

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL III

ENGINEERING SERVICES  
INTERNATIONAL, INC

RECURRENTE

V.

AUTORIDAD DE ENERGÍA  
ELÉCTRICA DE PUERTO  
RICO

RECURRIDA

ENERSYS ENGINEERING  
CORPORATION

LICITADOR AGRACIADO

KLRA202100314

*REVISIÓN JUDICIAL*  
procedente de la  
Autoridad de Energía  
Eléctrica de Puerto  
Rico

SUBASTA NÚM.:  
RFP 0002775  
(CR00209719)

SOBRE:  
WATER TREATMENT  
PLANT MULTIMEDIA  
FILTERS REPLACEMENT  
SJ PLANT

Panel integrado por su presidente el Juez Figueroa Cabán, el Juez Salgado Schwarz y la Juez Cortés González<sup>1</sup>.

Salgado Schwarz, Carlos G., Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de enero de 2022.

Comparece ante esta Curia Engineering Services International, Inc. (Recurrente o ESI) y nos solicita que revoquemos la adjudicación de la Subasta RFP-00002775, Requisición CR 00209719, "*Water Treatment Plant Multimedia Filters Replacement San Juan Plant*" (RFP-2775) emitido por la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE), a favor de Enersys Engineering Corporation (EEC).

Tras el análisis del recurso, por los fundamentos que exponemos a continuación, *confirmamos* la adjudicación del RFP-2775.

**-I-**

Iniciamos, exponiendo una relación de los hechos relevantes, a la disposición del recurso.

El expediente revela que, el 14 de julio de 2020, AEE publicó una invitación para el RFP-2775, para proveer todo

<sup>1</sup> Mediante Orden Administrativa TA-2021-140 se designó a la Hon. Nereida Cortés González en sustitución del Hon. Gerardo A. Flores García, para entender y votar.

material, herramienta, equipo, mano de obra, supervisión y todo lo necesario para el reemplazo del sistema de filtros multimedios de la planta de tratamiento de aguas de proceso, incluyendo, pero no limitándose a los servicios: remoción y disposición de las vasijas y relleno de los filtros multimedios existentes, bombas, tubería y válvulas, de la Central de San Juan.<sup>2</sup> El 8 de septiembre de 2020, se celebró la apertura de la subasta mediante formato digital como medida cautelar por motivos de la pandemia del COVID-19. Los licitadores participantes que presentaron propuestas fueron los siguientes:

<b>LICITADORES</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>EXCEPCIONES</b>
RG Engineering, Corp. (RGE)	\$1,011,569	Ninguna
Engineering Services Intenational (ESI)	\$1,599,710	Ninguna
Engineered Parts & Services (EPS)	\$1,599,995	Ninguna
Energys Engineering Corporation (EEC)	\$2,567,000	Ninguna

El 17 de septiembre de 2020, el Comité Evaluador emitió la evaluación técnica de las propuestas presentadas en la cual incluyó comentarios, conclusiones y recomendaciones.<sup>3</sup> En su análisis, el Comité Evaluador determinó que el término para la construcción de la obra sería de 330 días consecutivos, y que el estimado de la AEE para el proyecto era de \$2,206,919.79. Resaltó que la oferta económica presentada por RGE estaba un 54.16% por debajo del estimado, la oferta económica de EPS estaba un 33.63% por debajo del estimado, la oferta económica de ESI estaban un 27.51% por debajo del estimado, y la oferta económica de EEC estaba un 16.32% por encima del estimado de dentro del +/- 20%.<sup>4</sup> Con

<sup>2</sup> Apéndice del alegato en oposición presentado por la AEE, págs. 1-5.

<sup>3</sup> *Id.*, págs. 16-21.

<sup>4</sup> La Sec. VII (B) (3) sobre Evaluación y Recomendación de Adjudicación de la Subasta del Reglamento 8518 establece que entre las funciones del Usuario, quien es el empleado de la Autoridad que solicita la compra de bienes o servicios y realiza la evaluación técnica de las ofertas, se encuentra el analizar la diferencia, mayor o menor, del 20% entre el costo estimado por la AEE y la oferta de precio del licitador más bajo

base en lo anterior, identificó partidas de costos directos e indirectos que podían representar la diferencia entre el estimado propuesto por la AEE y las propuestas económicas presentadas.

