

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL II

LANDIS+GYR
RECURRENTE

v.

AUTORIDAD DE ENERGÍA
ELÉCTRICA DE PUERTO
RICO
RECURRIDA

LT AUTOMATION, INC.
PROPONENTE

KLRA202000018

Revisión
Administrativa
procedente de la
Secretaría de
Procedimientos
Adjudicativos de la
Autoridad de
Energía Eléctrica

Caso Núm.: Q-038-
2019-0345

Sobre: Solicitud de
Reconsideración de
Subasta

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramos Torres, la Jueza Rivera Marchand y el Juez Rodríguez Casillas¹.

Rivera Marchand, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2020.

Comparece ante nosotros Landis+Gyr Technology, Inc. (Landis o recurrente) y solicita que revoquemos la *Resolución Final* emitida por el Juez Administrativo de la AEE el 23 de diciembre de 2019, mediante la cual declaró No Ha Lugar una solicitud presentada por la recurrente para dejar sin efecto la adjudicación del *Request of Quotation Núm. 52143*. En el referido RFQ, la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE), adjudicó la buena pro a LT Automation, Inc. (LT Automation).

Veamos el trasfondo fáctico y procesal de la controversia ante nos.

I.

La Junta de Gobierno de la Autoridad de Energía Eléctrica emitió la *Resolución Núm. 4730* en la que eximió a la AEE del cumplimiento del proceso de subasta formal y aprobó la compra de

¹Mediante la *Orden Administrativa TA-2020-049* se designó al Juez Roberto Rodríguez Casillas en sustitución de la Jueza Gretchen Coll Martí por motivo del retiro de la judicatura de esta última.

contadores de energía 2S con desconectivo residencial hasta un máximo de \$9,850,000.00. A esos efectos, la AEE, a través del Sr. Félix Martínez Méndez (señor Martínez Méndez), Supervisor de Compras Principal de la División de Suministros, publicó el *Request for Quotation Núm. 52143* con el propósito de requerir cotizaciones para reestablecer el inventario del almacén 012 de Sabana Llana. En el referido RFQ, en la descripción del producto que se interesaba adquirir, se estipuló que “with respect to products described in this specification as requiring qualification, awards will be made **only for such products that, prior to the time of opening of bids, have been tested and approved by PREPA**”.² (Énfasis nuestro)

Así las cosas, LT Automation, Inc. (LT Automation) y la recurrente sometieron sus propuestas ante el Registro de Suplidores de la AEE y las mismas fueron abiertas en presencia de ambos participantes el 1 de octubre de 2019. El 23 de octubre de 2019, la AEE emitió una primera *Notificación de Adjudicación* concediendo la adjudicación del *Request for Quotation Núm. 52143* a favor de LT Automation.

En desacuerdo, la recurrente presentó *Moción de Reconsideración* ante la Secretaría de Procedimientos Adjudicativos de la AEE para ser atendida por un Juez Administrativo. En su escrito, cuestionó lo siguiente: (1) los productos propuestos por LT Automation no cumplieran con los estándares establecidos en la regulación de la corporación pública; (2) la AEE incumplió con uno de los requisitos del RFQ a los efectos de probar y certificar los parámetros de confiabilidad de los productos de LT Automation; (3) la AEE consideró el equipo de LT Automation sin que cumpliera con los más altos parámetros de confiabilidad y certeza según requerido por la legislación vigente; y (4) la AEE requirió equipo a pesar de que existen otras tecnologías más avanzadas y económicas en el mercado que fomentan la competencia. Además de lo anterior,

² Apéndice del recurso, págs. 42-47.

arguyó que la carta enviada por la AEE no incluía los apercibimientos requeridos en toda notificación de adjudicación emitida por una agencia.³ Con relación a ello, sostuvo que dicha actuación resultó en una violación al debido procedimiento de ley y, por tanto, debía declararse nula.⁴

Pendiente lo anterior, el 30 de octubre de 2019, el Sr. Alan Ortiz Santiago, Ingeniero Supervisor Principal del Centro de Estudios de Medición de la AEE, envió una *Evaluación Preliminar Contador ACARA I2120+*. En dicho documento, el Ingeniero Ortiz indicó que había recibido muestras de los productos de LT Automation para evaluar su operación y cumplimiento con las especificaciones de la AEE. En lo que resulta pertinente a la controversia ante nos, notificó que en el proceso de pruebas encontró lo siguiente:

[...]

4.El contador **NO tiene canales de memoria**. Un contador programado con lecturas para medición neta tiene que tener al menos 2 canales de memoria para cumplir con el reglamento para Interconectar Generadores con el sistema de Distribución Eléctrica de la Autoridad de Energía Eléctrica y participar en los Programas de Medición Neta. Este tiene fecha de enero del 2017.

