

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

TRANSPORTE
RODRÍGUEZ ASFALTO
INC.

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS
MUNICIPIO DE LAJAS

Recurrida

A & M SOLUTIONS, LLC

Licitador Agraciado

KLRA202100425

REVISIÓN
JUDICIAL
procedente de la
Oficina de Junta
de Subastas

Subasta General:
2021-002

Sobre:
Impugnación de
subasta municipal.

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Birriel Cardona, el Juez Méndez Miró¹ y la Jueza Álvarez Esnard.

Álvarez Esnard, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de enero de 2022.

Comparece ante nos, Transporte Rodríguez Asfalto, Inc., (“Transporte Rodríguez” o “Recurrente”) mediante recurso de Revisión Judicial presentado el 4 de agosto de 2021, a los fines de solicitar que revoquemos la subasta adjudicada por la Junta de Subastas del Municipio de Lajas (“Junta de Subastas”), mediante *Aviso de Adjudicación de Subasta* emitido el 8 de julio de 2021 y notificado el 28 de julio de 2021. Por virtud del mismo, la Junta de Subastas adjudicó el reglón 4 del *Reglón I: Suministro de Asfalto* de la *Subasta General 2021-002* a favor de A & M Solutions, LLC (“A & M Solutions”).

¹Mediante Orden Administrativa OATA-2022-002 se designa a la Hon. Gina R. Méndez Miró en sustitución del Hon. Héctor J. Vázquez Santisteban, ya que se acogió al beneficio de retiro.

Por los fundamentos expuestos a continuación, **REVOCAMOS** la determinación recurrida.

I.

Conforme surge del expediente de autos, el 13 de abril de 2021 se publicó en un periódico de circulación general el *Aviso de Subasta* de la *Subasta General 2021-002*, la cual constaba de varios renglones, dentro de los cuales se atinaba el *Reglón I-Suministro de Asfalto*. Con fecha del 21 de mayo de 2021, se convocó a los miembros de la Junta de Subastas a participar del proceso de evaluación y adjudicación de los pliegos de subasta. De la referida convocatoria surge que para el *Reglón I-Suministro de Asfalto* los licitadores eran Transporte Rodríguez, Super Asphalt Pavement y A & M Solutions.

Así las cosas, el 9 de junio de 2021, se le notificó al Recurrente que luego de la celebración de la reunión de la Junta de Subastas del 1 de junio de 2021, esta había adjudicado a su favor los renglones 1, 2, 3 y 5 del *Reglón I-Suministro de Asfalto*, mas no así el renglón 4. En desacuerdo, Transporte Rodríguez presentó un recurso de revisión judicial ante este Foro de Apelaciones, mediante el cual arguyó que la Junta de Subastas había errado en la notificación de la adjudicación de la subasta. Por tanto, el 30 de junio de 2021, un panel hermano emitió *Sentencia*, bajo el caso con el alfanumérico KLRA202100317, por virtud de la cual desestimó el recurso por prematuro.

Así pues, el 24 de junio de 2021, la Junta de Subastas dirigió una misiva al Recurrente, mediante la cual le notificó que la comunicación enviada sobre la adjudicación de la subasta no cumplía con los requisitos exigidos por el ordenamiento aplicable. Ante ello, le expuso al Recurrente que la misma se estaría

notificando nuevamente. Conforme a lo anterior, el 8 de julio de 2021, la Junta de Subastas emitió un nuevo *Aviso de Adjudicación de Subasta*, en donde reiteró que los renglones 1, 2, 3 y 5 del *Reglón I-Suministro de Asfalto* se adjudicaban a favor de Transporte Rodríguez, pero el renglón 4 se adjudicaba a favor de A & M Solutions.