En torno a la evaluación de cada licitador, se expuso:

- **RGE**

El Comité Evaluador recomendó que se declarara su propuesta no respondiente por no cumplir con los siguientes requisitos:

Incumplimiento con el requerimiento de presentar la experiencia en proyectos similares, según los Artículos 1.4.A.i, 1.4.A.j y 1.4.A.l de la Sección 15010 de las especificaciones. Esto por ser una desviación mayor a los requerimientos técnicos para este proceso de subasta.

- **ESI (Recurrente)**

El Comité Evaluador recomendó que se declarara su propuesta no respondiente por no cumplir con los siguientes requisitos:<sup>5</sup>

1. Incumplimiento con el requerimiento técnico de los planos 16.0-Y-315.01W & 16.0-Y-315.02W y el Artículo 3.2.G.a de la sección 15010 de las especificaciones y con los Artículos 1.4.A.K y 1.4.A.l relacionados al requisito de una conexión separada desde el cabezal de entrada de los filtros al cabezal de desechos de los filtros para funcionar como un bypass de filtro activando la válvula CV-003.

2. Incumplimiento con el requerimiento técnico de los planos 16.0-Y-315.01W & 16.0-Y-315.02W y el Artículo 3.2.G.b de la sección 15010 de las especificaciones y con los Artículos 1.4.A.K y 1.4.A.l relacionados al requisito de una conexión separada desde el cabezal de entrada de los filtros hasta el cabezal de salida de los filtros para funcionar como un bypass de filtro activando la válvula CV-004.

3. Incumplimiento con el requerimiento técnico de los planos 16.0-Y-315.01W & 16.0-Y-315.02W y el Artículo 3.2.G.c de la sección 15010 de las

---

para asegurarse que los precios recibidos comparan favorablemente con el estimado de la Autoridad.

<sup>5</sup> El Comité Evaluador añadió, que ESI no había incluido la nota explicativa establecida en las Condiciones Especiales 15010 Sección 1.4.A.K y 1.4.A.l (***"The intention of this document is to establish the experience and knowledge of the manufacturer and is not intended to show or represent a particular design for this bid. There are no exceptions taken from PREPA'S specifications and requirements."***) según fue requerido.

especificaciones y con los Artículos 1.4.A.K y 1.4.A.1 relacionados al requisito de una conexión separada desde el cabezal de retro-lavado de los filtros hasta el cabezal de desechos de los filtros para que funcione como un bypass del filtro activando la válvula FCV-005.

- **EEC**

El Comité Evaluador identificó el cumplimiento con los distintos requerimientos del RFP-2775 y no hizo constar que su propuesta tuviera alguna desviación mayor en los requisitos técnicos.

- **EPS**

El Comité Evaluador determinó que su propuesta no había incurrido en desviaciones mayores en los requisitos técnicos de la subasta y presentó una propuesta económica razonable y dentro de los criterios de costos para su adjudicación según requerido por el Reglamento 8518, por lo que recomendó su adjudicación.

Mediante misiva con fecha del 23 de enero de 2021, la Supervisora de Compras de la AEE (Supervisora de Compras), le solicitó a EPS que le enviara un documento indicando si podía extender la validez de la oferta presentada para el RFP-2775. El 26 de marzo de 2021, EPS envió contestación indicando entre otras cosas, que no podía. Posteriormente, la Supervisora de Compras se comunicó con EEC mediante misiva con fecha del 31 de marzo de 2021, preguntando si éste extendería la validez de su oferta, y el 6 de abril de 2021, EEC contestó en la afirmativa.