5.El contador tiene un sello interior que no es de la marca Brooks y la tapa o cubierta del contador puede ser removida sin tener que romper el sello. El contador **NO fue entregado con 2 sellos según confirmaron**.

6.La placa del contador **no cumplen [sic] con las dimensiones** establecidas para el número de secuencia de la AEE. (PREPA Sequence Number)

7.Se utilizó el programa Metermate de Ge (ACLARA) **NO se logró establecer comunicación con el contador** para verificar programación y la operación de abrir y cerrar el dispositivo de desconexión.

9.No tiene tecnología Rogowski.

Observaciones:

- Se encontró que la parte baja cubierta o tapa del contador tiene un área visible hacia una de las puertas internas y componentes electrónicos del contador. Esta condición crea duda sobre la capacidad de protección contra los rayos ultravioleta y posible deterioro.
- Se espera próximamente coordinar con la Oficina de Medición Remota para realizar pruebas de campo y verificar las lecturas y operación del dispositivo de desconexión con el servidor central

³ *Íd.*, págs. 6-15.

⁴ *Íd.*, pág. 13.

utilizado para leer los contadores remotamente.
(Énfasis nuestro)

Evaluada la solicitud pendiente ante su consideración, el Juez Administrativo emitió una *Orden* el 8 de noviembre de 2019 en la que concedió a la AEE un término para expresarse en torno a los señalamientos de la recurrente. Antes de ello, específicamente el 12 de noviembre de 2019, el Sr. Fernando Crespo Díaz (señor Crespo), Jefe de Medición y Clientes al Por Mayor de la AEE, envió un correo electrónico al Sr. Neftali González Cruz (señor González Cruz), Jefe Interino de la División de Suministros de la AEE, en el que hizo constar que se había comunicado con el Ingeniero Ortiz para aclarar los puntos incluidos en la Evaluación Preliminar que realizó al material de LT Automation y según los hallazgos del Centro De Estudios de Medición habían formulado las siguientes determinaciones:

1. Los resultados de prueba de calibración.
 - a. Cumple con la especificación y/o requerimientos.
2. Los resultados de las pruebas de calibración en las pruebas de magnetización.
 - a. Cumplen con la especificación y/o requerimientos.
3. La pantalla del contador está programada con lectura de KWH DELIVER Y KWH RECEIVED.
 - a. Cumplen con la especificación y/o requerimientos.
4. El contador tiene 2 canales de memoria, puede ser interrogado y obtener información de consumo de energía recibida y entregada a través del Sistema de medición remota TWACS.
 - a. Cumplen con la especificación y/o requerimientos.
5. Se evaluó un contador con 2 sellos interiores instalados, modelo HS203, en distintas bases de contadores para verificar que dichos sellos no causen impedimento en la instalación.
 - a. Cumplen con la especificación y/o requerimientos.
6. Los medidores recibidos de ACLARA, I210+ los *nameplates* no cumple con las especificaciones de las dimensiones de altura, ancho y espesor de las letras y números de secuencia de la AEE.
 - a. En la pasada reunión del 5 de noviembre de 2019 con la División de: Suministros, Medición y Clientes al Por Mayor, el Sub Director Jaime López, la Directora Noriette Figueroa y el suplidor hubo un acuerdo de que dado a la necesidad de medidores la primera entrega de 2,000 medidores se recibirían sin hacer cambios en las letras y

números de la AEE. Al momento seguimos en espera del *nameplate* modificado para evaluación y aprobación de las entregas posteriores.

7. Se utilizó el programa Metermate de Ge (ACLARA) y se logró establecer comunicación con el contador para verificar lectura y la operación de abrir y cerrar el dispositivo de desconexión.

a. Cumplen con la especificación y/o requerimientos.

8. Se utilizó el programa Metershop Test Tool con la maquina portátil PRTU para leer módulos y se logró establecer comunicación y establecer la operación de abrir y cerrar el dispositivo de desconexión.

a. Cumplen con la especificación y/o requerimientos.

9. No tiene en su metrología Rogowski coil.

a. Cumplen con la especificación y/o requerimientos.

En cuanto a las observaciones:

- Se encontró que la parte baja cubierta o tapa del contador tiene un área visible hacia la una de las partes internas y componentes electrónicos del contador. Según la documentación recibida del medidor la tapa completa es UV protected.
- Para la entrega en cuanto al punto #5, el sello colocado en la posición de las 10 del reloj, al alambre debe tener un juego o soltura de 23 a 25 mm aproximados para poder mover y/o ajustarlo del tal forma que se pueda instalar el contador en la base.
- En el proceso de instalar el contador evaluado se agrietó la tapa o cubierta del contador al ejercer presión en el proceso de instalación. Como indica el Ing. Ortiz esto se menciona para dejar saber al suplidor que de ocurrir esta situación frecuentemente en los procesos de instalación, procederemos a reclamar medidas correctivas a todos los medidores.

