

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

R & F ASPHALT UNLIMITED,
INC.

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS DE
LA AUTORIDAD DE
CARRETERAS Y
TRANSPORTACIÓN DE
PUERTO RICO

Recurrido

KLRA202000577

Revisión

procedente de la
Autoridad de
Carreteras y
Transportación de
Puerto Rico

Sobre:

Impugnación de
Adjudicación de
Subasta Formal
P-21-05

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, la Jueza Romero García y la Jueza Méndez Miró¹

Rodríguez Casillas, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 11 de marzo de 2021.

R & F Asphalt Unlimited, Inc. (en adelante, R&F o recurrente) comparece ante nos impugnando la Adjudicación de la Subasta Formal P-21-05 emitida por la Junta de Subastas de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico (en adelante, ACT o recurrida).

Considerados los escritos de las partes, así como los documentos que los acompañan y a la luz del derecho aplicable, se confirma el dictamen recurrido.

-I-

El 10 de agosto de 2020 la ACT publicó un Aviso de Subasta Formal P-21-05 para la contratación de Proyecto Federal ZP-123(15), AC-012331, R000123031, destinado a la Reconstrucción y Rehabilitación del Pavimento Carretera PR-123, Kilómetro 38.00

¹ Panel designado conforme a la Orden Administrativa TA-2021-026 emitida el 3 de febrero de 2021; ello ante el retiro por años de servicio de la Hon. Nélica Jiménez Velázquez.

Número Identificador

SEN2021_____

al 48.00, Adjuntas y Utuado, Puerto Rico. El estimado de construcción de ese proyecto se estableció en \$3,100,000.00.

En el Aviso de Subasta se notificó a todos los licitadores que debía radicar sus propuestas en o antes del 2 de septiembre de 2020, ya que la apertura de la subasta iba a tomar lugar, el 3 de septiembre de 2020 a las 10:00 am. En lo que respecta a este caso, se hizo constar a todos los licitadores que para ser elegibles a la adjudicación del contrato, debían cumplir con el siguiente requisito:

*[p]ara ser elegible a la adjudicación del contrato para este proyecto, el licitador **deberá** cumplir con los requisitos sobre la utilización de firmas en desventaja social y económica (DBE por sus siglas en inglés) que están incluidos en los documentos de contrato. **El no cumplir con estos requisitos será suficiente causa para la Autoridad no adjudicar el contrato.***²

Llegado el 3 de septiembre de 2020, la ACT se comunicó con todos los licitadores —mediante correo electrónico— para notificarles que la apertura de la subasta se cambió para el próximo día, viernes 4 de septiembre de 2020, a las 2:00 pm.

Así, el viernes, **4 de septiembre de 2020** se realizó la lectura de las propuestas en horas de la tarde. En lo que respecta a R & F, se le notificó —**esa misma tarde**— que no había cumplimiento con el requisito de entrega del “*Certification of DBE Utilization*”. No obstante, la ACT le concedió un término de tres (3) días calendario para enmendar dicho incumplimiento.

El miércoles, **9 de septiembre de 2020** —cuatro (4) días calendario— R & F presentó la documentación solicitada.³

El 5 de noviembre de 2020 la ACT —mediante correo electrónico— envió el aviso de adjudicación de la subasta formal P-21-05. Mediante el mismo, adjudicó —la buena pro— a la

² Apéndice del recurso de revisión, a la pág. 2. Énfasis suplido.

³ *Id.*, Apéndice del recurso, a las págs. 6-12. Cabe indicar que los tres días calendarios vencían el martes, 8 de septiembre de 2020, ya que el lunes, 7 de septiembre de ese año, era el día feriado del trabajo.

compañía Obratec Contratista General, Inc. En cuanto a R & F se dispuso lo siguiente:

*[]la propuesta de **R & F Asphalt Unlimited, Inc.**, quien fuera el postor más bajo, fue rechazada por la Junta de Subastas en reunión del 15 de septiembre de 2020 **debido a que falló en entregar a tiempo el “Certification of DBE Utilization”, según establecido en el párrafo 4, página, de los “DBE Contract Provisions”**.*⁴

