

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IX

NORVAN GENERAL
CONTRACTOR, INC.

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS
ADMINISTRACIÓN DE
SERVICIOS GENERALES
(ASG)

Recurrida

KLRA202200089

Revisión de
Decisión
Administrativa
procedente de la
Junta de Subastas
Administración de
Servicios Generales
(ASG)

Subasta núm.:
22-1308

Sobre:
Contrato de
conservación básica
en propiedades de
PRIDCO, adscritas
al Departamento de
Desarrollo
Económico del
Gobierno de Puerto
Rico.

Panel integrado por su presidente, el Juez Rivera Colón, la Juez Lebrón Nieves y el Juez Rodríguez Flores

Rodríguez Flores, juez ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de marzo de 2022.

El 14 de febrero de 2022, Norván General Contractor, Inc., (Norván o parte recurrente), instó el presente recurso de revisión judicial, acompañado de una *Solicitud de Auxilio de Jurisdicción*. En el recurso, solicita que revoquemos la *Resolución de Adjudicación de la Subasta Formal 22-1308 Enmendada*, emitida y notificada el 23 de diciembre de 2021, por la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales (Junta de Subastas o parte recurrida), para establecer contrato de conservación básica en propiedades de PRIDCO, adscritos al Departamento de Desarrollo Económico del Gobierno de Puerto Rico. Mediante dicha adjudicación, se concedió la *buena pro* de la subasta a dos licitadores: (1) Pitirre General Contractors, para la Zona Metro y

Zona Este; y (2) Jethfree Ferrer Graniela, para la Zona Norte y Zona Sur.¹

En síntesis, Norván sostiene que la Junta de Subastas erró al adjudicar la *buena pro* a los licitadores agraciados, tras alegar que éstos incumplieron con las condiciones esenciales del pliego de especificaciones de la subasta. Así, y en auxilio de nuestra jurisdicción, solicitó que ordenáramos la paralización de todos los procedimientos pendientes ante la Administración de Servicios Generales (ASG), hasta tanto se adjudicara el recurso de revisión judicial.

Ante las alegaciones de Norván, mediante *Resolución* emitida el 15 de febrero de 2022, decretamos la paralización de los procesos sobre la adjudicación de la *Subasta Formal 22-1308* y ordenamos a la Junta de Subastas a expresar su oposición al recurso. Ésta compareció mediante *Alegato de la Administración de Servicios Generales*. Arguye que debemos confirmar la decisión recurrida porque se basa en la totalidad del expediente administrativo y no se rebatió la presunción de legalidad y corrección que la cobija.

Tras el análisis de los escritos y los documentos que obran en autos, nos encontramos en posición de resolver.

I.

El 28 de octubre de 2021, la Junta de Subastas publicó la *Invitación Subasta Formal Número 22-1308* para “establecer el contrato de conservación básica en propiedades de PRIDCO, adscritos al Departamento de Desarrollo Económico del Gobierno de Puerto Rico”.²

¹ El 27 de diciembre de 2021, Norván presentó una solicitud de revisión ante la Junta Revisora (titulado *Objeción a Resolución de Adjudicación*), que fue rechazada de plano al no ser acogida dentro del término estatutario de treinta (30) días dispuesto en la Sección 3.19 de la Ley de Procedimiento Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (Ley Núm. 38-2017) 3 LPRA sec. 9659. Por tanto, el término de veinte (20) días para presentar el recurso de revisión judicial ante este Foro comenzó a transcurrir el 26 de enero de 2022. Véase, Sección 4.2 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9672. Al presentarse el recurso el 14 de febrero de 2022, este Tribunal tiene jurisdicción para entender en el asunto.

² Véase, Apéndice del recurso, págs. 1-2.

El *Pliego Subasta Formal Número 22-1308* regiría los términos y condiciones de la subasta. En lo pertinente, éste estableció en las condiciones generales, lo siguiente en cuanto al término de entrega:

Las entregas se efectuarán dentro del término que haya cotizado el licitador contados a partir del recibo de la orden de compra. El tiempo más corto de entrega, puede ser un factor determinante para decidir la adjudicación a favor de un licitador. Las entidades gubernamentales podrán establecer el término de entrega de acuerdo con su necesidad.³

Respecto al proceso de evaluación y adjudicación de la subasta, se indicó que:

La buena pro se otorgará a aquel licitador responsivo cuya oferta cumpla con las Instrucciones Generales, Términos y Condiciones, y Especificaciones, y represente el mejor valor para el Gobierno de Puerto Rico.