Posteriormente, en cumplimiento con la orden que había emitido el Juez Administrativo, la AEE presentó *Moción en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Desestimación*. Conforme se desprende del título, solicitó la desestimación de la solicitud de Landis. A esos efectos, se comprometió a notificar nuevamente la adjudicación y arguyó que, con ello, la petición se tornaba académica.⁵ Así las cosas, el 21 de noviembre de 2019, la Autoridad presentó *Moción Suplementaria* en la que incluyó copia de una nueva notificación de adjudicación del *Request for Quotation Núm. 52143*.⁶ Esta segunda Notificación de Adjudicación resultó ser sustancialmente igual a la primera, pero incluyó los apercebimientos

⁵ *Íd.*, pág. 24.

⁶ *Íd.*, págs. 26-32.

requeridos en ley. En consecuencia, el 25 de noviembre de 2019, el Juez Administrativo notificó una *Resolución Final* y ordenó la desestimación de la solicitud de Landis, toda vez que la notificación de adjudicación de noviembre de 2019 tornó académica la solicitud de revisión de la adjudicación de octubre de 2019.⁷

Inconforme, la recurrente presentó una nueva *Moción de Reconsideración* ante el Juez Administrativo en la que cuestionó la segunda notificación recibida, en esencia, por las mismas razones de la vez primera.⁸ LT Automation y la AEE presentaron sus oposiciones. En esa ocasión, la AEE unió a su oposición, entre otros documentos, los dos comunicados mencionados anteriormente que surgieron posterior a la primera notificación de adjudicación efectuada por la agencia el 23 de octubre de 2019; a saber: la Evaluación Preliminar de los materiales de LT Automation efectuada por el Ingeniero Ortiz el 30 de octubre de 2019 y el correo electrónico enviado por el señor Crespo Díaz el 12 de noviembre de 2019. Luego de evaluar los argumentos de cada parte, el 23 de diciembre de 2019 el Juez Administrativo emitió una *Resolución Final* y declaró No Ha Lugar la *Moción de Reconsideración* presentada por la recurrente.

Insatisfecha, el 13 de enero de 2019, Landis presentó ante esta Curia un recurso de revisión administrativa y planteó la comisión de los siguientes errores:

Primer Error: Erró la AEE al no cumplir con el propio RFQ 52143 que exigía “awards will be made only for such products that, prior to the time of opening of bids, have been tested and approved by Prepa”.

Segundo Error: Erró la AEE al adjudicar el RFQ a LT a pesar de que su producto no cumplió con el requisito de tener dos canales de memoria.

Tercer Error: Erró la AEE al adjudicar el RFQ a LT a pesar de que su producto no cumplió con el requisito de tener un sello interior que impida remover la tapa o cubierta del contador sin romper el sello.

⁷ *Íd.*, págs. 60-64.

⁸ *Íd.*, pág. 33-59.

Cuarto Error: Erró la AEE al adjudicar el RFQ a LT a pesar de que su producto no cumple con las dimensiones establecidas de secuencia de la propia corporación pública.

Quinto Error: Erró la AEE al adjudicar el RFQ a LT a pesar de que para su producto no pudo establecerse comunicación con el contador para verificar la programación y la operación de abrir y cerrar el dispositivo.

Sexto Error: Erró la AEE al adjudicar el RFQ a LT a pesar de que el laboratorio de la AEE mantenía dudas sobre la capacidad de protección de su equipo contra los rayos ultravioletas y posible deterioro.

Séptimo Error: Erró la AEE al adjudicar el RFQ a LT a pesar de que en el proceso de instalar el contador evaluado se agrietó la tapa o cubierta del contador al ejercer presión en el proceso de instalación.

Octavo Error: Erró la AEE requerir equipo que no cumple con los más altos parámetros de la confiabilidad y certeza según exigen las leyes aplicables; y al requerir un equipo cuando existen otras tecnologías más avanzadas y económicas en el mercado que fomentan la competencia.

Noveno Error: Erró la AEE al dejar sin efecto y sin jurisdicción la primera adjudicación y notificar una nueva corregida cuando se encontraba el RFQ 52143 en el proceso de revisión administrativa.

