipio de publicar el anuncio de subasta y permitir la participación de licitadores no incluidos en el Registro. Tampoco están exentos de cumplir con los demás requisitos dispuestos en la Ley.

Todo licitador interesado en ingresar al Registro deberá someter a la unidad administrativa correspondiente, la siguiente información y documentos:

[...]

(4) Descripción detallada de los bienes, obras o servicios que ofrece y años de servicio;

[...]

(28) [...]

De ser ingresado al Registro de Licitadores, el licitador vendrá obligado a mantener al día la información suministrada. [...]

De otra parte, el “Reglamento Interno para el Funcionamiento de la Junta de Subastas”, aprobado el 18 de julio de 2016, mediante la Ordenanza Núm. 16, Serie 2012-2013 (con sus enmiendas). (Reglamento de Subastas), creado de conformidad con la facultad que otorga la Ley Núm. 81-1991 y de acuerdo con las disposiciones del Reglamento Núm. 8873, establece en su Artículo VII, lo siguiente:

Se podrá preparar el **Registro de Licitadores** clasificado de acuerdo al bien, obra o servicio, de todos los comerciantes interesados en licitar ante el Municipio. Se podrá seguir operando con los licitadores de inclusión automática hasta que se confeccione el registro nuevo. Dicho registro podrá ser utilizado para enviar invitaciones a subastas. Todo

licitador interesado en participar en subastas municipales deberá someter sus ofertas dentro del término establecido por la Junta. Además, deberá someter a la Junta, para ser certificado como mejor postor, los siguientes documentos:

- a. Descripción de los bienes, obras, o servicios que interesa proveer **y el historial de su experiencia y años de servicio.** (Énfasis nuestro). Artículo VII (1)(a).

.

En cuanto a la adjudicación de la subasta, el inciso 7 (d) del mismo Artículo, señala que la Junta “podrá adjudicar una subasta a un licitador que no sea el más bajo o el más alto, según sea el caso, explicando las razones de tal acción por escrito, si con ello beneficia los intereses del Municipio.” Posterior a la adjudicación, el licitador que no esté de acuerdo con la adjudicación de alguna subasta, podrá impugnar la decisión de la Junta ante el Tribunal de Apelaciones, quien revisará, con exclusividad, el acuerdo final o adjudicación de la Junta. Artículo VII (9)(b).

En lo pertinente a la notificación de la adjudicación, el Reglamento de Subastas promulga en su Artículo XIV que:

Cuando la Junta adjudique la Subasta o se declare desierta conforme a los criterios mencionados, deberá emitir una resolución al efecto. Dicha resolución se notificará por escrito y por correo certificado a todos los licitadores que participaron en la subasta.

La resolución deberá contener lo siguiente:

1. Nombre de los licitadores.
2. Síntesis del objeto de la Subasta.
3. Síntesis de las propuestas sometidas.
4. Cual propuesta fue la agraciada.
5. Factores o criterios que conforme a la Ley o al Reglamento se tomaron en consideración para adjudicar la subasta.
6. El rechazo de cualesquiera propuestas y la razón para tal rechazo.
7. Apercibimiento del término jurisdiccional de diez (10) días para acudir en revisión judicial ante el tribunal de apelaciones, contados desde el archivo en autos de copia de la notificación del acuerdo final de adjudicación.
8. Certificación del archivo en autos de la fecha en que se envió la notificación del acuerdo de la Junta.
9. Votación de los miembros de la Junta.

En virtud del derecho de las partes a una efectiva revisión judicial, es requerimiento del debido proceso de ley que la notificación de un dictamen sobre adjudicación de subasta sea adecuada, aun cuando la Ley de Municipios Autónomos no especifica elementos precisos sobre la notificación. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169, DPR 886, 893 (2007).

