

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE GUAYAMA

VARGAS MORALES
CONSTRUCTION CORP.

Recurrente

V.

JUNTA DE SUBASTA
MUNICIPIO DE SALINAS

Recurrido

KLRA201700879

*REVISIÓN
ADMINISTRATIVA*
procedente de la
Junta de Subasta
del Municipio
de Salinas

Sobre:
Impugnación de
Subasta Municipal

Panel integrado por su presidenta, la Juez Coll Martí; la Juez Lebrón Nieves y la Juez Méndez Miró

Lebrón Nieves, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 9 de febrero de 2018.

La parte recurrente, Vargas Morales Construction Corp., comparece ante nos y solicita nuestra intervención, a los fines de que dejemos sin efecto la determinación de la Junta de Subastas del Municipio de Salinas del 12 de diciembre de 2017. Mediante la aludida determinación, el referido foro determinó no adjudicar a ninguno de los licitadores la Subasta para la Administración, Operación y Mantenimiento del Cementerio Municipal de Salinas.

Por los fundamentos expuestos a continuación, confirmamos el dictamen recurrido.

I

El 2 de junio de 2017, la Junta de Subastas del Municipio de Salinas cursó una Solicitud de Propuestas para la Administración, Operación y Mantenimiento del Cementerio Municipal de Salinas a los siguientes cuatro (4) proveedores: Professional Landscaping & Cleaning Services, Vargas Morales Construction Corp., parte

recurrente, L & M Ornamental and Maintenance Group Inc. y Alternative Exterminating. La Junta recibió propuestas de Vargas Morales Construction Corp. y L & M Ornamental and Maintenance Group Inc. Luego de evaluarlas, la Junta determinó no adjudicar la solicitud de propuesta a ninguno de los dos licitadores. El 19 de julio de 2017, la Junta notificó a las partes su determinación.

En desacuerdo con dicha decisión, Vargas Morales Construction Corp. compareció ante este Foro Apelativo mediante un recurso previo, impugnándola. Alegó, entre otras, que la notificación cursada por la Junta era defectuosa. El 31 de octubre de 2017, este Tribunal acogió dicho planteamiento, dejó sin efecto la notificación y ordenó a la Junta emitir una nueva notificación. En cumplimiento con dicha orden, el 12 de diciembre de 2017, la Junta emitió una notificación de adjudicación enmendada de subasta, mediante la cual determinó no adjudicar la subasta a ninguno de los licitadores.

La Junta determinó no adjudicar la subasta a Vargas Morales Construction Corp. debido a que dicha compañía requería que se le otorgara exclusividad en todo servicio de enterramiento y/o trabajos que se llevaran a cabo dentro del Cementerio, así como la exclusividad de venta de placas, lápidas, terrazo, mármol e instalaciones de las mismas. A juicio de la Junta, otorgar dicha exclusividad afectaría la libre competencia de estos servicios en el Municipio y no adelantaría el interés público. Aún inconforme, el 22 de diciembre de 2017, Vargas Morales Construction Corp. compareció ante nos y planteó lo siguiente:

Erró la Junta de Subastas del Municipio de Salinas al emitir una notificación que manifiesta una actuación caprichosa, arbitraria, irrazonable e ilegal.

Luego de evaluar el expediente de autos, y contando con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, estamos en posición de adjudicar la presente controversia.

II

Los contratos gubernamentales constituyen un elemento importante en la erogación de fondos públicos. Es por ello, que en cuanto a la contratación gubernamental en Puerto Rico y con la pretensión de proteger los fondos públicos, los municipios de Puerto Rico llevan a cabo el proceso de subasta pública como uno de los mecanismos de adquisición disponibles para las compras, suministros y/o la realización de obras de construcción. Mediante este proceso de competencia se allegan los recursos disponibles en el mercado en un balance de precios y calidad. *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, 196 DPR 336, 343 (2016).

Dado a que la adjudicación conlleva el desembolso del erario, el proceso de subasta pública está revestido del más alto interés público y aspira a promover la sana administración gubernamental. Por ello, el fin principal es proteger los fondos públicos mediante la construcción de obras públicas y/o la adquisición de servicios al mejor precio posible. Al así hacerlo, debe procurarse conseguir los precios más bajos, evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia, el descuido al otorgarse los contratos y minimizar los riesgos de incumplimiento. Para cumplir con este propósito, es necesario que durante el proceso de subasta se fomente la competencia libre y transparente entre el mayor número de licitadores, de manera que el Estado consiga que se realice la obra al precio más bajo. *Id.* págs. 343-344.