El 16 de enero de 2020 emitimos una *Resolución* concediéndole a la AEE un término de treinta días para presentar su posición y en cumplimiento, presentó *Alegato en Oposición*. En su escrito, la recurrida aseguró que cumplió con el requisito de que el producto de LT Automation fuese evaluado y aprobado por PREPA antes de la apertura de las propuestas (1 de octubre de 2019). En particular, sostuvo que mediante otro requerimiento de propuestas (RFQ51459) llevado a cabo en los primeros meses de 2019, la AEE adquirió el mismo producto por parte de LT Automation (contadores o metros 2S) y en esa ocasión confirmó que cumplían con las especificaciones requeridas. Asimismo, indicó que mediante otro procedimiento (RFQ51838) la Autoridad confirmó la confiabilidad del producto de LT entre octubre y noviembre de 2019. A esos efectos, expresó que “para los días 12 y 14 de noviembre de 2019 [...] se concluyó que los metros 2S de LT estaban en cumplimiento

con las especificaciones y requerimientos técnicos de la Autoridad”.⁹ En cuanto a los señalamientos de errores relacionados a defectos técnicos en el producto de LT Automation (segundo al octavo), la AEE arguyó que “fueron objeto de discusión en la Autoridad a raíz del informe del CEM del 30 de octubre de 2019” y las dudas e interrogantes fueron todas resueltas. Como evidencia de ello, la AEE hizo referencia al correo electrónico enviado por el señor González Cruz, Jefe Interino de la División de Suministros de la AEE, el 14 de noviembre de 2019.¹⁰ Finalmente, en torno al noveno señalamiento de error -en el cual Landis cuestionó la autoridad de la AEE para emitir una segunda notificación de adjudicación estando pendiente su solicitud de reconsideración ante el Juez Administrativo- la AEE sostuvo lo siguiente:

Landis parte de una premisa incorrecta, la cual es que la Autoridad realizó otra adjudicación nueva y diferente a la ya realizada. Esto no fue así. La carta cursada por la Autoridad el 20 de noviembre de 2019 es una notificación revisada de la adjudicación del RFQ52143. La única diferencia con las cursadas el 23 de octubre de 2019 es que se les añadieron cuatro párrafos, todos relacionados con un derecho de la parte adversamente afectada de presentar moción de reconsideración y el procedimiento de revisión siguiente. Deja sin efecto la notificación de la adjudicación, pero no la adjudicación en sí. De su propia faz surge claramente que su único propósito era contener el lenguaje necesario para advertir a los licitadores no agraciados de sus derechos, de no estar conformes con la adjudicación.¹¹

Por lo anterior, argumentó que la notificación de adjudicación enviada el 23 de octubre de 2019 resultó defectuosa y carecía de efecto jurídico por lo que la AEE podía emitir la segunda notificación de la adjudicación a favor de LT Automation a los efectos de incluir los apercibimientos requeridos en Ley.

Pendiente la adjudicación del recurso ante nuestra consideración, Landis compareció mediante *Moción Urgente* y alegó que el recurso de epígrafe se había tornado académico y procedía su desestimación. Evaluada la solicitud de Landis, concedimos a la

⁹ Véase, pág. 14 del *Alegato en oposición*.

¹⁰ *Íd.*, págs. 15-16.

¹¹ Referencias al apéndice en el original han sido omitidas.

AEE y a LT Automation un término para exponer su posición. En cumplimiento, compareció la AEE mediante *Oposición a moción urgente*. Posteriormente, las partes presentaron sus respectivas réplica y dúplica en aras de reiterar sus argumentos.¹² Evaluados los argumentos y el expediente ante nuestra consideración, emitimos una *Resolución* el 9 de julio de 2020 y declaramos No Ha Lugar la solicitud de desestimación por academicidad según presentada por el recurrente y ordenamos a la AEE a elevar copia certificada del expediente original correspondiente a la RFQ52143. El 1 de septiembre de 2020 la AEE dio cumplimiento a lo ordenado.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, así como el expediente administrativo, procedemos a exponer el marco jurídico aplicable para disponer de la controversia presentada en el caso de epígrafe.

II.

A. Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico del Gobierno de Puerto Rico, 3 LPRA secc. 9601-9713, (LPAUG), tuvo el propósito de uniformar los procedimientos administrativos ante las agencias. De esta forma, la precitada ley estableció un cuerpo de reglas mínimas para gobernar los procesos de adjudicación y reglamentación en la administración pública. *SLG Saldaña-Saldaña v. Junta*, 201 DPR 615 (2018). Así, el legislador estableció un procedimiento uniforme, entre otras cosas, para recurrir en revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones. *Íd.*¹³

En lo que resulta pertinente a la controversia ante nuestra consideración, la Sección 3.19, 3 LPRA sec. 9659, de dicho precepto legal dispone el procedimiento y el término para solicitar la

¹² Véase, *Réplica a moción urgente* presentada el 17 de junio de 2020 por Landis y *Dúplica de la Autoridad* presentada el 22 del mismo mes por la AEE.