Así pues, el 12 de abril de 2021, la AEE notificó la adjudicación del RFP-2775 junto con el Anexo "A", el cual recogía la determinación del Comité Permanente de Subastas y una síntesis de las observaciones del Comité de Evaluación.<sup>6</sup> La determinación del Comité Permanente de Subastas

---

<sup>6</sup> Apéndice del recurso, págs. 20-29.

puntualizaba que se había adjudicado el RFP-2775 a EEC por ser el licitador evaluado que tenía la propuesta responsiva que cumplía con las especificaciones técnicas, términos y condiciones, cumplía con los requisitos reglamentarios, además de que extendió la validez de su oferta y figura en el Registro de Suplidores de la Autoridad. Finalmente, indicó que el precio total de la subasta ascendía a \$2,567,000.00 con entrega según requerido, en sitio y sin arbitrios.

Inconforme, ESI presentó una *Moción de Reconsideración*.<sup>7</sup> Transcurridos 30 días sin que la AEE tomara acción alguna, el 16 de junio de 2121 presentó el recurso de epígrafe en el cual arguye que la AEE cometió los siguientes errores:

PRIMER ERROR: ERRÓ LA AEE AL DESCALIFICAR LA PROPUESTA DE LA COMPARECIENTE PUES ESTA SÍ CUMPLE CON LAS CONDICIONES Y TÉRMINOS DE LA SUBASTA Y ES ADEMÁS LA PROPUESTA RESPONSIVA MENOS ONEROSA.

SEGUNDO ERROR: ERRÓ LA AEE AL NO DESCALIFICAR LA OFERTA DE ENERSYS POR INCUMPLIR TOTALMENTE EL REQUISITO DE INCLUIR EL DIBUJO REQUERIDO POR LAS CONDICIONES ESPECIALES.

**-II-**

**A.**

La revisión judicial de las decisiones administrativas tiene como fin primordial delimitar la discreción de las agencias, para asegurar que ejerzan sus funciones conforme la ley y de forma razonable.<sup>8</sup> A esos efectos, la revisión judicial comprende tres aspectos, a saber: 1) la concesión del remedio apropiado; 2) la revisión de las determinaciones de hecho conforme al criterio de evidencia sustancial; y 3) la revisión completa y absoluta de las conclusiones de derecho del organismo administrativo.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> *Id.*, págs. 31-48.

<sup>8</sup> *Capó Cruz v. Junta de Planificación*, 204 DPR 581 (2020); *Puerto Rico Horse Owners Association (PRHOA) v. Confederación Hípica de Puerto Rico*, 202 DPR 509, 521 (2019); *Fuentes Bonilla v. ELA*, 200 DPR 364, 379-380 (2018).

<sup>9</sup> *Id.*, pág. 591; *Rodríguez Ocasio et al. v. ACAA*, 197 DPR 852, 860-861 (2017).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado las normas básicas sobre el alcance de la revisión judicial:

Los tribunales deben deferencia a las decisiones de una agencia administrativa, pero tal deferencia cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el ente administrativo erró en la aplicación o interpretación de las leyes o reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) el organismo administrativo actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional, o (4) la actuación administrativa lesionó derechos constitucionales fundamentales. Es importante destacar que, si el tribunal no se encuentra frente a alguna de esas situaciones, aunque exista más de una interpretación razonable de los hechos procede que se valide la interpretación que realizó la agencia administrativa recurrida.<sup>10</sup>

Así, el criterio de razonabilidad es el que impera al revisar las determinaciones e interpretaciones de una agencia administrativa.<sup>11</sup> Es decir, el tribunal debe dirimir si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente, o en forma tan irrazonable que su actuación constituya un abuso de discreción.<sup>12</sup>

Por otro lado, la sección 4.5 de la Ley Núm. 38-2017, según enmendada, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), 3 LPRÁ sec. 9601 *et seq.*, establece que las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.<sup>13</sup> Ahora bien, evidencia sustancial es "aquella prueba relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión".<sup>14</sup> En consecuencia, se deben "... respetar las resoluciones administrativas hasta tanto no se demuestre

<sup>10</sup> *Torres Rivera v. Pol. de Puerto Rico*, 196 DPR 606, 628 (2016).

<sup>11</sup> Véase, *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 729 (2005).

<sup>12</sup> *Super Asphalt v. Autoridad para el Financiamiento*, 206 DPR \_\_\_, 2021 TSPR 45 (citando a *Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico*, 196 DPR 606, 628 (2016)).