Lo anterior no implica que las agencias no gocen de ninguna discreción en la evaluación de las distintas propuestas sometidas. La agencia, con su vasta experiencia y especialización, se encuentra, de ordinario, en mejor posición que nosotros para determinar el mejor licitador tomando en consideración los factores esgrimidos tanto por la ley como su Reglamento de Subastas. Cuando se trata de la adquisición de servicios técnicos de gran costo y sofisticación,

la selección de un proveedor sobre otros puede conllevar decisiones que descansen, no en criterios estrictamente matemáticos, sino en una valoración de la tecnología de los recursos humanos con que cuenta el proveedor, a la luz de las necesidades presentes y futuras de la agencia. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 779 (2006).

En nuestra jurisdicción no hay legislación especial que regule estos procedimientos. Por ello, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (LPAU) dispone que los procedimientos de subasta sean informales y que tanto su reglamentación como sus términos serán establecidos por las agencias. En ese contexto, las agencias gubernamentales tienen la facultad de aprobar un reglamento para establecer el procedimiento y las guías que se han de seguir en sus propias subastas. A ese tenor, las subastas municipales se rigen por la Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico. 21 LPRA sec. 4001 *y ss.* La referida legislación establece el proceso a seguir para la celebración y adjudicación de subastas municipales. *CD Builders v. Municipio de la Piedras*, *supra*, págs. 346-347.

Pertinente a la controversia ante nos, el Art. 10.006 de la Ley para la Compra de Equipos, Suministros y Servicios, Ley Núm. 81-1991, 21 LPRA sec. 4506, establece cuáles son las causas para rechazar el pliego de subasta. A continuación, transcribimos el mismo:

(b) La Junta podrá rechazar todos y cada uno de los pliegos de subasta que se reciban como resultado de una convocatoria, cuando considere que el licitador carece de responsabilidad o tiene una deuda con el municipio o el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o que la naturaleza o calidad de los suministros, materiales o equipo no se ajustan a los requisitos indicados en el pliego de la subasta, o que los precios cotizados se consideren como irrazonables o cuando el interés público se beneficie con ello.

Cónsono con lo anterior, el Art. XXIV del Reglamento de Subastas, aprobado el 6 de abril de 2011, dispone que la Junta de Subastas rechazará todas las ofertas para una subasta cuando ocurra lo siguiente:

- a) No cumplan con las especificaciones.
- b) No cumplan con las condiciones.
- c) Ofrezcan precios irrazonables.
- d) Exista colisión entre todos los licitadores.
- e) No ha dado atención y cumplimiento satisfactorio a contratos que le hayan sido otorgados anteriormente.
- f) Se estima que no ha habido la competencia adecuada.

Finalmente, nuestra última instancia judicial ha expresado 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 irrazonabilidad. *CD Builders v. Municipio de la Piedras*, supra, págs. 348-349.

III

La parte recurrente alega, en esencia, que la Junta de Subastas actuó de manera caprichosa, arbitraria, irrazonable e ilegal al no adjudicarle la subasta de epígrafe. De entrada, resulta

importante dejar claro que no atenderemos ningún planteamiento relacionado a la primera notificación. Como surge del tracto procesal que precede, este Tribunal dejó sin efecto dicha notificación, por defectuosa. De modo que, pasaremos juicio exclusivamente sobre el contenido de la notificación de adjudicación enmendada, determinación de la cual se recurre.

Según reseñamos, la Junta goza de **amplia discreción** al momento de considerar las licitaciones, rechazar propuestas y adjudicar la subasta. En armonía con tal principio, la Junta podrá descartar cada uno de los pliegos de la subasta que reciba, entre otras razones, cuando las cotizaciones sean irrazonables y/o cuando el interés público no se beneficie con ello. Lo anterior implica que la Junta tiene el deber de evaluar cuidadosamente las ofertas que se le hacen y elegir la licitación que estime se ajusta mejor a las necesidades particulares de la agencia, en este caso, el Municipio de Salinas, y al interés público en general.

Como se desprende de la notificación enmendada de la adjudicación de la subasta, el rechazo de la oferta de Vargas Morales Construction Corp. obedeció a que dicha entidad exigió que se le otorgara exclusividad en todo servicio de enterramiento y/o trabajo que se llevase a cabo en los predios del cementerio. Por igual, requirió la exclusividad de la venta de placas, lápidas, terrazo, mármol e instalaciones de las mismas. Según el criterio de la Junta, dicha exclusividad afecta la libre competencia y no adelanta el interés público.

La razón para rechazar la propuesta de la parte recurrida nos parece razonable, más aún cuando la Junta tiene la obligación de salvaguardar el interés público. Ciertamente, no sirve a los mejores intereses del Municipio adjudicar una subasta a quien demanda exclusividad. Por el contrario, la libre competencia entre el mayor número de proveedores es lo que fomenta que el Municipio consiga

la obra o servicio al precio más bajo, lo que redundará en su mejor bienestar y protege el erario. La determinación recurrida es, sin duda, lo más conveniente al interés público.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, confirmamos el dictamen recurrido.

Notifíquese.

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

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