

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL V

TRANSPORTE
RODRÍGUEZ ASFALTO
INC.

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS
MUNICIPIO AUTÓNOMO
DE TOA BAJA

Recurrido

TRANSPORTE
RODRÍGUEZ ASFALTO,
INC.
JR ASPAHLT, INC.
PROFESSIONAL
ASPAHLT, LLC

Liticitadores
Agradados

A & M GROUP, INC.
SUPER ASPHALT
PAVEMENT, CORP.

Otros Licitadores

REVISIÓN

ADMINISTRATIVA

procedente de la
Secretaría

Municipal Junta de
Subastas

Subasta Formal

Núm.:

7, Año Fiscal 2017-
2018

Renglón #18

A) Hormigón

Asfáltico (Capas
Asfálticas, Hormigón
para Nivelación y
Black Base)

B) Hormigón

Asfáltico Recogido
en Planta, Líquido
Asfáltico, Asfalto
Frío y otros

Sobre:

Impugnación de
Subasta Municipal

KLRA201800406

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, el Juez Ramos Torres y el Juez Bonilla Ortiz.

Bonilla Ortiz, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de noviembre de 2018.

Comparece la parte recurrente, Transporte Rodríguez Asfalto Inc., mediante recurso de revisión judicial presentado el 23 de julio de 2018. Solicitó la revocación de un dictamen emitido por la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Toa Baja.

Por los fundamentos que se exponen a continuación, **REVOCAMOS** el dictamen recurrido.

I.

El 12 de julio de 2018, la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Toa Baja ("Junta de Subastas") le

remitió una carta a la parte recurrente, Transporte Rodríguez Asfalto Inc. ("Transporte") mediante la cual le notificó la adjudicación de la Subasta 7/2018-2019 sobre suministros para el año 2018-2019 de hormigón asfáltico. El Municipio determinó adjudicar la *buena pro* del Renglón #18: A) Hormigón Asfáltico (Capas asfálticas, Hormigón para nivelación y Black Base) de manera compartida a favor de Transporte y J.R. Asphalt, Inc. En cuanto al Renglón #18: B) Hormigón Asfáltico (recogido en planta, líquido asfáltico, asfalto frío y otros), el Municipio determinó adjudicar la *buena pro* a favor de Professional Asphalt, LLC.¹

Inconforme, Transporte presentó el recurso de revisión judicial que nos ocupa y señaló los siguientes errores:

Erró la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Toa Baja en la adjudicación de la Subasta Formal Núm. 7, Año Fiscal 2017-2018 del Municipio, al adjudicar el **Renglón 18: A) Hormigón Asfáltico (Capas asfálticas, Hormigón para nivelación y Black Base)**, específicamente en los sub renglones: Capa asfáltica en área de 2,000 metros o más regado y compactado incluyendo líquido de impregnación de 2" de espesor, m/c, cuando aplicó erróneamente el el (sic) por ciento de preferencia que dispone la Ley para la Inversión Puertorriqueña, 3 L.P.R.A. sec. 930 et. seq. al licitador agraciado. (Énfasis en el original).

Erró la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Toa Baja en la adjudicación de la Subasta Formal Núm. 7, Año Fiscal 2017-2018 del Municipio, al adjudicar el **Renglón 18: B) Hormigón Asfáltico (Recogido en planta, líquido asfáltico, asfalto frío y otros), al no considerar la Habilidad e Idoneidad del** licitador agraciado Professional Asphalt, LLC., de no poder cumplir el ofrecimiento ya que no posee Planta Manufacturera, ni propia ni bajo tenencia legal válida, durante el periodo de servicio de la subasta. (Énfasis en el original).

El 31 de octubre de 2018, este Tribunal emitió *Resolución* mediante la cual le concedió a la parte

¹ A dicha subasta también comparecieron A&M Group, Inc. y Super Asphalt Pavement Corporation como compañías licitadoras.

recurrida, Junta de Subastas, un término de 10 días para presentar su alegato en oposición. El 7 de noviembre de 2018, la Junta de Subastas presentó su alegato en oposición.

Contando con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver.

II.