<sup>13</sup> *Id.*; véase, además, 3 LPRÁ sec. 9675.

<sup>14</sup> *Capó Cruz v. Junta de Planificación*, *supra*, pág. 591; *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 77 (2004).

mediante evidencia suficiente que la presunción de legalidad ha sido superada o invalidada".<sup>15</sup>

Finalmente, en cuanto a las conclusiones de derecho, estas pueden ser revisadas en todos sus aspectos.<sup>16</sup> Sin embargo, esto no implica que los tribunales gocen de libertad absoluta para descartarlas.<sup>17</sup> Por el contrario, al revisar las conclusiones de derecho de una agencia administrativa, los tribunales tienen que examinar la totalidad del expediente y determinar si la interpretación es un ejercicio razonable de la discreción administrativa basado en la pericia particular, en consideraciones de política pública o en la apreciación de la prueba.<sup>18</sup> Rebasado dicho umbral, solo procede sustituir el criterio de la agencia por el del tribunal revisor cuando no exista una base racional para explicar la decisión administrativa.<sup>19</sup>

B.

Al igual que otras decisiones administrativas, las resoluciones de las agencias adjudicando subastas se presumen correctas y gozan de deferencia de los tribunales.<sup>20</sup> **Las agencias administrativas en este sentido gozan de una amplia discreción en la evaluación de las propuestas de los licitadores.** Debido a su vasta experiencia y especialización, **éstas se encuentran en mejor posición que los tribunales para determinar el mejor postor considerando los factores establecidos en la ley y el reglamento.**<sup>21</sup> (Énfasis nuestro).

En la revisión judicial de la adjudicación de una subasta el tribunal no debe sustituir el criterio de la agencia y debe dar deferencia a las determinaciones de hechos

<sup>15</sup> *Id.*; *Torres Rivera v. Policía de PR, supra.*

<sup>16</sup> *Id.*; *Otero v. Toyota, supra,* pág. 729. Véase, además, *Super Asphalt v. Autoridad para el Financiamiento, supra.*

<sup>17</sup> *Id.*; *Otero v. Toyota, supra.*

<sup>18</sup> *Id.*; *Otero v. Toyota, supra.*

<sup>19</sup> *Id.*

<sup>20</sup> *Empresas Toledo v. Junta,* 168 DPR 771 (2006).

<sup>21</sup> *Empresas Toledo v. Junta, supra.*

que ésta hace, al igual que a su interpretación de las leyes y reglamentos, siempre que sean razonables.<sup>22</sup> **Las agencias pueden adjudicar la subasta al postor que consideren más apropiado, aun cuando no sea el más bajo, si con ello se sirve el interés público.** Es decir, el hecho de que un licitador haga la propuesta más baja no obliga al organismo público a adjudicarle la subasta ya que existen otras consideraciones de interés público, tales como la necesidad de obras bien realizadas o la adquisición de servicios técnicos de gran sofisticación, que hacen que la licitación no resulte ser siempre la más económica.<sup>23</sup>

En ausencia de fraude, mala fe, o abuso de discreción, ningún participante tiene derecho a quejarse cuando otra propuesta es escogida, ya que ningún postor tiene derechos adquiridos en una subasta.<sup>24</sup> (Énfasis nuestro).

Como es sabido, en nuestra jurisdicción no existe legislación especial que regule los procedimientos de subasta dirigidos a la adquisición de bienes y servicios para las entidades gubernamentales.<sup>25</sup> Con excepción de las etapas de reconsideración y revisión judicial, que son objeto de regulación particular en la Ley Núm. 38-2017, según enmendada, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG), 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*, las agencias gubernamentales son las llamadas a adoptar las normas a seguir en sus propios procedimientos de adjudicación de subastas.<sup>26</sup>

No obstante, dado que el objetivo fundamental de una subasta es proteger el erario consiguiendo la construcción de obras públicas y la adquisición de servicios de calidad para

---

<sup>22</sup> *Accumail v. Junta*, 170 DPR 821 (2007).

<sup>23</sup> *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, *supra*.

<sup>24</sup> *Empresas Toledo v. Junta*, *supra*.