Nuestro Máximo Foro, en *Torres Maldonado v. Junta*, 169 DPR 886 (2007), interpretó que las exigencias de dicha notificación, justificando de forma breve, sucinta o sumaria las razones para adjudicar la subasta, responden a que los elementos o factores enumerados en el estatuto, “no constituyen una enumeración taxativa de las exigencias requeridas”. El que la determinación esté debidamente fundamentada evita que “una parte se vea imposibilitada de cuestionar la subasta [...] debido a que, si desconoce las razones [...] no tendrá fundamentos para cuestionar su proceder”. Íd.; Véase, además, *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, supra; *IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla*, 151 DPR 30 (2000). Así pues, la notificación de adjudicación que emita la Junta de Subastas debe incluir los fundamentos que justifican su determinación, aunque sea de forma breve, sucinta o sumaria.

Para que el derecho de revisión sea efectivo en este tipo de casos, nuestro Tribunal Supremo ha resuelto que la notificación de adjudicación de subasta debe, al menos, incluir: (1) los nombres de los licitadores que participaron 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 tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos; y (4) la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y revisión judicial. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, supra, a la pág. 895; *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, supra, a las págs. 743-744.

C.

Constituye normativa claramente establecida 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 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. 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, dada la experiencia que se les atribuye a éstas. *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).

Cónsono con los principios y valores en que están cimentadas las normas citadas, nuestro Tribunal Supremo le ha reconocido amplia discreción a las agencias o juntas en su proceso de evaluación de ofertas. Nuestro Máximo Foro, en *CD Builders, Inc. v. Municipio de Las Piedras*, supra, reiteró que:

...las agencias administrativas, de ordinario, se encuentran en mejor posición que los tribunales para evaluar las propuestas o licitaciones ante su consideración de acuerdo con los parámetros establecidos por la ley y los reglamentos aplicables. En este sentido, en el ejercicio de sus facultades se les reconoce discreción al momento de considerar las licitaciones, rechazar propuestas y adjudicar la subasta a favor de la licitación que estime se ajusta mejor a las necesidades particulares de la agencia y al interés público en general. Como consecuencia de ello, los tribunales no debemos intervenir con el rechazo de una propuesta o la adjudicación de una subasta, salvo que la determinación administrativa adolezca de un abuso de discreción, arbitrariedad o irracionalidad. (Notas al calce omitidas).

III.

En la controversia ante nuestra consideración, analizaremos conjuntamente los primeros dos señalamientos de error por estar ambos relacionados a la notificación de adjudicación de la Subasta Formal Núm. 13, Serie 2017-2018, para la adquisición de asfalto hormigón.

En atención a los preceptos legales anteriormente esbozados, a continuación, transcribimos parcialmente la notificación emitida por la Junta de Subastas del Municipio de Cataño con el fin de determinar si la misma fue adecuada a la luz de los requisitos exigidos por nuestra normativa jurisprudencial.

.

Según establecido en el Reglamento Interno de la Junta de Subastas del Municipio de Cataño, se incluye a continuación la siguiente información en cuanto a la evaluación de las propuestas presentadas:

1. Nombre de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas:

J.R. Asphalt, Inc.

Representante Autorizado: Sr. Raymond Rodríguez Santos

Requisitos del Pliego: Cumplió con todos los requisitos del pliego de especificaciones que le fuera entregado. **Sometió evidencia de que pertenece al Registro de Licitadores de la Administración de Servicios Generales.** (Énfasis nuestro).

Cotización: Fue el postor más bajo en 12 de los 17 renglones para los cuales éste licitó y los cuales se especificaron en los Pliegos de Especificaciones de la Subasta #13, Serie 2017-2018 (Véase el Anejo 1).

Super Asphalt, Inc.

Representante Autorizado: Sr. Francisco Arias

Requisitos del pliego: Cumple con los requisitos del pliego.

Cotización: Sus cotizaciones fueron más altas que las de J.R. Asphalt en todos y cada uno de los renglones que este licitó.

Puerto Rico Asphalt, Inc.

Representante autorizado: Sr. Luis A. González Rosario

Requisitos del Pliego: Cumplen con todos los requisitos del pliego.

Cotización: Sus cotizaciones fueron las más bajas, única y exclusivamente en los renglones número tres (3) y número uno (1), exceptuando el renglón número (2), en los demás renglones cotizó precios más altos que J.R. Asphalt.