-A-

Es norma reiterada que "las decisiones de las agencias administrativas gozan de la mayor deferencia por los tribunales." *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006); *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800 (2012). Esto, pues, las determinaciones administrativas gozan de una presunción de corrección y legalidad que se sostiene hasta que de modo convincente se pruebe lo contrario. *López Borges v. Adm. de Corrección*, 185 DPR 603 (2012). Es por ello que la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable. *Íd.*; *Federation Des Ind. v. Ebel*, 172 DPR 615, 648 (2007).

La presunción de corrección a favor de las determinaciones de hecho de los organismos y agencias administrativas únicamente puede ser derrotada cuando la parte que las impugne presente evidencia suficiente de que la determinación tomada fue incorrecta. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012); *Pereira Suárez v. Jta. Dir. Cond.*, 182 DPR 485, 511 (2011); *Com. Seg. v. Real Legacy Assurance*, 179 DPR 692, 717 (2010).

En el ámbito de las subastas gubernamentales la deferencia a la determinación administrativa se mantiene

bajo los parámetros ya señalados. De hecho, la Junta de Subastas de la agencia o municipio goza de amplia discreción en la evaluación de las propuestas sometidas ante su consideración. *Maranello et al. v. OAT*, 186 DPR 780, 792 (2012); *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 1006 (2009); *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 DPR 821, 828-829 (2007). Esto, pues “[d]e ordinario, la agencia u organismo público es quien posee una vasta experiencia y especialización que la colocan en mejor posición que el foro judicial para seleccionar el postor que más convenga al interés público”. (Énfasis suplido). *Maranello et al. v. OAT*, *supra*.

Por tanto, una vez se adjudique la buena pro, “los tribunales no deben sustituir el criterio de la agencia o junta concernida, a menos que se demuestre que la decisión se tomó de forma arbitraria o caprichosa, o que medió fraude o mala fe”. *Maranello et al. v. OAT*, *supra*, pág. 793. Véase *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 783 (2006); *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, *supra*, pág. 1006; *Torres Prods. v. Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 898 (2007). De no haber mediado las excepciones antes indicadas, “ningún postor tiene derecho a quejarse cuando otra proposición es elegida como la más ventajosa.” *Maranello et al. v. OAT*, *supra*; *Great American Indemnity v. Gobierno de la Capital*, 59 DPR 911, 916 (1942).

La determinación de la agencia será sostenida si cumple con el criterio de razonabilidad. *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, *supra*, pág. 829. En consecuencia, la facultad revisora de los foros apelativos se limitará a determinar si la agencia actuó arbitraria o

ilegalmente, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un exceso de discreción. *Cruz v. Administración*, 164 DPR 341, 355 (2005).

-B-

Las subastas son procedimientos que lleva a cabo una entidad para que se presenten ofertas para la realización de obras o adquisición de bienes y servicios. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 172 DPR 139, 143 (2007). El Gobierno utiliza el mecanismo de las subastas para llevar a cabo sus funciones como comprador de una forma eficiente, honesta y correcta. Así se logran proteger los intereses y el dinero del pueblo a la vez que se asegura la buena administración pública. *Aluma Const. v. A.A.A.*, 182 DPR 776, 782-783 (2011).

Los procedimientos de las subastas gubernamentales buscan evitar el favoritismo, la corrupción, la extravagancia y el descuido al momento de otorgar contratos para la adquisición de bienes y servicios. *Maranello et al. v. OAT, supra*, pág. 789; *Aut. Carreteras v. CD Builders Inc.*, 177 DPR 398, 404 (2009); *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A., supra*, pág. 827; *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871 (1990). Si bien se busca que las obras públicas se realicen al precio más bajo posible, son varios los criterios que la Junta de Subastas debe evaluar al momento de adjudicar. *Maranello et al. v. OAT, supra*; *C. Const. Corp. v. Mun. de Bayamón*, 115 DPR 559, 562-563 (1984). Esto, pues independiente del precio, las propuestas deben cumplir con las especificaciones de la agencia; además, el postor debe demostrar, entre otros, ser capaz para realizar y cumplir con el contrato, tener responsabilidad económica, buena reputación e integridad

comercial. *Maranello et al. v. OAT, supra; C. Const. Corp. v. Mun. de Bayamón, supra*, pág. 563.