<sup>25</sup> *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, *supra*.

<sup>26</sup> *Id.*



el gobierno al mejor precio posible, **tales procedimientos están revestidos de un gran interés público.**<sup>27</sup> Por ello, el propósito de la legislación que regula la realización de obras, la contratación de servicios para el Gobierno y los sistemas de subastas gubernamentales es proteger los intereses y el dinero del pueblo, al promover la competencia para lograr los precios más bajos posibles, evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido al otorgar los contratos y minimizar los riesgos de incumplimiento.<sup>28</sup> Por tanto, **los tribunales tienen el deber de asegurarse que las instrumentalidades públicas cumplen con la ley, con sus propios procedimientos y que tratan de forma justa a los licitadores** al momento de adjudicar una subasta.<sup>29</sup> (Énfasis nuestro.)

Ahora bien, nuestro más Alto Foro ha señalado que, aunque la subasta formal es el método tradicional para regular la adquisición de bienes y servicios, se ha validado como alternativa la compra negociada y el mecanismo de requerimiento de propuestas, también conocido como "*Request for Proposal*" (RFP), cuando se trata de bienes o servicios especializados que involucran aspectos altamente técnicos y complejos, o cuando existen escasos competidores cualificados.<sup>30</sup>

En comparación con las subastas formales, el requerimiento de propuestas se distingue por ser un procedimiento más flexible, por lo que resulta práctico cuando la subasta persigue la adquisición de bienes o

---

<sup>27</sup> *Empresas Toledo, Inc. v. Junta de Revisión*, 168 DPR 771 (2006); *A.E.E. v. Maxon Eng. Servs., Inc.*, 163 DPR 434 (2004); *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 DPR 836 (1999).

<sup>28</sup> *Empresas Toledo, Inc. v. Junta de Revisión*, *supra*; *A.E.E. v. Maxon Eng. Servs., Inc.*, *supra*.

<sup>29</sup> *RBR Const., S.E. v. A.C.*, *supra*.

<sup>30</sup> *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, *supra*.

servicios especializados que involucran asuntos técnicos o muy complejos o cuando existen pocos competidores cualificados.<sup>31</sup>

Los requisitos que se deben considerar en la adjudicación del contrato se enumeran en el RFP, el cual incluye, entre otros, el valor que se le asigne a estos, el itinerario para recibir y evaluar las propuestas y adjudicar la buena pro, así como los términos del contrato.<sup>32</sup> Estos asuntos pueden discutirse durante la celebración de reuniones, de forma tal que se logre un mejor entendimiento sobre los requisitos y condiciones del RFP.<sup>33</sup>

La característica principal del RFP es que permite entablar negociaciones entre los licitadores y el Gobierno durante la evaluación de las propuestas recibidas. Es decir, a diferencia del procedimiento formal de subasta -donde no hay cabida para la negociación de los términos de las ofertas- el RFP es un mecanismo que admite la compra negociada y, por lo tanto, confiere a los licitadores la oportunidad de revisar y modificar sus ofertas antes de la adjudicación de la buena pro.<sup>34</sup>

### C.

La Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (de conformidad con los poderes que le otorga la Ley 83 del 2 de mayo de 1941, según enmendada, conocida Ley de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (Ley Núm. 83), promulgó el Reglamento de Subastas del 10 de septiembre de 2014 (Reglamento 8518) con el propósito de instituir guías uniformes para la recomendación, adjudicación y aprobación de subastas en la adquisición de bienes y servicios. Además,

---

<sup>31</sup> *Id.*

<sup>32</sup> *R&B Power v. E.L.A.*, 170 DPR 606, 623 (2007).

<sup>33</sup> *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, *supra*.

<sup>34</sup> *Maranello v. OAT*, *supra*, pág. 790; *R&B Power v. E.L.A*, *supra*; *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, *supra*.

promueve la libre competencia en la compra de bienes o servicios y la mejor oferta para la Autoridad en la venta de bienes muebles e inmuebles.<sup>35</sup>

El Reglamento 8518 contiene las responsabilidades de los comités de subastas en la Sección II, Capítulo III. Así, dispone que los comités son responsables de la adjudicación de las subastas conforme con las normas, leyes, reglamentos y jurisprudencia vigentes. Estos tienen que ejercer sus funciones con el mayor grado de independencia y objetividad, ya que sus determinaciones están revestidas de un alto interés público.