Inconforme, el 16 de noviembre de 2020 R & F presentó *Moción Solicitando Reconsideración*. Allí, planteó que la adjudicación de la subasta fue incorrecta, toda vez que fue el postor más bajo⁵ y que, conforme a la Regla 68.1 de Procedimiento Civil,⁶ el término de tres (3) días vencía el jueves 10 de septiembre de 2020. Dicha moción fue rechazada de plano, debido a que transcurrió el término de treinta (30) días —sin que la ACT se haya pronunciado o extendido el término— conforme a la Sección 3.19 de la Ley de Procedimientos Administrativos Uniformes del Gobierno de Puerto Rico (LPAU).⁷

Inconforme aún, el 30 de diciembre de 2020 R & F presentó el recurso de revisión que nos ocupa y le imputó a la agencia la comisión de los siguientes errores:

Erró la Junta de Subastas de la Autoridad de Carreteras y Transportación (sic) al concluir que R & F Asphalt Unlimited, Inc. entregó el documento tardíamente.

Erró la Junta de Subastas de la Autoridad de Carreteras y Transportación al no adjudicar la subasta al menor postor pese a que R & F Asphalt Unlimited, Inc., cumplió con los requisitos sustantivos del Aviso de Subasta y su propuesta resultó ser la más baja.

Erró la Junta de Subastas de la Autoridad de Carreteras y Transportación al emitir una Carta de Adjudicación defectuosa, con información incorrecta y fuera del término dispuesto por reglamento, lo que resulta en una aplicación inconsistente de su Reglamento de Subastas, permitiendo así la toma de decisiones arbitrarias, caprichosas e irrazonables, como la tomada en este caso.

⁴ *Id.*, Apéndice del recurso, a la pág. 17. Énfasis suplido.

⁵ El precio cotizado por R & F Asphalt Unlimited, Inc. fue de \$2,624,994.35. Mientras que el precio cotizado por Obratec Contratista General, Inc. fue de \$2,709,164.34.

⁶ 32 LPRA Ap. V, R. 68.1.

⁷ Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, según enmendada, 3 LPRA sec. 9659.

La ACT presentó el alegato en oposición y arguyó que los tres (3) días calendarios son establecidos en el *DBE Program Contract Provisions*. Además, adujo que el término de cuarenta y cinco (45) días que tiene la Junta de Subastas —después de la celebración de la subasta para recomendar al Director y, que éste a su vez adjudique o anule la misma— es directivo y no jurisdiccional.

-II-

No existe ley que regule los procedimientos de subasta con uniformidad. En este sentido, la Sección 3.19 de la LPAU,⁸ dispone que los procedimientos de adjudicación de subastas serán informales, y que, con excepción de las etapas de reconsideración y revisión judicial, las agencias son las que tienen la facultad para establecer los reglamentos y términos necesarios para establecer sus normas y condiciones.⁹

En atención a esta disposición, el Artículo 11 de la Ley de ACT delega a dicha agencia la facultad de establecer los procedimientos y guías que regirán sus procesos de subasta.¹⁰ Dicho artículo dispone que, al considerar proposiciones y hacer adjudicaciones, además del precio, la ACT dará debida consideración a aquellos factores que a su juicio permita la selección más beneficiosa para la Autoridad. Dentro de estos factores se encuentra: considerar si la propuesta cumple con las especificaciones, las reglas y los reglamentos que la agencia haya aprobado.¹¹

Con este propósito en mente, la ACT adoptó el Reglamento de Subastas Núm. 5263 de la ACT (en adelante, Reglamento de

⁸ Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, 3 LPRC sec. 9659.

⁹ *Trans Ad. De PR v. Junta de Subastas*, 174 DPR 56, 66 (2008); *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 DPR 745, 757 (2004).

¹⁰ Ley Núm. 47 de 23 de junio de 1965, según enmendada, conocida como Ley de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico, 9 LPRC sec. 2011.