III.

En su primer señalamiento de error, Transporte sostiene que erró la Junta de Subastas al adjudicar la *buena pro* de dos sub renglones a J.R. Asphalt, Inc. concluyendo que su propuesta había sido la más baja en precio al aplicarle incorrectamente el parámetro de inversión de quince por ciento (15%). Alegó que J.R. Asphalt Inc. no cualifica para dicho parámetro de inversión bajo la Ley Núm. 14-2004, *supra*, por no ser manufacturero de asfalto.

De la *Notificación sobre adjudicación*, surge que los factores considerados por la Junta de Subastas al determinar adjudicar la *buena pro* del Renglón #18(a) de manera compartida a favor de Transporte y J.R. Asphalt, Inc. fueron los siguientes:

1. Mejor costo por partida
2. Resolución de Certificación para conceder el por ciento del parámetro de Inversión que otorga la Junta para la Inversión en la Industria Puertorriqueña, Ley Núm. 14-2004.
3. Mejor interés público representado por el Municipio Autónomo de Toa Baja.

No obstante, la Junta de Subastas reconoció que, en efecto, J.R. Asphalt, Inc. no presentó la resolución de certificación.² Así, pues, tal como señala Transporte, la Junta de Subastas le aplicó erróneamente el parámetro de inversión de quince por ciento (15%) de la Ley Núm. 14-2004, *supra*, a J.R. Asphalt, Inc. cuando ello no procedía. Como consecuencia, la Junta de Subastas consideró el mejor costo por partida, pero partiendo de un cálculo erróneo de cuál era, en realidad, el mejor costo. A raíz de lo anterior, la adjudicación de la *buena*

²Véase Alegato en oposición, págs. 2-3.

pro del Renglón #18(a) de manera compartida a favor de Transporte y J.R. Asphalt no se sostiene en cuanto respecta a J.R. Asphalt. Dicha determinación no es razonable a la luz de lo expuesto.

En su segundo señalamiento de error, Transporte sostiene que erró la Junta de Subastas al adjudicar la *buena pro* en cuanto al Renglón #18(b) a Professional Asphalt, LLC, a pesar de que ésta última licitó un precio más alto, en consideración de la ubicación de las plantas donde el Municipio tomará el asfalto. Según Transporte, la Junta de Subastas no evaluó el criterio de la idoneidad y habilidad del licitador para cumplir con su responsabilidad a la luz de la subasta adjudicada. Este error también se cometió.

Alega Transporte que incidió la Junta de Subastas pues ésta entendió que Professional Asphalt, LLC tiene una planta en Naranjito, cuando la realidad es que ello no es así. Según Transporte, Naranjito es el lugar donde se encuentran las oficinas desde donde Professional Asphalt, LLC hace negocios. Además, aduce que Professional Asphalt, LLC no podía haber indicado tener disponible otras plantas manufactureras de asfalto ya que éstas estaban arrendadas y el arrendador le indicó su intención de no renovar el arrendamiento.

Según la Junta de Subastas, ésta consideró que Professional Asphalt, LLC opera en el Municipio de Toa Baja basándose únicamente en la dirección física contenida en sus documentos. Reconoce, sin embargo, que "no se hizo indagaciones adicionales para determinar si [Professional Asphalt, LLC] en efecto opera una planta

manufacturera de asfalto en el Municipio de Naranjito".³ Ante esto, es evidente que la determinación de la Junta de Subastas no se sostiene. La decisión de adjudicar la *buena pro* a Professional Asphalt, LLC, lejos de ser razonable, es arbitraria. Limitarse a considerar la dirección física de las oficinas de un licitador en ningún caso puede sustituir el deber de considerar la capacidad de éste para realizar y cumplir con el contrato.

Por todo lo anterior, concluimos que la Junta de Subastas cometió los errores señalados, por lo que procede **REVOCAR** la adjudicación impugnada.

IV.

Por los fundamentos anteriormente expuestos, **REVOCAMOS** el dictamen recurrido.

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

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

³ Véase Alegato en oposición, pág. 3.