La Sec. VII (B) (3) sobre Evaluación y Recomendación de Adjudicación de la Subasta del Reglamento 8518, establece que entre las funciones del Usuario, quien es el empleado de la Autoridad que solicita la compra de bienes o servicios y realiza la evaluación técnica de las ofertas, se encuentra el analizar la diferencia, mayor o menor, del 20% entre el costo estimado por la AEE y la oferta de precio del licitador más bajo para asegurarse que los precios recibidos comparan favorablemente con el estimado de la Autoridad.

De otra parte, la Sección VIII que establece lo relacionado a la adjudicación de las subastas, del Reglamento 8518, en su Artículo A, sobre Normas Generales, promulga que:

1. La subasta se adjudica a favor del postor más bajo evaluado en caso de compras o el más alto evaluado en caso de ventas, **cuya oferta cumpla sustancialmente con las especificaciones, términos y condiciones establecidos en los Pliegos de la Subasta.**
2. Antes de adjudicar una subasta de adquisición de bienes y servicios a favor de uno o varios licitadores, se consideran, entre otros, los siguientes factores: cumplimiento con las especificaciones; habilidad del licitador para suplir los bienes o servicios en el tiempo solicitado; la calidad de los materiales, equipos o servicios ofrecidos

---

<sup>35</sup> Art. B del Reglamento 8518.

y su adaptabilidad a las especificaciones establecidas por la Autoridad; la responsabilidad económica del licitador; su experiencia e integridad comercial y su historial de cumplimiento. La Autoridad establece los criterios para evaluar el tiempo y lugar de entrega, cumplimiento con los requisitos de la Fianza de Licitación y términos de pago.

3. **La desviación sustancial de una oferta con respecto a las especificaciones, los términos de pago, entrega, remoción, garantías y demás términos y condiciones que se establecen en los Pliegos de la Subasta conllevará la declaración de esa oferta como no respondiente.** (Énfasis nuestro).

[...]

-III-

La Recurrente arguye que erró la AEE al descalificar su propuesta pues ésta cumplía con las condiciones y términos de la subasta, y además era la propuesta más responsiva, menos onerosa; y, al no descalificar la propuesta de EEC, la cual incumplió totalmente el requisito de incluir el dibujo requerido. Por estar relacionados ambos señalamientos de error, procedemos a analizarlos en conjunto. Veamos.

ESI alega que las desviaciones identificadas por la AEE en su propuesta eran desviaciones insustanciales menores, que no anulaban la eficacia legal de su oferta, al no afectar el precio, calidad o condiciones de esta. Además de que resultaba en un reconocimiento de que su oferta sí había presentado los dibujos, de los que constataba su naturaleza de experiencia, contrario a EEC, quien no incluyó los dibujos requeridos, sino que eran una copia literal de los dibujos de las propias especificaciones del RFP-2775, lo que constituía una desviación material de los términos y condiciones de la subasta toda vez que su omisión privó a la AEE del beneficio de conocer la naturaleza de instalaciones similares realizadas por el manufacturero ofertado por cada proponente. Añadió, que EEC no incluyó la nota explicativa.

La Recurrente alega que sus dibujos no contaban con la

conexión de *bypass* debido a que "... claramente el propósito del dibujo es un ejercicio conceptual; esta reseña de naturaleza de diseño final no era requerida por las Condiciones Especiales; puesto que la propia AEE estructuró su propia nota la cual manifiesta intención y propósito donde que [sic.] aquellos dibujos estampados con dicha nota solamente pueden ser utilizados por la AEE para reconocer y evaluar la experiencia y conocimiento de un manufacturero..." pues así lo indicaba la AEE en las secciones 14.4(A)(k) y 1.4(A)(L).