Para determinar cuál oferta es la más conveniente y beneficiosa, no se tomará en consideración necesariamente como factor principal el precio, sino también el cumplimiento de los Términos, Condiciones, Especificaciones y Garantía requeridas en esta subasta. El pasado desempeño del licitador y los enfoques técnicos podrán ser considerados por la Junta de Subastas al momento de adjudicar la *buena pro*. El enfoque técnico se evaluará a los fines de determinar la capacidad del licitador para cumplir satisfactoriamente con lo requerido.

Los precios se evaluarán para determinar su razonabilidad. Sin embargo, es posible que una adjudicación no se otorgue al licitador que haya presentado el precio más bajo si, a juicio de la Junta de Subastas, un licitador ofrece un precio más alto, pero su oferta representa el mejor valor al considerar también los requisitos técnicos, términos de entrega, pasado desempeño, garantía, entre otros.

(Énfasis en el original).⁴

Además, explicó que: “[e]n aquellas subastas donde aplique, el licitador tendrá que indicar en la oferta la marca y modelo del producto, así como incluir literatura técnica del manufacturero, la cual permita verificar que lo cotizado cumple con las

³ Véase, *Pliego [de] Subasta Formal Número 22-1308 para Establecer Contrato de Conservación Básica en Propiedades de PRIDCO, Adscritos al Departamento de Desarrollo Económico del Gobierno de Puerto Rico*, a la pág. 9. Apéndice del recurso, pág. 11.

⁴ *Id.*, a la pág. 10. Apéndice del recurso, pág. 12.

especificaciones requeridas. Dicha literatura u hoja de especificaciones indicarán claramente la partida de la subasta a la que se refiere”. (Subrayado nuestro).⁵

Por otra parte, entre las condiciones esenciales, el pliego dispuso específicamente que:

1. Todos los productos tienen que ser de calidad industrial con garantía MÍNIMA de tres (3) años.

2. Todos los productos serán evaluados y aceptados por PRIDCO.

3. Los licitadores deberán considerar para su oferta los requerimientos generales de construcción y servicios del Anejo V.

(Énfasis en el original y omitido).⁶

También puntualizan lo siguiente en lo concerniente al ámbito de los servicios:

La naturaleza de los servicios es iniciar los trabajos en un periodo no mayor de veinticuatro (24) horas, una vez el ingeniero le dé (sic) la orden de proceder. Los servicios a ofrecerse serán los siguientes:

- **Visitar, no más tarde de veinticuatro (24) horas luego de la notificación.**
- Identificar el problema conforme al ámbito de los servicios junto al personal autorizado.
- Corregir el problema identificado, una vez sea ordenado por el ingeniero mediante la orden de proceder.
- Todo material existente sujeto a reemplazo deberá ser removido y dispuesto según las leyes y procedimientos aplicables.

(Énfasis nuestro).⁷

El 2 de noviembre de 2021, se llevó a cabo la reunión pre-subasta. A ella acudieron once (11) compañías.⁸ Llegado el día del acto de apertura, 18 de noviembre de 2021, comparecieron los siguientes licitadores: (1) Norván, (2) Jethfree Ferrer, (3) Hernández

⁵ *Id.*, a la pág. 6. Apéndice del recurso, pág. 8.

⁶ *Id.*, a la pág. 17. Apéndice del recurso, pág. 19.

⁷ *Id.*, a la pág. 18. Apéndice del recurso, pág. 20.

⁸ Véase, *Minuta* de la pre- subasta celebrada el 2 de noviembre de 2021. Apéndice del recurso, págs. 106-108.

General Contractor, (4) Pitirre General Contractor, (5) Zone Construction y (6) Three O.

Las propuestas fueron evaluadas por el Área de Adquisiciones de la ASG y la agencia requirente (PRIDCO), las cuales presentaron sus recomendaciones a la Junta de Subastas el 17 de diciembre de 2021.

Las ofertas fueron evaluadas de forma integrada considerando: (1) el precio; (2) el cumplimiento con las instrucciones generales, los términos, condiciones y especificaciones; (3) el itinerario propuesto para la entrega del trabajo; (4) la experiencia; (5) la capacidad financiera; (6) el equipo para realizar los trabajos; y (7) si representa el mejor valor para el Gobierno de Puerto Rico. Para determinar cuál oferta es la más conveniente y beneficiosa, no se tomó en consideración necesariamente como factor principal el precio, sino también el cumplimiento con los términos, condiciones, especificaciones y garantías requeridas en la subasta.⁹