Transporte Rodríguez Asfalto, Inc.

Representante Autorizado: Sr. Héctor Rodríguez Valle

Requisitos del Pliego: Cumplió con los requisitos del pliego de especificaciones.

Cotización: Sus cotizaciones fueron más bajas solo en los renglones número 4, 7, 8, 16 y 17.

Begginers, General Contractors, Inc.

Representante Autorizado: Ing. Roberto L. Bonilla Santaella

Requisitos del Pliego: Cumple con todos los requisitos del pliego.

Cotización: Sus cotizaciones fueron más altas que el resto de los licitadores.

C.J.O. Construction, Corp.

Representante autorizado: Sr. Carlos J. Ortiz Alvarado

Requisitos del Pliego: Cumple con los requisitos del pliego.

Cotización: Fue el postor más bajo en los renglones número 4, 7, 8, 16 y 17.

2. Factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta:

El Municipio de Cataño evaluó que las entidades hubiesen cumplido con todos los requisitos solicitados de la **Subasta # 13, 2017-2018, Adquisición de Asfalto Hormigón**, que incluyen, pero no se limitan a:

- a. Participación compulsoria en Reunión Pre-subasta
- b. Completar Compromiso de Propuesta
- c. Cumplir con todos los requisitos establecidos en el Pliego de Especificaciones que se le entregó
- d. Precios cotizados por Renglones

En vista de que todos los licitadores cumplieron con los requisitos y especificaciones del pliego de subasta, la Junta de Subastas del Municipio de Cataño determinó otorgar los renglones 1 y 3 a los licitadores C.J.O. Construction, Corp.; Transporte Rodríguez Asfalto, Inc., y Puerto Rico Asphalt, LLC., en vista de que fueron los postores con los precios más razonables y a que por experiencias previas de los componentes del Departamento de Obras Públicas, la materia prima con la que se confecciona el asfalto escasea y es más factible para el municipio tener más opciones de compañías para comprar en el mercado.

Por otra parte, la Junta de Subastas luego de realizar un estudio exhaustivo determinó que la compañía J.R. Asphalt, Inc., fue el licitador más bajo en doce (12) de los diecisiete (17) renglones para los cuales este licitó y la diferencia en precios entre éste y el licitador más bajo para los cinco (5) renglones restantes es una mínima. Además, la Junta de Subastas pudo constatar que dicha compañía cuenta con más de quince (15) años de experiencia en la industria y le brinda servicio actualmente a múltiples municipios. Es por lo anteriormente dicho que la Junta de Subastas determinó que J.R. Asphalt, Inc., es el mejor postor cualificado para las necesidades del Municipio de Cataño según plasmadas en el pliego de especificaciones de la subasta, ya que su costo de propuesta total fue la más baja comparada con los demás licitadores y la Junta de Subastas entiende que el otorgar los renglones de entrega de asfalto, escarificación y trabajos en general de este tipo, no debe ser segmentado toda vez que el depender de dos corporaciones para realizar trabajos que dependen el uno del otro conllevaría dilaciones y gastos innecesarios al Municipio.

Es por ello que se ha decidido otorgar de manera global los renglones número 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 a J.R. Asphalt, Inc., para los trabajos y servicios de entrega de Asfalto Hormigonado y la Junta está totalmente de acuerdo de que el servicio que brindan es excelente por su fiabilidad, capacidad de respuesta, seguridad, empatía, aspectos tangibles, recursos, materiales, equipos, entre otros.

.

Tras un examen minucioso de la notificación de adjudicación, colegimos que la misma cumple con los requerimientos mínimos de adecuación establecidos por nuestra jurisprudencia. Primeramente, la notificación hace referencia por nombre de todos los licitadores que participaron en la subasta, se detalló si cumplieron con los requisitos del pliego cual fue su cotización, especificando los renglones en los cuales la cotización fue alta o baja.