¹¹ *Ibid.*

Subastas).¹² Uno de los objetivos de este reglamento es el siguiente:

*[e]stablecer un proceso que sea justo para los [l]icitadores y que lleve a la selección de la propuesta que se considere más ventajosa para la Autoridad.*¹³

Además de cumplir con las disposiciones del Reglamento de Subastas, cada propuesta **debe** satisfacer las condiciones específicas que la Autoridad establezca para una subasta en particular.¹⁴ Estas condiciones constan en los **documentos de licitación**, los cuales están definidos en el Reglamento de Subastas, *supra*, como aquellos que “la Autoridad le proporciona al licitador o proponente, y a base de los cuales éstos someten su licitación o propuesta”.¹⁵

En atención a lo anterior, el Reglamento de Subastas, *supra*, faculta a la Junta de Subastas para recibir y evaluar las propuestas presentadas por los licitadores y hacer recomendaciones al Director Ejecutivo “basadas en las especificaciones de la subasta y en armonía con los mejores intereses de la Autoridad”.¹⁶

En el ejercicio de dicha función, la Junta de Subastas “recomendará al Director de la ACT que no se adjudique una subasta al licitador más bajo [...] cuando dicho licitador **haya dejado de cumplir con los términos estipulados en las condiciones de la subasta**”.¹⁷ También, se reserva a favor del Director de la ACT el derecho de cancelar la adjudicación de una subasta en cualquier momento antes de formalizar el contrato sin que ello conlleve penalidad o responsabilidad alguna para la

¹² Reglamento Núm. 5263 de 30 de junio de 1995, conocido como Reglamento de Subastas de la Autoridad de Carreteras y Transportación.

¹³ *Id.*, Artículo III(D).

¹⁴ *RBR Const., SE v. Aut. de Carreteras*, 149 DPR 836, 850-851 (1999).

¹⁵ Artículo IV(L) del Reglamento de Subastas, *supra*.

¹⁶ Artículo V(B)2 del Reglamento de Subastas, *supra*; *Aut. de Carreteras v. CD Builders, Inc.*, *supra*, pág. 408; *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, *supra*, pág. 779.

¹⁷ Artículo IX(A)2 del Reglamento de Subastas, *supra*; *Aut. de Carreteras v. CD Builders, Inc.*, *supra*, págs. 408-409. Énfasis suplido.

Agencia.¹⁸ Además, cuando la subasta sea para un **proyecto con participación federal**, es necesaria la concurrencia de la agencia federal concerniente **antes** de llevar a cabo acción alguna sobre la determinación de cancelar la subasta.¹⁹

Por otra parte, la Junta tendrá hasta cuarenta y cinco (45) días calendario —después de la celebración de una subasta— para recomendar al Director —y éste a su vez— adjudicar o anular la misma. Si el **último día** calendario fuera sábado, domingo o día feriado, se debe considerar el siguiente día laborable como el último para adjudicar o anular una subasta. Ahora bien, en caso de que la subasta no sea adjudicada o anulada dentro del término especificado, **cualquier licitador** podrá retirar su propuesta sin penalidad alguna.²⁰

Por último, el Reglamento de Subastas dispone que, en el proceso de evaluación, la “Junta podrá, en el uso de su sana discreción, obviar cualquier informalidad o tecnicismo en los documentos de cualquier proposición, siempre que fueran errores subsanables”.²¹ Sin embargo, se ha reconocido en la jurisprudencia, que dicha discreción está limitada a la corrección de meros “tecnicismos” o “informalidades”.²²

B.

Conforme a los hechos particulares en este caso, cuando el proyecto —objeto de subasta— tenga la participación, total o parcial, de fondos federales, el Artículo XII de citado Reglamento de Subasta, dispone que la ACT **viene obligada** a cumplir con las normas y procedimientos federales.²³ Igualmente, en estos tipos de

¹⁸ Artículo IX(A)(5) del Reglamento 5263.

¹⁹ Artículo IX(B)(2) del Reglamento 5263.

²⁰ Artículo IX(A)(2) del Reglamento 5263.