Analizados esos factores, y tomando en cuenta el insumo del Área de Adquisiciones de la ASG y PRIDCO, el 22 de diciembre de 2021, la Junta de Subastas emitió una primera *Resolución de Adjudicación de la Subasta Formal 22-1308*, mediante la cual adjudicó la *buena pro* a los siguientes licitadores: (1) Pitirre General Contractors, para la Zona Metro y Zona Este; y (2) Jethfree Ferrer Graniela, para la Zona Norte y Zona Sur. La Junta de Subasta resaltó que su determinación “tomó muy en cuenta en insumo de PRIDCO en lo que respecta a cuáles de las 67 partidas son las de mayor uso”.¹⁰

De tal forma, la Junta de Subastas determinó que “[e]n el caso de la zona metro y la [Z]ona [E]ste, el licitador agraciado no solo

⁹ *Id.*, a la pág. 10. Apéndice del recurso, pág. 12, y *Resolución de Adjudicación de la Subasta Formal 22-1308*, a la pág. 2. Apéndice del recurso, pág. 430.

¹⁰ *Resolución de Adjudicación de la Subasta Formal 22-1308*, a la pág. 4. Apéndice del recurso, pág. 432.

ofrece un precio menor en más de la mitad de las partidas, siendo en que en más partidas tiene un precio menor, sino que en el promedio de todos los precios también es el menor. Este licitador ofrece un término de entrega de 10 días”.¹¹

En cuanto a la Zona Norte y la Zona Sur expresó que “el licitador agraciado no solo es el que ofrece el mayor número de partidas más económicas comparadas con las demás ofertas, sino que entre esas partidas están las que PRIDCO más utiliza, según fuimos informados. Este licitador ofrece un término de entrega de 24 horas”.¹²

Ahora bien, en cuanto a Norván, licitador no agraciado, la Junta de Subastas concluyó que “[e]ste licitador cumplió en términos generales con los términos y condiciones, pero sus precios eran mayores a los seleccionados, tanto en promedio como al contar el número de las partidas y por un porcentaje significativo. De hecho, al comparar con los estimados hechos por PRIDCO en los agregados en todas las zonas estaban entre los tres licitadores más costosos”.¹³

Al día siguiente, 23 de diciembre de 2021, la Junta de Subastas emitió una *Resolución de Adjudicación de la Subasta Formal 22-1308 Enmendada*, a los únicos efectos de aclarar la Fianza de Ejecución.

Inconforme con la determinación de la Junta de Subastas, el 27 de diciembre de 2021, Norván presentó una solicitud de revisión ante la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales, que fue rechazada de plano al no ser acogida dentro del término estatutario.¹⁴ Entonces, oportunamente, Norván compareció ante este foro apelativo imputando la comisión de los siguientes errores:

PRIMER SEÑALAMIENTO DE ERROR: ABUSÓ DE SU DISCRECIÓN LA JUNTA DE SUBASTAS DE LA ASG AL

¹¹ *Id.*

¹² *Id.*

¹³ *Id.*, a la pág. 5. Apéndice del recurso, pág. 433.

¹⁴ *Supra*, nota 1.

DESC[A]LIFICAR A NORVÁN QUIEN HABÍA CUMPLIDO CON TODOS LOS REQUISITOS DE LA SUBASTA.

SEGUNDO SEÑALAMIENTO DE ERROR: ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DE LA ASG AL CUALIFICAR A PITIRRE COMO LICITADOR RESPONSIVO, A PESAR DE QUE ÉSTE NO CUMPLIÓ CON EL REQUISITO ESENCIAL DE ENTREGA DE SERVICIOS EN UN PERIODO DE 24 HORAS.

TERCER ERROR: ABUSÓ DE SU DISCRECIÓN LA JUNTA DE SUBASTAS DE LA ASG AL CUALIFICAR A PITIRRE Y JETHFREE COMO LICITADORES RESPONSIVOS AUN CUANDO NO CUMPLEN CON REQUISITOS ESENCIALES (SIC) DE LA SUBASTA PARA LAS ZONAS METRO, NORTE, SUR Y ESTE.

CUARTO ERROR: ABUSÓ DE SU DISCRECIÓN LA JUNTA DE SUBASTAS AL ADJUDICAR LA SUBASTA A LICITADORES QUE PRESENTARON UNA OFERTA INCOMPLETA, EN LA QUE NO INCLUYÓ LITERATURA DE CADA PRODUCTO OFERTADO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE RENGÓN O PARTIDA, SEGÚN APLICARA.

Por su parte, la Junta de Subastas indica que la decisión no es arbitraria ni caprichosa, sino que se basa en la totalidad del expediente administrativo, y que Norván no logró rebatir la presunción de legalidad y corrección que reviste la adjudicación de la subasta. Por ello, deduce que debe prevalecer la norma de deferencia a la decisión de la Junta de Subastas.