Por su parte, la AEE arguye que la propuesta de ESI no cumplió con las condiciones y términos de la subasta. Afirma que no es responsiva, que la decisión es de naturaleza técnica, apoyada en los hallazgos del Comité, lo que amerita deferencia por parte de este foro intermedio. Especifica que en el informe del 17 de septiembre de 2020, el Comité había señalado tres instancias, en las que ESI no incluía cierta conexión en sus dibujos, que había sido requerida por la AEE, y que, en dichos señalamientos también indicó que ESI no había incluido la nota explicativa que aparecía en las Condiciones Especiales 15010, Sección 1.4.A.K y 1.4.A.1: "*The intention of this document is to establish the experience and knowledge of the manufacturer and is not intended to show or represent a particular design for this bid. There are no exceptions taken from PREPA'S specifications and requirements.*" Sostiene, que el Comité Evaluador concluyó que era una desviación mayor a los requerimientos técnicos de la subasta y que el Comité Permanente de Subastas a su vez recogió dichas determinaciones y las produjo en su adjudicación. Añade, que ESI intenta restarles importancia a dichas omisiones alegando que los dibujos de su fabricante, Wes Tech, no eran un diseño final sino que perseguían establecer la experiencia y conocimiento del manufacturero, que admitió que sus dibujos no contaban con la conexión de

"bypass" ni contenían la nota aclaratoria a los efectos de que esos dibujos no representaban diseños en particular, por lo que no podía quejarse de que a dichos dibujos se le aplicara un análisis de diseño final, si no aclaró el propósito con el que se presentaban. En torno a la alegación de ESI en cuanto a que su propuesta era la menos onerosa de las responsivas, la AEE sostiene que dicho hecho no era determinante para la adjudicación, y que reitera que su propuesta no fue responsiva.

De otra parte, la AEE sostiene que EEC incluyó como dibujo esquema los dibujos del proyecto que la propia AEE había identificado bajo la Parte 1.1(c)sección 15010 de las Condiciones Especiales de la invitación a subasta, y que así lo había aclarado en la primera página sobre el tema: *"Energys Engineering Corporation will use Bid Drawing as outline drawings for design in compliance with PREPA specification"*. Reseña, que EEC había presentado una carta de acuerdo con Hungerford & Terry, Inc., la cual, en palabras de la AEE, cumplió con los requisitos del fabricante y era una empresa reconocida en el campo de tratamiento de agua, según reconocieron tanto el Comité Evaluador como el Comité Permanente de Subastas. Arguye que, para todos los efectos prácticos, pierde pertinencia el argumento de la Recurrente de que EEC no incluyó en los dibujos de los sistemas y equipos la nota indicativa de que: *"The intention of this document is to establish the experience and knowledge of the manufacturer and is not intended to show or represent a particular design for this bid. There are no exceptions taken from PREPA'S specifications and requirements."* Aclara, que, para la AEE, la experiencia y conocimiento de Hungerford & Terry, Inc. estaban reconocidos dado que la AEE había utilizado los dibujos y documentos de éstos como referencia para el proyecto, y por tanto, al EEC presentar los dibujos de la AEE, que a su vez estaban basados en los del

fabricante, queda evidenciado el conocimiento de su fabricante en el área de mantenimiento de agua.

Por su parte, EEC mediante su oposición al recurso presentado por ESI, prácticamente reproduce los mismos planteamientos esbozados por la AEE.

Conforme a lo antes reseñado y a la normativa aplicable, luego de un análisis ponderado del expediente apelativo, incluyendo los apéndices provistos por las partes, concluimos que la AEE actuó correctamente al adjudicar la RFP-2775 a EEC. Colegimos que, decisión recurrida estuvo enmarcada en un ejercicio prudente y razonable, además de estar basada en la evidencia sustancial que obra en el expediente. Las razones aducidas por la AEE para dicha determinación no nos parecen caprichosas, pues con ello se beneficia el interés público. El dictamen se ajusta a las disposiciones que regulan las subastas informales, al Reglamento 8518, y a las especificaciones del RFP-2775. ESI no logró derrotar la presunción de corrección que le cobija a la AEE, pues no presentó evidencia suficiente que controvirtiera la razonabilidad del dictamen. En efecto, la Recurrida aceptó que no había incluido la nota explicativa, ni los dibujos con la conexión de *bypass*, pues a su juicio era un ejercicio conceptual. Sin embargo, tanto el Comité de Evaluación como el Comité Permanente de Subastas, entes con pericia para evaluar las propuestas, concluyeron que dichos incumplimientos eran desviaciones mayores, por lo que su propuesta no les resultó responsiva, y en consecuencia fue rechazaba.