²¹ Artículo VII(F)6 del Reglamento 5263.

²² *Aut. de Carreteras v. CD Builders, Inc.*, supra, pág. 409.

²³ Artículo XII del Reglamento de 5263.

proyectos, el Director velará porque se obtenga la concurrencia de la agencia estatal correspondiente.²⁴

En lo que respecta al cumplimiento de normas federales, el programa *Disadvantaged Business Enterprises* (en adelante, DBE) del Departamento de Transportación de los Estados Unidos de América (DOT, por sus siglas en inglés) se creó con el propósito de asegurar la no discriminación en la adjudicación y administración de contratos con los departamentos de autopistas, tránsito y aeropuertos que son financieramente asistidos por el DOT.²⁵ A través del mismo, las agencias estatales de transportación que reciban fondos federales **deberán** separar un por ciento de los fondos para la contratación de firmas social y económicamente desaventajadas.²⁶ A su vez, las entidades que se acojan a este programa **deben** realizar una declaración de política pública,²⁷ bajo la cual establezcan una meta de participación de estas firmas.²⁸

Establecida dicha meta, solamente se debe adjudicar un contrato a aquel licitador que haya realizado esfuerzos de buena fe para cumplir con la meta. La Sección 26.53 del CFR establece las maneras de determinar este esfuerzo; en lo que respecta al caso ante nos, la referida Sección dispone lo siguiente:

(a) When you have established a DBE contract goal, you must award the contract only to a bidder/offeror who makes good faith efforts to meet it. You must determine that a bidder/offeror has made good faith efforts if the bidder/offeror does either of the following things:

(1) Documents that it has obtained enough DBE participation to meet the goal

*[...]*²⁹

Más adelante continua la referida sección:

[...]

²⁴ *Id.*, Artículo IX(A)6.

²⁵ Este programa esta recogido en la Sección 26 del Titulo 49 del Código de Regulaciones Federales. 49 CFR sec. 26.1 (2019).

²⁶ *Id.*, secs. 26.5 y 26.41.

²⁷ *Id.*, sec. 26.23.

²⁸ *Id.*, sec. 26.41.

²⁹ *Id.*, sec. 26.53(a)1. Énfasis suplido.

- (1) **[a]Ward of the contract will be conditioned on meeting the requirements of this section;**
- (2) All bidders or offerors will be required to submit the following information to the recipient, at the time provided in paragraph (b)(3) of this section:
- (i) The names and addresses of DBE firms that will participate in the contract;
 - (ii) A description of the work that each DBE will perform. To count toward meeting a goal, each DBE firm must be certified in a NAICS code applicable to the kind of work the firm would perform on the contract;
 - (iii) The dollar amount of the participation of each DBE firm participating;
 - (iv) Written documentation of the bidder/offeror's commitment to use a DBE subcontractor whose participation it submits to meet a contract goal; and
 - (v) Written confirmation from each listed DBE firm that it is participating in the contract in the kind and amount of work provided in the prime contractor's commitment.
- [...] ³⁰

El tiempo para someter esta información es una cuestión discrecional de la agencia estatal, pero una vez las propuestas sean abiertas, dicha discreción no puede ser mayor de cinco (5) días. En específico se dispone:

- (3)(i) At your discretion, the bidder/offeror must present the information required by paragraph (b)(2) of this section—
- (A) Under sealed bid procedures, as a matter of responsiveness, or with initial proposals, under contract negotiation procedures; or
 - (B) No later than 7 days after bid opening as a matter of responsibility. The 7 days shall be reduced to 5 days beginning January 1, 2017.
- [...] ³¹

Es decir, que bajo la citada sección la agencia puede establecer un plazo discrecional de uno, dos, tres, cuatro o cinco para que el licitador cumpla con los requisitos del programa DBE. En ese sentido —y una vez establecido el referido plazo— la agencia debe cumplirla, pues es sabido es que el incumplimiento con lo establecido en este programa puede conllevar la suspensión o terminación de fondos federales.³²

En nuestro caso, la ACT realizó la referida declaración,³³ y allí incluyó —entre los **documentos de licitación**— el DBE

³⁰ *Id.*, sec. 26.53(b)1 y 2. Énfasis suplido.