¹³ *Fonte Elizondo v. F & R Const.*, 196 DPR 353, 358 (2016).

reconsideración a la adjudicación de una subasta. En particular, establece:

Los procedimientos de adjudicación de subastas serán informales; su reglamentación y términos serán establecidos por las agencias, pero siempre en estricto cumplimiento con la legislación sustantiva que aplica a las compras del Gobierno de Puerto Rico y sin menoscabo de los derechos y obligaciones de los licitadores bajo la política pública y leyes vigentes en la jurisdicción de Puerto Rico. La parte adversamente afectada por una decisión podrá, dentro del término de veinte (20) días a partir del depósito en el correo federal notificando la adjudicación de la subasta, presentar una moción de reconsideración ante la agencia. En la alternativa, podrá presentar una solicitud de revisión ante la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales o la entidad apelativa que corresponda en ley o reglamento, dentro del término de veinte (20) días calendario, a partir del depósito en el correo federal notificando la adjudicación de la subasta. La agencia o la Junta Revisora deberá considerarla dentro de los treinta (30) días de haberse presentado. La Junta podrá extender dicho término una sola vez, por un término adicional de quince (15) días calendario. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para instar el recurso de revisión judicial empezará a contarse desde la fecha en que se depositó en el correo federal copia de la notificación de la decisión de la agencia, la entidad apelativa o la Junta Revisora resolviendo la moción. Si la agencia, la entidad apelativa o la Junta Revisora dejare de tomar alguna acción con relación a la moción de reconsideración o solicitud de revisión, dentro del término correspondiente, según dispuesto en esta Ley, se entenderá que ésta ha sido rechazada de plano, y a partir de esa fecha comenzará a correr el término para la revisión judicial.

Cónsono con lo anterior, la Sección 4.2 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9672, establece que en los casos de impugnación de subasta, la parte adversamente afectada por una orden o resolución final de la agencia, de la Junta Revisora de Subastas de la Administración de Servicios Generales, o de la entidad apelativa de subastas, según sea el caso, podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones dentro de un término de veinte días, contados a partir del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia, la referida Junta Revisora de Subastas de la Administración de Servicios Generales o la entidad apelativa, o dentro del término aplicable de veinte días calendario de haber transcurrido el plazo dispuesto por la Sección 3.19, *supra*.

[Existe] una distinción entre el procedimiento de subasta tradicional o formal y el requerimiento de propuestas como mecanismos de adquisición de bienes y servicios por parte del estado. *Trans Ad de P.R. v. Junta de Subastas*, 174 DPR 56, 64 (2008). [E]ste último es un procedimiento más informal y flexible que otorga a las agencias mayor discreción en sus gestiones adquisitivas [...]. *Íd.*, págs. 64-65. En el requerimiento de propuestas la agencia enumera los requisitos y factores que utilizará en la adjudicación del contrato en cuestión y a los cuales todo licitador tiene que responder. *ECA General Contractors, Inc. v. Municipio Autónomo de Mayagüez*, 200 DPR 665 (2018). Además, el requerimiento describe cómo se llevará a cabo el proceso, los términos del contrato que se otorgará y el itinerario para recibir, evaluar y adjudicar el contrato, lo cual facilita la negociación entre la entidad gubernamental y el oferente. *Íd.* El Tribunal Supremo ha establecido que aun ante este “procedimiento más informal que el de una subasta, no se le puede negar a quienes participan en la licitación y cuyas propuestas fueron rechazadas, el derecho a cuestionar la decisión de la agencia mediante la revisión judicial de ésta. *R & B Power v. ELA*, 170 DPR 606, 624 (2007). Sigue siendo [...] un mecanismo alternativo para la adquisición de bienes y servicios en el gobierno y como tal, necesariamente, participa de alguna de las características de la subasta formal. *Íd.*, pág. 623. Por lo tanto, [...] una vez concluya el proceso de selección del licitador agraciado, las partes que no prevalecieron podrán revisar judicialmente la decisión final de la agencia. *Íd.* En consideración a lo anterior, [ha sido resuelto] que la referencia a subasta pública en la sec. 3.19 de la LPAU[G], [...] comprende, necesariamente, el mecanismo de requerimiento de propuestas [...]. *Íd.*, págs. 625-625.