Es preciso señalar que en *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, supra, la Junta de Subastas del Municipio de Aguadilla había hecho referencia a las propuestas indicando que los licitadores ofrecieron un precio por cada renglón de alimentos. En dicho caso, nuestro más Alto Foro entendió que ante el tipo de subasta bajo análisis era suficiente señalar – como síntesis de cada una de las propuestas – si el licitador cotizó o no para todos los renglones. En esa ocasión, nuestro Tribunal Supremo expresó que requerir la información detallada sobre las ofertas de los licitadores en cada renglón desvirtuaría la razón de ser del requisito en sí, pues dejaría de ser una síntesis para convertirse en un análisis detallado de cada propuesta. *Íd.*; pág. 895.

En segundo lugar, en la notificación se hizo constar que el Municipio consideró que todos los licitadores cumplieron con los requisitos y especificaciones del pliego de subastas. Es importante destacar que, el requisito de especificar los defectos de las propuestas de los licitadores perdidosos solo debe incluirse si, en efecto, existe algún defecto. Por último, la notificación detalló la disponibilidad y el plazo para solicitar la revisión judicial.

Nuestro más Alto Foro ha resuelto que la falta de una expresión literal sobre las razones beneficiosas al interés público no anula la adjudicación y que éstas pueden inferirse del conjunto de documentos que forman parte del expediente en su totalidad. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, supra, págs. 900-901. No obstante, de la transcripción de la notificación de adjudicación de subasta antes citada, surge que el Municipio incluyó un párrafo en el que, de manera general, expone las razones que benefician al interés público. Estas también fueron las razones para el rechazo de las propuestas de los otros licitadores y para haber adjudicado en favor de J.R. Asphalt, Inc.

Nuestro Tribunal Supremo ha determinado que, además del costo o precio, existen otros factores o criterios de igual importancia a considerar en la adjudicación de una subasta, entre los que se encuentran los siguientes: que las propuestas cumplan con las especificaciones de la subasta; la habilidad del postor para realizar y para cumplir con el contrato; la responsabilidad económica del licitador, su reputación e integridad comercial, entre otros.² Según ha sido establecido en nuestra normativa jurisprudencial, ningún postor tiene derecho a resentirse cuando otra oferta se acepta, bajo el fundamento de ser la más ventajosa, si dicha determinación se ha hecho a base del interés público. Por tanto, concluimos que los primeros dos errores no fueron cometidos por la Junta de Subastas.

En cuanto al tercer señalamiento de error, surge claramente de la notificación, que J.R. Asphalt, Inc., fue el único licitador que sometió evidencia de que pertenece al Registro de Licitadores de la Administración de Servicios Generales. Como detallamos previamente, este Registro surge del Reglamento Núm. 8873 y del Reglamento de Subastas. Como parte de los documentos requeridos para pertenecer al Registro, todo licitador debe someter una descripción de los bienes, obras, o servicios que interesa proveer y el historial de su experiencia y

² *Continental Constr. Corp. v. Municipio de Bayamón*, 115 DPR 559 (1984).

años de servicio. Es por ello que la Junta de Subastas incluyó en la notificación que dicha compañía cuenta con más de quince años de experiencia en la industria y le brinda servicio a múltiples municipios actualmente. En consideración a esa información, además de haber licitado más bajo en doce de los diecisiete renglones para los cuales licitó, la Junta de Subastas determinó que J.R. Asphalt, Inc. fue el mejor postor cualificado para las necesidades del Municipio. En atención a lo anterior, colegimos que el error señalado no fue cometido por la Junta de Subastas.

En fin, del análisis integral que hemos realizado del expediente ante nos, concluimos que en el presente caso no surgen razones para considerar que el Municipio ejerció su discreción de forma abusiva o irrazonable, ni que la empleó en la consecución de objetivos ajenos al interés público. Por el contrario, se desprende que actuó dentro del margen de su discreción al adjudicar la subasta. Por tanto, en ausencia de arbitrariedad, irracionalidad o abuso de discreción, la controversia debe dilucidarse y decidirse a la luz de lo más conveniente al interés público.

IV.

Por los fundamentos que anteceden, confirmamos el Aviso de Adjudicación de la Subasta Formal Número 13, Serie 2017-2018, para la Adquisición de Asfalto Hormigón, emitido por el Municipio de Cataño.

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

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