En torno a que la propuesta de EES era la más onerosa, debemos puntualizar que el Comité Evaluador en su informe hizo constar que había analizado el estimado de la AEE e identificó unas partidas de costos directos e indirectos que podían representar la diferencia entre el estimado de la AEE y las propuestas económicas presentadas: (1) Costos directos

por fase administrativa del proyecto; (2) Costos indirectos de financiamiento, impuestos, seguros y fianzas; y, (3) Margen de ganancia del licitador. En los incisos 1 y 2, el Comité Evaluador indicó que las condiciones de escasez de trabajos debido a los tiempos de estrechez económica que sufría el país, en especial durante el paso de la pandemia del Covid-19, podía causar que los licitadores redujeran sus márgenes de riesgos y pudiera haber una variación. Así también, determinó que la oferta económica de EEC estaba 16.32% por encima del estimado, pero dentro del 20%.

De otra parte, de la misiva enviada por EPS a la Supervisora de Compras con relación a la extensión de validez de la oferta, ésta indicó que era de conocimiento general que los costos de la materia prima, que usan "*Stainless Steel*", habían aumentado dramáticamente en los últimos meses y que este proyecto en particular contemplaba un alto porcentaje de dicho material. Además, de que en meses recientes los costos y tiempos de acarreo habían aumentado sustancialmente, lo que a su vez impactaba los tiempos de entrega en adición a los costos. Determinó, que luego de haber revisado sus estimados de costos, concluía que los aumentos en costos eran considerables y difícil de absorber.<sup>36</sup> Por tanto, la propuesta económica de EEC no nos resulta irrazonable. Además, es harto conocido que ser la oferta menos onerosa no obliga al organismo público a adjudicarle la subasta, ya que existen otras consideraciones de interés público.

Por otro lado, la Recurrida arguye que EEC no incluyó los dibujos esquema requeridos y en cambio había presentado los dibujos del proyecto que la propia AEE había identificado bajo la Parte 1.1(c) sección 15010 de las Condiciones Especiales de la invitación a subasta y no había incluido la nota requerida. Es menester señalar que la AEE aclaró que los dibujos del proyecto que éstos habían identificado en la

---

<sup>36</sup> Apéndice del recurso en Oposicion de la AEE, pág. 22.



referida sección de las Condiciones Especiales de la invitación a subasta precisamente habían sido preparados por Hungerford & Terry, Inc., que EEC había aclarado en su propuesta que estaría utilizando dichos dibujos. Además razonó que Hungerford & Terry, Inc. era la compañía que había presentado la carta de acuerdo con EEC, por lo que la AEE concluyó que para todos los efectos prácticos, perdía pertinencia el argumento de la Recurrente de que EEC no incluyó en los dibujos de los sistemas y equipos la nota indicativa. Por tanto, no es correcto alegar que EEC no incluyó los dibujos y las notas correspondientes. En efecto, la AEE pasó juicio sobre ello y debido a que la propia AEE había utilizado los dibujos y documentos de éstos como referencia para el proyecto, determinó que estaba evidenciando el conocimiento de su fabricante en el área de mantenimiento de agua.

Según reseñáramos, los tribunales apelativos debemos de otorgar gran consideración y deferencia a las decisiones administrativas debido a la experiencia y conocimiento especializado que poseen las agencias sobre los asuntos que se le han delegado. Nuestro Tribunal Supremo ha establecido que las decisiones de los foros administrativos tienen a su favor una presunción de legalidad y corrección, y ESI no controvirtió dicha presunción.

**-IV-**

Por los fundamentos antes expuestos, *confirmamos* la adjudicación del RFP-2775 a favor de Enersys Engineering Corporation.

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