De otro lado, “es norma claramente establecida que los términos para solicitar la reconsideración o revisión de las determinaciones adjudicativas hechas por una agencia administrativa comienzan a decursar desde el momento en que se

notifica a la parte del archivo en autos de la copia de la orden o resolución de la agencia, y se le apercibe de su derecho a solicitar la reconsideración o revisión con expresión de los términos correspondientes”. *San Antonio Maritime v. P.R. Cement Co.*, 153 DPR 374, 385 (2001).¹⁴ En caso de que tal notificación no se lleve a cabo en los términos ordenados por la ley, la misma carece de eficacia. *Íd.*¹⁵ Esto es, no permite que tenga existencia jurídica oponible a la persona perjudicada. *Íd.*

B. Deferencia a las agencias

La doctrina de revisión judicial dispone que, al revisar las determinaciones administrativas, los tribunales tienen la encomienda de auscultar si las mismas fueron emitidas en virtud de los poderes delegados a la agencia y de su política pública. *Capó Cruz v. Junta de Planificación*, 2020 TSPR 68, resuelto el 23 de julio de 2020. Sabido es que las decisiones de los organismos administrativos están revestidas de una presunción de regularidad y corrección. *OCS v. CODEPOLA*, 202 DPR 842 (2019). Esto debido a que, mediante esta norma reconocemos el *expertise* del que gozan los organismos administrativos en aquellas materias que le han sido delegadas por ley. *Íd.*¹⁶ Por ello, se ha “establecido que las agencias gozan de discreción al evaluar las propuestas sometidas, pues 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, y los recursos humanos con que cuenta ésta, a la luz de las necesidades presente y futuras de la agencia”.¹⁷ *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 898 (2007). Una vez la agencia o junta involucrada emite una determinación, los tribunales no deberán intervenir con ésta salvo que se demuestre que la misma se tomó de forma arbitraria,

¹⁴ Énfasis omitido.

¹⁵ Énfasis omitido.

¹⁶ Comillas omitidas.

¹⁷ Comillas y énfasis omitido.

caprichosa o mediando fraude o mala fe, pues 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. *Íd.*¹⁸

Como vemos, a pesar de reiterar que debemos deferencia a las agencias, el Tribunal Supremo ha resuelto “con igual firmeza que los tribunales no podemos imprimirle un sello de corrección, so pretexto de deferencia, a las determinaciones o interpretaciones administrativas irrazonables, ilegales, o simplemente, contrarias a derecho”. *Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde*, 202 DPR 117 (2019). Véase, además, *ECP Incorporated v. Oficina del Comisionado de Seguros*, 2020 TSPR 112, resuelto el 24 de septiembre de 2020.

En lo que concierne a la controversia de autos, debemos reiterar que “los requisitos a considerar en la adjudicación del contrato se enumeran en el RFP, el cual incluye, entre otros, el valor que se le asigne a éstos, el itinerario para recibir y evaluar las propuestas y adjudicar la buena pro, así como los términos del contrato”. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 996 (2009). **[L]as adquisiciones de bienes o servicios que realice el Gobierno mediante RFP están, como toda subasta gubernamental, revestidas de un gran interés público en la protección del erario y en garantizar que dichas adquisiciones se lleven a cabo con transparencia, eficiencia y probidad.** *Íd.*, pág. 998. Recibidas las ofertas, la agencia adjudicará la subasta a favor del licitador cuya propuesta cumpla con las especificaciones, condiciones y términos solicitados, siempre que ésta constituya una fuente segura de abastos, y procederá a notificar dicha adjudicación. *Íd.*¹⁹

Examinada la normativa aplicable, procedemos a resolver la controversia ante nuestra consideración.

¹⁸ Énfasis omitidos.

¹⁹ Énfasis nuestro.

III.

En su noveno señalamiento de error, Landis arguyó que la AEE carecía de autoridad para dejar sin efecto la primera adjudicación y notificar una nueva corregida a pesar de que el RFQ 52143 ya se encontraba pendiente de un proceso de revisión ante un Juez Administrativo. Por tratarse de un planteamiento de naturaleza jurisdiccional, debemos resolver el mismo en primera instancia.

Según el propio recurrente indicó, la AEE adjudicó la subasta en octubre de 2019. Por entender -entre otras cosas- que la notificación de adjudicación no incluyó el apercibimiento de su derecho a solicitar la revisión con expresión de los términos correspondientes según requiere la LPAUG, solicitó su reconsideración ante el Juez Administrativo. No obstante, pendiente lo anterior, la AEE envió una nueva notificación de dicha adjudicación; esta vez, cumpliendo con la inclusión de los apercibimientos correspondientes. En consecuencia, el Juez Administrativo desestimó la solicitud del recurrente, toda vez que el asunto de notificación defectuosa se había tornado académico. En ese momento, Landis solicitó la revisión de la segunda notificación de la adjudicación.