Inconforme, el Recurrente acude ante esta Curia y expone el siguiente señalamiento de error:

Erró la Junta de Subastas del Municipio de Lajas por la falta de aplicación del por ciento de preferencia que dispone la Ley para la Inversión Puertorriqueña, 3 L.P.R.A. sec. 930 et. seq., y su correspondiente Reglamento Núm. 8488 del 17 de junio de 2014, conocido como Reglamento General para Promover la Política de Preferencia en las Compras del Gobierno, MO-DNE-013; así también se incumplió con las disposiciones del Reglamento Número 8873 del 19 de diciembre del 2016, conocido como Reglamento de Administración Municipal del 2016. En la alternativa, la notificación de adjudicación emitida es por segunda ocasión defectuosa al no indicar la misma cómo se aplicó a cada licitador el por ciento preferencial tal como mandata la Ley.

Con el beneficio de la comparecencia de la Junta de Subastas, evaluados los planteamientos esbozados, procedemos a exponer el derecho aplicable.

II.

A. Revisión Judicial de Subastas Municipales

Los procesos de subasta están revestidos de un gran interés público, pues su propósito principal es proteger el erario y promover la confianza de la ciudadanía, mientras se fomenta una libre y pulcra competencia entre la mayor cantidad de licitadores. *Hatton v. Mun. de Ponce*, 134 DPR 1001, 1005 (1994); *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871-872 (1990). Ante ello, con relación a las subastas celebradas por los municipios, el Artículo 8.001 del Código Municipal, Ley Núm. 107-2020, 21 LPRÁ sec. 8351, define el término Junta de

Subastas “como la que tiene la responsabilidad principal de adjudicar las subastas de compras de bienes y servicios del municipio y los contratos de arrendamiento de propiedad mueble e inmueble y de servicios no profesionales del municipio”.

Con relación a los procedimientos que la Junta de Subastas debe realizar en cuanto a la notificación de la adjudicación, el Artículo 2.040 (a) del Código Municipal, *supra*, establece lo siguiente:

La adjudicación de una subasta será notificada a todos los licitadores certificando el envío de dicha adjudicación mediante correo certificado con acuse de recibo. . . [e]n la consideración de las ofertas de los licitadores, la Junta podrá hacer adjudicaciones por renglones cuando el interés público así se beneficie. La Junta de Subasta notificará a los licitadores no agraciados las razones por las cuales no se le adjudicó la subasta. Toda adjudicación tendrá que ser notificada a cada uno de los licitadores, apercibiéndolos del término jurisdiccional de diez (10) días para solicitar revisión judicial de la adjudicación ante el Tribunal de Apelaciones, de conformidad con la sec. 7081 de este título.

Así pues, una vez la Junta de Subastas del municipio en cuestión adjudique la subasta, esta será notificada a todos los licitadores y, quien se encuentre insatisfecho con la misma, podrá acudir al Tribunal de Apelaciones mediante el recurso de revisión judicial. *Id.* Como corolario de ello, la revisión judicial de las subastas municipales se rige principalmente por la *Ley de la Judicatura de Puerto Rico*, 4 LPRa sec. 24u; la Parte VII de nuestro Reglamento, 4 LPRa Ap. XXII-B; y el *Código Municipal de Puerto Rico*, Ley Núm. 107-2020, 21 LPRa secs. 7001 *et seq.* Así pues, en lo pertinente, el propio Código Municipal dispone que:

El Tribunal de Apelaciones revisará, el acuerdo final o adjudicación de la Junta de Subastas, el cual se notificará por escrito y mediante copia por correo escrito regular y certificado a la(s) parte(s) afectada(s). La solicitud de revisión se instará dentro del término jurisdiccional de diez (10) días contados desde el depósito en el correo de la copia de la notificación del

acuerdo final o adjudicación. . . . Artículo 1.050 del Código Municipal, 21 LPRC sec. 7081(e).

B. Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña

La Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña, Ley Núm. 14-2004, según enmendada, 3 LPRC secs. 930 *et seq.*, fue promulgada con el propósito de promover el crecimiento y fortalecimiento de productores puertorriqueños. Véase, Exposición de Motivos de la Ley Núm. 14-2004, *supra*. La misma es aplicable a los municipios y dependencias del Gobierno de Puerto Rico. Artículo 13 de la Ley Núm. 14-2004, *supra*. En lo pertinente, el Artículo 3 del citado estatuto establece lo siguiente:

Será política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, respaldar el crecimiento, desarrollo y fortalecimiento de la industria puertorriqueña, mediante todos los mecanismos disponibles y viables dentro de los parámetros constitucionales, gubernamentales y económicos disponibles, en aras de lograr la máxima creación de empleos para el país. Serán objetivos de esta Ley, lo siguiente:

[...]