³¹ *Id.*, sec. 26.53(b)3.

³² *Id.*, sec. 26.101.

³³ Puerto Rico Highway and Transportation Authority, Disadvantaged Business Enterprise Program (2017) (*disponible en* [https:// act. dtop. pr. gov/ pdf/ civilrights/dbe/dbe_program.pdf](https://act.dtop.pr.gov/pdf/civilrights/dbe/dbe_program.pdf)).

Program Contract Provisions en el que especificó las condiciones a los licitadores interesados, en aras de cumplir con dicho programa.³⁴

En lo pertinente, en el inciso núm. 1 del *DBE Program Contract Provisions* dispuso que se **debía** cumplir con este requisito al momento de presentar la propuesta y que su incumplimiento provocaría la no adjudicación del contrato:

*[a]ll bidders shall give written assurance (Certification of Consultant or Offeror for DBE State Goal) in their bid proposal to meet the established DBE aspiration state goal. The bidder's written assurance will be considered binding. **Failure to make and/or abide by such written assurance shall be cause for not awarding the contract.***³⁵

Posteriormente, en el inciso 4 del *DBE Program Contract Provisions* se añade un término de tres (3) días calendario para entregar la certificación, después de abierta la subasta:

*[f]ailure to submit Certification of DBE Utilization in proper form and accuracy shall be cause for the rejection of the proposal. Bidders submitting a CDBEU may do so at the time of bid opening, or within three (3) calendar days after the date of the bid opening. [...]*³⁶

En los citados incisos, se puede colegir que para la otorgación de fondos federales se **debe** cumplir con el programa DBE; en las siguientes condiciones: **(1)** que las personas que interesen licitar bajo el programa DBE deben presentar un *Certification of DBE Utilization*, de lo contrario el incumplimiento será causa para no otorgar el contrato; y, **(2)** que dicho certificado deberá presentarse al momento de la apertura de la subasta —o en su defecto— dentro de tres (3) días calendarios luego de la apertura.

³⁴ Véase, el *DBE Program Contract Provisions*, en el Apéndice del recurrido, a las págs. 1-15.

³⁵ Véase, el inciso núm. 1 del *DBE Program Contract Provisions*, en el Apéndice del recurrido, a la pág. 5. Énfasis suplido.

³⁶ Véase, el inciso núm. 4 del *DBE Program Contract Provisions*, a la pág. 6. Énfasis suplido.

C.

Por último, es norma reiterada que 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.³⁷ Esto se debe a que, de ordinario, las agencias administrativas 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.³⁸ Por lo que se le reconoce discreción a las agencias para considerar las licitaciones, rechazar propuestas y adjudicar la subasta a favor de la licitación que estime más favorable a la necesidades de la agencia y al interés público.³⁹

-III-

En síntesis, en el error uno y dos se indica que la Junta de Subasta erró al concluir que R & F presentó tardíamente el *Certification of DBE Utilization*; y que de cualquier modo, R & F cumplió con los requisitos sustantivos del Aviso de Subasta al ser el menor postor. En el tercer error, R & F señala que el Aviso de Adjudicación es defectuoso, con información incorrecta y fuera del término de cuarenta y cinco (45) días dispuesto por el Reglamento de Subastas. No le asiste la razón. Veamos.

En primer orden, la ACT publicó un Aviso de Subasta para la reconstrucción y rehabilitación de la pavimentación de carreteras el cual estaba financiado con fondos federales. En dicho Aviso de Subastas, se le exigió a los licitadores que **debían cumplir con la entrega a tiempo** del *Certification of DBE Utilization*. Entre los **documentos de licitación** —el *DBE Program Contract Provisions*—

³⁷ *Torres Prods. V. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 898 (2007); *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 783-784 (2006).

³⁸ *AEE v. Maxon*, 163 DPR 434, 444 (2004).