Conforme hemos indicado anteriormente en el transcurso del presente recurso, “[u]n caso se torna académico cuando la cuestión en controversia sucumbe ante el paso del tiempo, ya sea porque ocurrieron cambios en los hechos o el derecho, y la misma se vuelve inexistente”.²⁰ Según reconoció el propio recurrente, la adjudicación corregida notificada resultó ser “idéntica a la notificada previamente el 23 de octubre de 2019 pero añadiéndole los remedios disponibles para revisar la adjudicación del RFQ 52143”, es decir, añadiendo los apercibimientos requeridos por la LPAUG.²¹ Como vemos, si el Juez Administrativo procedía a revisar la primera solicitud de

²⁰ *Bhatia Gautier v. Gobernador*, 199 DPR 59 (2017).

²¹ Véase, pág. 4 del recurso.

reconsideración presentada por Landis, el dictamen que emitiera, no hubiese tenido efecto práctico alguno entre las partes. En esa etapa de los procedimientos, la AEE ya había corregido la notificación y la había enviado a los licitadores. Por tanto, procedía desestimar la primera solicitud de revisión ante el Juez Administrador tal y como hizo y el noveno error señalado no se cometió.

Superado el escollo jurisdiccional, pasemos a considerar el primer señalamiento de error instado por Landis. En él, la recurrente arguyó que la AEE erró al no cumplir con las exigencias del propio requerimiento de propuestas, toda vez que no efectuó una evaluación de los materiales de LT Automation previo a la apertura de las propuestas. Le asiste la razón.

Según surge de la normativa antes expuesta, la revisión judicial es el recurso para revisar los méritos de las decisiones administrativas, sean de naturaleza adjudicativa o, como el caso de autos, de naturaleza informal.²² Asimismo, dicha Ley establece que los tribunales debemos sostener las determinaciones de las agencias siempre que las mismas están basadas en la evidencia que obra en el expediente administrativo y no se hayan formulado de forma arbitraria, caprichosa, o mediando fraude o mala fe.²³

En el caso de autos, conforme surge del tracto procesal reseñado, la AEE emitió una invitación a un procedimiento de requerimiento de propuestas. Las condiciones y especificaciones de la compra se desglosaron en el RFQ y a tono con dicho mecanismo, la AEE requirió que se sometieran propuestas. Los términos y condiciones del requerimiento de propuestas exigían entre otras cosas que, **se realizara una evaluación de los materiales de los licitadores previo a la apertura de sus propuestas.** Sin embargo, la AEE recibió ofertas, celebró un acto de apertura, adjudicó la buena pro a LT Automation y notificó su determinación a los

²² Sección 4.2 de la LPAUG, *supra*.

²³ Sección 4.5 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9675.

licitadores sin cumplir con el requisito de la evaluación de los materiales previo a la apertura de las propuestas. Incidió al así proceder.

En su defensa, la AEE indicó que dicha preaprobación resultaba inmeritoria toda vez que en requerimientos de propuestas anteriores la AEE había comprobado que los materiales de LT Automation cumplían con los parámetros correspondientes. Para enfatizar en su argumento, en esta etapa apelativa, la AEE hizo referencia a documentos de un requerimiento de propuesta que fue iniciado y posteriormente cancelado a principios de 2019; a saber, el RFQ51459. A pesar de ello, al evaluar el expediente administrativo del requerimiento de propuestas que ahora nos ocupa, notamos que el mismo contiene únicamente tres documentos sobre el RFQ51459 (procedimiento anterior). El primero es una notificación enviada a los licitadores en los que se le indicó que tenían que acudir a un ente independiente para obtener una certificación mediante la cual evidenciaran que se le habían realizado pruebas al equipo y que los mismos cumplían con los requisitos de la propuesta. El segundo documento es otra notificación enviada a los licitadores en la que se le indicó que no tenían que pre-aprobar los materiales antes de la apertura de aquel proceso, ni tenían que someter evidencia de aprobación. En cambio, se les instruyó a someter información del manufacturero, modelo y literatura técnica. El tercer y último documento sobre el otro procedimiento que consta en el expediente administrativo del RFQ que nos ocupa consistió en una solicitud de información enviada a los licitadores sobre los materiales de cada uno. El expediente administrativo del caso de epígrafe no incluye una respuesta a esa solicitud.

Conforme se desprende de lo anterior, a pesar de que en su oposición ante nos la AEE argumentó que mediante un procedimiento anterior (RFQ51459) se dio cumplimiento al requisito de preaprobación de los materiales de LT Automation, en la documentación del expediente administrativo del procedimiento que

nos ocupa (RFQ52143) no surge dicha preaprobación. Por el contrario, el expediente administrativo refleja que, en aquel proceso, se notificó a los licitadores que no tenían que cumplir con el requisito de preaprobación.