(d)(bis) Asegurar que los procesos de compras de bienes y servicios por el gobierno cuente[n] con la flexibilidad, pureza y competitividad suficiente y necesaria, para que la industria local pueda tener una participación real de ser beneficiaria de la preferencia dispuesta en esta Ley.

(e) Definir claramente que en todos los procedimientos de compras se debe de establecer la uniformidad en los reglamentos y requerimientos por Ley, por parte de las agencias gubernamentales, dependencias y municipios de forma consistente **con la política de preferencia en las compras de bienes y servicios por el gobierno**, según aquí establecida. . . . 3 LPRC sec. 930 nota (Énfasis nuestro).

Asimismo, el Artículo 7 de la Ley Núm. 14-2004, *supra*, diseña una política de preferencia para las compras del Gobierno de Puerto Rico. Lo anterior incluye que en tales compras se le otorgue preferencia a los servicios rendidos o artículos producidos en Puerto Rico, siempre que estos cumplan con las especificaciones y condiciones establecidas en el pliego de subasta y que su precio sea el más bajo, **luego de aplicar el**

parámetro de inversión. *Id.* Véase, *Super Asphalt Pavement, Corp. v. Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico*, 206 DPR 803, 823-824 (2021). De igual forma, el aludido artículo dispone que, entre otros, los municipios “deberán establecer un orden de prelación o preferencia, en la de conceder prioridad y preferencia de compra según las leyes y reglamentos aplicables a los productos hechos en Puerto Rico, conforme a los criterios de evaluación. . . .”. *Id.*

Cabe destacar que la referida Ley define *parámetro de inversión* como: “el por ciento de preferencia que [se] le otorga [...] a los artículos distribuidos, envasados, ensamblados o manufacturados en Puerto Rico incluyendo servicios rendidos en Puerto Rico”. Artículo 4 de la Ley Núm. 14-2004, *supra*. Así pues, mediante la creación de la Junta de Inversión en la Industria Puertorriqueña (“Junta de Inversión”), a esta se le otorgó todas las facultades legales y administrativas para asegurar el cumplimiento de las disposiciones conferidas en el estatuto. Artículo 5 de la Ley Núm. 14-2004, *supra*.

Por otra parte, conforme a la citada legislación, se promulgó el Reglamento General para Promover la Política de Preferencia en las Compras del Gobierno MO-DNE-013, Reglamento Núm. 8488 de 17 de junio de 2014 (“Reglamento 8488”), el cual se dispuso que el término *agencia*, incluye a los municipios. Artículo VI del Reglamento 8488. En lo pertinente, el Artículo IX del Reglamento 8488, establece la política preferencial antes descrita y señala lo siguiente:

En toda compra que efectúen las Agencias tendrá un trato preferencial para los servicios o artículos extraídos, producidos o manufacturados, ensamblados o envasados en Puerto Rico, o distribuidos por agentes establecidos en Puerto Rico, cuyas empresas tengan operaciones sustanciales en Puerto Rico, siempre y cuando estos servicios o artículos cumplan con las

especificaciones, términos y condiciones del proceso de compra establecido por la Agencia **y que, luego de aplicado el parámetro de inversión, la oferta sea la más baja** y ofrezca las condiciones de calidad, entrega y disponibilidad de los artículos o servicios requeridos. (Énfasis nuestro).

Por su parte, el inciso B del referido Reglamento, instituye el Programa de Preferencia Local en las Compras del Gobierno, a través del cual se “solicitará, evaluará, y se asignará el parámetro de inversión de acuerdo a la clasificación del tipo de operación que ofrece cada artículo o servicio”. Además, el aludido artículo llama a las agencias a observar “que se cumpla con los porcentos de preferencia otorgados por el Programa como norma especial sobre los parámetros que generalmente rigen la adjudicación de compras y subastas del Gobierno”.