³⁹ *Aut. de Carreteras v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 408 (2010).

exigía que dicha certificación debía ser entregada el día de la apertura de la subasta o **dentro de tres (3) días calendarios**, a partir de la apertura de la misma. Al igual que todos los licitadores, R & F tenía conocimiento expreso de lo anterior.

En segundo orden, solo dos compañías —Obratec Contratista General, Inc. y Lujani General Contractors Inc.— presentaron todos los documentos requeridos el **viernes, 4 de septiembre de 2020**. Sin embargo —y conforme a lo dispuesto en el *DBE Program Contract Provisions*— la ACT les concedió a R & F y los demás licitadores tres (3) días calendario para subsanar dicho incumplimiento.

En tercer orden, R & F **no entregó** la certificación el **martes, 8 de septiembre de 2020** —dentro de los tres (3) días calendarios—. ⁴⁰ Es decir, entregó la misma el **miércoles, 9 de septiembre de 2020** al cuarto día calendario.

Como expusimos, la consecuencia de no entregar a tiempo el *Certification of DBE Utilization* equivale al incumplimiento con el programa DBE. Por lo tanto, al incumplir con dicho requisito, la Junta no erró al recomendar que las propuestas de —*R & F y los demás licitadores que incumplieron*— no se adjudicaran al incumplir con esta condición.

Tampoco nos convence la argumentación de R & F en el sentido de que los tres (3) días calendarios sean contabilizados como días laborables. Es decir, R & F pretende que la Junta descarte —sin fundamento alguno— la condición número 4 del *DBE Program Contract Provisions* para que el plazo de tres (3) días calendario sea sustituido por días laborables. Todavía más, nos invita a que dejemos a un lado los acuerdos estipulados en esta

⁴⁰ El lunes, 7 de septiembre de 2020 era el día feriado del trabajo, por lo que el tercer día se corría al martes, 8 de septiembre del mismo año.

subasta para que le incluyamos nuevas reglas que extiendan dicho plazo a su favor.

No olvidemos que nuestra función revisora en la adjudicación de una subasta consiste en examinar si la actuación discrecional de la Junta se ciñe a los acuerdos allí estipulados. Dentro de su **discreción**, Junta de Subasta de la ACT decidió que el plazo dictado —de tres (3) días calendario— **culminó el martes, 8 de septiembre de 2020**. Así, contabilizó el sábado 5, el domingo 6 y el martes 8 de septiembre —ya que el lunes, 7 de septiembre era día feriado—. Este razonamiento está fundamentado en la condición número 4 del *DBE Program Contract Provisions*. Allí, expresamente se dispuso que —dentro del plazo de tres (3) días **calendarios**— se entregara el *Certification of DBE Utilization*, cuando el licitador fallara en presentarla el mismo día en que se hace pública la propuesta de los licitadores. Dicho razonamiento no resulta arbitrario ni caprichoso. Por el contrario, se conforma a las claras disposiciones del referido *DBE Program Contract Provisions* que forma parte de los **documentos de licitación**.

En cuarto orden —y habida cuenta que R & F no entregó a tiempo el *Certification of DBE Utilization*— no cabe argumentar que debió prevalecer en la subasta por haber sido el postor más bajo. Reiteramos, que al no presentar oportunamente la aludida certificación, ello impidió que su propuesta no pudiera ser adjudicada por disposición expresa de la condición número 4 del *DBE Program Contract Provisions*. Por consiguiente —y conforme al Artículo IX(A)(2) del Reglamento— la Junta de Subastas de la ATC actuó legalmente al no adjudicar la subasta a R & F —licitador más bajo— ante el incumplimiento con los términos estipulados en las condiciones de la subasta.

En quinto orden —y finalmente— R & F aduce que la Junta de Subastas erró al emitir una Carta de Adjudicación de Subasta defectuosa con información incorrecta y fuera del término de cuarenta y cinco (45) días dispuesto en el Reglamento de Subastas.