Al evaluar el expediente administrativo del RFQ ante nos, notamos además que no surge notificación alguna enviada a los licitadores a los efectos de dejar sin efecto el requisito de una preaprobación de sus materiales. En cambio, la única notificación a los licitadores previo al recibo de las propuestas tuvo el efecto de notificarles que se pospondría la apertura de las mismas (al 1 de octubre de 2019). En esa ocasión, se hizo constar que todos los demás términos y condiciones incluidos en la solicitud de propuesta original permanecían inalterables.

Además de lo anterior, la AEE hizo referencia a otro procedimiento en el que aseguró que se preaprobaron los materiales de LT Automation (RFQ51838). Indicó que mediante dicho proceso la AEE confirmó la confiabilidad del producto de LT Automation entre octubre y noviembre de 2019. Como vemos, ello también supone que la aprobación surgió posterior a la apertura de las propuestas del caso que nos ocupa. No surge documento alguno en el expediente administrativo del RFQ52143. Es evidente que no surge en el expediente administrativo evidencia de la preaprobación requerida en el RFQ52143 que nos corresponde evaluar.

De otro lado, debemos mencionar que existen dos documentos en los que la AEE también descansa para sustentar que cumplió con el requisito de la preaprobación de los materiales de LT Automation. El primero de ellos es la *Evaluación Preliminar Contador ACARA I2120+* realizada por el Ing. Ortiz Santiago, Supervisor Principal del Centro de Estudios de Medición de la AEE el 30 de octubre de 2019. En dicho documento, el ingeniero notificó que en el proceso de pruebas encontró ciertos incumplimientos con los estándares requeridos en los materiales de LT Automation. En respuesta a dicha evaluación preliminar, surge el segundo documento. Dicho

documento consta de un correo electrónico enviado el 12 de noviembre de 2019 por el señor Crespo, Jefe de Medición y Clientes al Por Mayor de la AEE, al señor González Cruz, Jefe Interino de la División de Suministros de la AEE, en el que informó que se habían aclarado los puntos señalados por el Ing. Ortiz Santiago y los materiales de LT Automation cumplían con los estándares correspondientes. Lo cierto es que ambos documentos fueron confeccionados con **posterioridad a la apertura** de las propuestas, esto es, en claro incumplimiento con las condiciones del RFQ. Además de ser presentados con posterioridad a la apertura de este RFQ, algunos hacen referencia a procedimientos anteriores, previos y distintos al proceso que nos ocupa.

Requerir que las agencias cumplan con sus propias normas - en este caso la evaluación de los materiales previa a la apertura de las propuestas- tiene el efecto de evitar el favoritismo y el fraude en la adjudicación de la agencia. Somos de opinión que dicha preaprobación cobra mayor importancia cuando se trata de procedimientos que involucran la adquisición de bienes y servicios sofisticados que implican la evaluación de ofertas altamente técnicas, como ocurre en el caso de autos. Sabemos que dichas determinaciones administrativas luego gozan de gran deferencia por parte de los tribunales precisamente porque se presume que la agencias realizaron una evaluación con el *expertis* necesario.

Por ello, si la AEE entendía que procedía enmendar alguna condición del requerimiento de propuestas -como hizo la AEE en el caso de epígrafe- debía notificarlo y hacerlo constar por escrito de manera que su determinación formara parte del expediente administrativo. El objetivo principal de las exigencias y condiciones de un requerimiento de propuestas es que los licitadores obtengan conocimiento de las mismas y, al momento de la apertura, se haya cumplido con ellas. Lo anterior, no puede quedar al arbitrio de las agencias. Por el contrario, una vez las agencias estipulan requerimientos en sus procedimientos, deben circunscribirse al

cumplimiento de los mismos. De lo contrario, no podremos asegurar una adecuada revisión judicial de procedimientos como el de autos.

En fin, del expediente ante nos, surge que la AEE tomó una determinación arbitraria al preterir de uno de los requerimientos del RFQ a los efectos de que previo a la apertura de las propuestas, los materiales de cada licitador hubiesen sido evaluados. Por tanto, resolvemos que irrazonablemente la AEE incidió al adjudicarle la subasta a LT Automation sin antes dar cumplimiento a las condiciones del proceso según publicados.

Los restantes errores señalados por Landis versan sobre deficiencias técnicas del equipo de LT Automation, por lo que, conforme a lo ya resuelto, no ameritan ser atendidos.

IV.

En atención a lo previamente discutido, revocamos el dictamen del Juez Administrativo de la AEE y, en consecuencia, revocamos la adjudicación del RFQ52143 a favor de LT Automation.

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