III.

Expuesto el marco jurídico, nos corresponde resolver si la subasta bajo consideración fue adjudicada conforme a la normativa aplicable. Sin embargo, en primer lugar, es necesario aclarar que ni de la *Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña*, supra, ni de la jurisprudencia interpretativa atinente a la notificación de la adjudicación de las subastas municipales, se desprende que es indispensable señalar la aplicación específica del porcentaje preferencial a cada licitador. Ante ello, no abundaremos sobre los argumentos que el Recurrente presenta en la alternativa, relacionados con una alegada defectuosa notificación de la adjudicación de la subasta.

Ahora bien, el principal reclamo del Recurrente descansa en que no se le aplicó el porcentaje de preferencia en armonía con la *Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña*, supra, y la exigencia del restante ordenamiento legal.

Ciertamente, luego un estudio detenido del expediente, del mismo surge que la Junta de Subastas no consideró, ni aplicó el parámetro de inversión o por ciento de preferencia en el *Renglón I: Suministro de Asfalto de la Subasta General 2021-002*, según conferido a los productos de Transporte Rodríguez mediante la *Resolución* emitida el 15 de diciembre de 2020 por la Junta de Inversión y la cual continúa vigente.² Este incumplimiento fue aceptado por la Junta de Subastas en su propio *Alegato de la Parte Recurrída*.³ Tan es así que esta última se allanó al reclamo presentado por el Recurrente y, en su escrito, expresó lo siguiente:

En el caso que nos ocupa, **Transporte Rodríguez dentro de su propuesta había presentado al igual que Super Asphalt Pavement las Resoluciones certificando que le fueron concedidos el por ciento del parámetro de inversión a los productos de su empresa**, de acuerdo a lo establecido en la Ley Núm. 14 de 8 de enero de 2004. De más está decir que por error e inadvertencia **los mismos no fueron aplicados al momento de adjudicar la subasta**, por lo que la Junta de Subasta se allana a la presente revisión judicial, respecto al Renglón I-4-Suministros de Asfalto.⁴ (Énfasis nuestro).

Como corolario de ello, el mandato legislativo es claro. Ante una compra del municipio, la Junta de Subastas le debe otorgar preferencia a los servicios rendidos o artículos producidos en Puerto Rico, si estos cumplen con las especificaciones del pliego de subasta y si, luego de aplicar el parámetro de inversión, se ofrece el precio más bajo. Artículo 7 de la Ley Núm. 14-2004, *supra*. Sin duda, para la adjudicación de la subasta bajo consideración, la Junta de Subastas estaba obligada a cumplir con la política de preferencia conforme a la *Ley para la Inversión*

² Apéndice 2 del recurso del Recurrente denominado *Solicitud de Auto de Revisión*.

³ Véase, Alegato de la Parte Recurrída, pág. 9.

⁴ *Id.*, pág. 6.

en la Industria Puertorriqueña, supra, y el Reglamento concernido, cumplimiento que podía cambiar el resultado de la adjudicación.

Cónsono con lo antes esbozado, determinamos que la Junta de Subastas erró al no aplicar el parámetro de inversión conforme al citado estatuto y el Reglamento vigente. Debido al propio reconocimiento de la Recurrída sobre su incumplimiento en la aplicación del por ciento de preferencia, procede devolver el asunto a la Junta de Subastas a los fines de cumplir con la *Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña*, supra, previo a la adjudicación de la *Subasta General 2021-002, Reglón I-Suministro de Asfalto*. Por lo tanto, determinamos revocar la adjudicación de la subasta recurrida.

IV.

Por los fundamentos expuestos, **REVOCAMOS** la adjudicación de la subasta recurrida. Se devuelve el asunto a la Junta de Subastas para que proceda conforme a lo aquí dispuesto.

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