En cuanto a la información incorrecta, R & F se refiere al hecho de que en la Carta de Adjudicación de Subasta se indicó que la apertura se celebró el 3 de septiembre de 2020, cuando en realidad se celebró el 4 de septiembre de 2020. Originalmente, la apertura estaba señalada para el **jueves, 3 de septiembre**, sin embargo, ese mismo día se les envió **a todos** los licitadores —vía correo electrónico— la fecha enmendada de apertura para el **4 de septiembre**. Reiteramos, que esa información fue conocida por todos los licitadores, incluyendo a R & F, teniendo la oportunidad de participar de la apertura de la subasta sin ningún inconveniente —y menos aún— no hizo constar su objeción en ese momento.

Tampoco tiene méritos la argumentación de que solo R & F fue el único licitador que su propuesta no fue incluida ni considerada en la Carta de Adjudicación de Subasta, a pesar de que otros licitadores no cumplieron con las condiciones estipuladas en la subasta. De un examen objetivo de la referida Carta de Adjudicación y del acto lectura de las propuestas que ocurrió el 4 de septiembre de 2020, es forzoso concluir que tanto —las cantidades propuestas, los licitadores que incumplieron con los requisitos de la subasta y que R & F fue el menor postor que incumplió con la entrega a tiempo del certificado DBE— están recogidas en dicha Carta de Adjudicación. No encontramos ninguna anomalía en dicha adjudicación que constituya razón suficiente para declarar el Aviso de Adjudicación defectuoso.

De igual modo, resulta inmeritoria la alegación de que la Carta de Aviso de Adjudicación de Subasta se emitió ocho (8) días

fuera del término reglamentario de cuarenta y cinco (45) días que dispone el Artículo XI (A) (1) Reglamento de Subastas. Primeramente, dicho término es uno directivo. Segundo, en caso de que la subasta no sea adjudicada dentro del término especificado, **cualquier licitador** podrá retirar su propuesta sin penalidad alguna. Es decir, si no se cumple con dicho término, el licitador que desee puede retirar su propuesta sin castigo alguno.

En vista de lo anterior, concluimos que la Junta de Subastas no actuó de manera arbitraria, irrazonable o caprichosa al adjudicar la subasta de epígrafe.

-IV-

Por los fundamentos antes expresados, confirmamos la determinación de la Junta de Subastas de la ACT.

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

La Juez Méndez Miró disiente con opinión escrita.

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

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

R & F ASPHALT
UNLIMITED, INC.

Recurrente

Vs.

JUNTA DE SUBASTAS DE LA
AUTORIDAD DE CARRETERAS
Y TRANSPORTACIÓN DE
PUERTO RICO

Recurrida

KLRA202000577

Revisión
procedente de
la Autoridad de
Carreteras y
Transportación
de Puerto Rico

Sobre:
Impugnación de
Adjudicación de
Subasta Formal
P-21-05

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró

VOTO DISIDENTE DE LA JUEZ MÉNDEZ MIRÓ

En San Juan, Puerto Rico, a 11 de marzo de 2021.

Disiento con respeto. La decisión de la Junta de Subastas de la Autoridad de Carreteras y Transportación (Junta) no se sostiene en derecho. La Junta se equivocó al descalificar a R & F Asphalt Unlimited, Inc. (R & F Asphalt) por entregar un documento "tarde", valiéndose de un término cuya supuesta naturaleza jurisdiccional no advirtió y tampoco surge de fuente alguna. Ello incidió directamente en el debido proceso de ley de R & F Asphalt.

En este caso, la Junta concedió a R & F Asphalt un término de tres (3) días para entregar el *Certification of DBE Utilization*. Sin embargo, la Junta no especificó la naturaleza de dicho término. La notificación se cursó el viernes, 4 de septiembre de 2020. El lunes de la semana entrante era un día feriado (Día del Trabajo), por lo que R & F Asphalt

Número Identificador

SEN2021_____

entregó el documento el miércoles, 9 de septiembre de 2020, *i.e.*, lo entregó oportunamente al día **dos (2)**.

Como se sabe, cuando un término es menor de siete (7) días se excluyen de su cómputo los sábados, domingos y días feriados. Regla 68.1 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 68.1. A ello se suma que los términos se comienzan a computar desde el día siguiente de la acción o notificación y, si el último día del término es un día feriado, el término debe culminar el próximo día laborable. *Íd.* Tal reglamentación debió regir el análisis y disposición en este caso, máxime cuando la notificación fue defectuosa.

Hace menos de dos años --y en el contexto de una subasta-- el Foro Máximo se expresó sobre el requisito de la notificación adecuada como un elemento del debido proceso de ley. En *P.R. Eco Park v. Junta de Subasta, Mun. de Yauco*, 202 DPR 525, 539 (2019), el Foro más Alto concluyó que cierta notificación de la adjudicación era insuficiente porque, entre otras, no se incluyó una advertencia sobre la naturaleza jurisdiccional del término concedido.⁴¹ No tengo duda de que, para cumplir con el debido proceso de ley, la Junta debió ser específica al emitir su notificación a R & F Asphalt. En ausencia de una notificación adecuada y de una fuente legal o advertencia que expresara la naturaleza del término que la Junta

⁴¹ En lo pertinente, la notificación en cuestión leía como sigue: Cualquier licitador que no esté de acuerdo con esta decisión podrá impugnar ante el Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico **dentro del plazo de diez (10) días** a partir de la fecha en que el acuerdo haya sido promulgado o comunicado a la parte querellante de acuerdo con lo establecido en la Ley de Municipios Autónomos del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, según enmendada. *Íd.*, a la pág. 525. (Énfasis suplido).

concedió, procedía seguir los preceptos básicos de nuestro ordenamiento.

A pesar de la insistencia de la Junta en otorgarle un carácter jurisdiccional al término de tres (3) días, ello no surge de la notificación. De hecho, nada se dice sobre si la concesión de dicho término se basó en el *DBE Program Contract Provisions*⁴², o en la discreción que le otorga el Reglamento de Subastas a la Junta.⁴³ Lo cierto es que los *DBE Program Contract Provisions* no controlan este caso. Los términos de dicho contrato, su naturaleza y las consecuencias de su incumplimiento se descartaron en el momento en que la Junta concedió un término nuevo, reitero, sin ampararse en disposición legal alguna. Desde mi punto de vista, este intento de atribuirle al término retroactivamente características que no tiene es insostenible.

La Junta no puede, como hizo, atribuirle un error craso a R & F Asphalt. Dicha acción, insisto, violentó el debido proceso de ley de R & F Asphalt, es arbitraria y sirve de pretexto para descalificarla, a pesar de que lo que emitió la Junta constituyó una notificación defectuosa. A ello se suma que la propia Junta expresó en su *Alegato*, que la falta de entrega de documentos se considera como un error subsanable. Tanto así que la Junta fue quien concedió a R & F

⁴² Apéndice de *Alegato de la Autoridad de Carreteras y Transporte de Puerto Rico a Recurso de Revisión Administrativa presentado por R & F Asphalt Unlimited, Inc.*, pág. 26.

⁴³ Art. VII(F)(6) del Reglamento de Subastas de la Autoridad de Carreteras y Transportación, Reglamento Núm. 5263 del 30 de junio de 1995 (Reglamento de Subastas).

Asphalt el término de tres (3) días que ahora clasifica como jurisdiccional.⁴⁴

Pienso que la determinación de la Junta frustra 'las reglas del juego' en la adjudicación de esta subasta, viola el debido proceso de ley de R & F Asphalt y, lo que es peor, afecta el interés público y los fondos del erario. En fin, debe quedar claro que siendo R & F Asphalt el postor más bajo, la consecuencia de esta decisión es que se tendrá que pagar medio millón de dólares de fondos públicos por encima de esa licitación. Nada de esto está bien.

Gina R. Méndez Miró
Juez de Apelaciones

⁴⁴ Apéndice de Alegato de la Autoridad de Carreteras y Transporte de Puerto Rico a Recurso de Revisión Administrativa presentado por R & F Asphalt Unlimited, Inc., pág. 11-12.