Contando con las comparecencias de las partes, damos por perfeccionado el recurso y procedemos a su adjudicación.

II.

-A-

La revisión de las subastas gubernamentales se rige por principios similares a los que gobiernan la revisión de los procedimientos celebrados ante las agencias administrativas. *Maranello et al. v. O.A.T.*, 186 DPR 180, 793 (2012). De tal modo, en el contexto de las subastas gubernamentales, la norma es que las agencias gozan de amplia discreción en la evaluación de las propuestas sometidas ante su consideración. *Caribbean Communications v. Pol. De P.R.*, 176 DPR 978, 1006 (2009).

Cónsono con ello, el Tribunal Supremo ha expresado que las agencias administrativas, de ordinario, 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. *Aut. Carreteras v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 408 (2009). Ello responde a que la agencia posee una vasta experiencia y especialización que la coloca en mejor posición que el foro judicial para seleccionar el postor que más convenga al interés público. *Maranello et al. v. O.A.T.*, supra, pág. 792.

Adjudicada la *buena pro*, los tribunales no deben sustituir el criterio de la agencia o junta concernida, excepto si se demuestra que la decisión se tomó de forma arbitraria o caprichosa, o mediando fraude o mala fe. *Id.*, pág. 793; *Caribbean Communications v. Pol. De P.R.*, supra, pág. 1006. En ausencia de estos elementos, “ningún postor tiene derecho a quejarse cuando otra proposición es elegida como la más ventajosa. La cuestión debe decidirse a la luz del interés público.” *Great American Indemnity Co. v. Gobierno de la Capital*, 59 DPR 911, 916 (1942), citado en *Maranello et al. v. O.A.T.*, supra, pág. 793. En estos casos, la determinación de la agencia será sostenida si cumple con el criterio de razonabilidad. *Maranello et al. v. O.A.T.*, supra. 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. *Super Asphalt v. AFI*, 206 DPR 803, 820 (2021).

Por lo tanto, la parte afectada por las determinaciones de hechos de una agencia debe mostrar la existencia de otra prueba en el expediente, que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, para así demostrar que la determinación del organismo fue irrazonable, a la luz de la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración. *Ramírez v. Depto. de Salud*, 147 DPR 901, 905 (1999). Esta exigencia se propone persuadir a la parte

afectada de impugnar las determinaciones de hechos a base de meras alegaciones. *Id.*

-B-

“El proceso de contratación de servicios por las agencias del gobierno está revestido del más alto interés público, pues busca promover la inversión adecuada, responsable y eficiente de los recursos del Estado”. *Super Asphalt v. AFI*, 206 DPR 803, 820 (2021). En ese sentido, la subasta pública formal constituye el vehículo procesal ordinariamente utilizado por el Estado para la adquisición de bienes y servicios. *Id.*, págs. 820-821.

El objetivo fundamental de las subastas gubernamentales es proteger al erario mediante la construcción de obras públicas y la adquisición de servicios de calidad para el Gobierno y al mejor precio posible. *Id.*, pág. 821. Del mismo modo, procura establecer un esquema que asegure la competencia equitativa y transparente entre los licitadores, evite la corrupción, el favoritismo, y minimice los riesgos de incumplimiento. *Id.*; *ECA Gen. Contract v. Mun. Mayagüez*, 200 DPR 665, 672 (2018).

En nuestro ordenamiento jurídico no existe un estatuto uniforme que regule los procedimientos de subastas gubernamentales para la adquisición de bienes y servicios. Por tanto, corresponde a cada agencia ejercer su poder de reglamentación, siempre que el estatuto habilitador le delegue dicha facultad, para establecer las normas que habrán de regir sus procedimientos de subastas. *Super Asphalt v. AFI*, supra, pág. 821; *ECA Gen. Contract v. Mun. Mayagüez*, supra, pág. 673.¹⁵

¹⁵ De ordinario, el procedimiento de subasta pública formal consta de varias etapas, a decir: (1) la preparación de los pliegos de condiciones; (2) la publicación del aviso de subasta; (3) el recibo de las propuestas selladas y su posterior apertura pública; (4) la evaluación y el estudio de las propuestas por el comité evaluador de la agencia; (5) la recomendación del comité respecto a la adjudicación de la *buena pro*; (6) la adjudicación de la subasta, y (7) la notificación a los licitadores. *Id.*

A tenor con ello, por virtud de la autoridad que le confiere la Ley Núm. 73-2019, según enmendada, conocida como *Ley de la Administración de Servicios Generales para la Cotización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019*, el 18 de noviembre de 2020, dicha agencia aprobó el *Reglamento Uniforme de Compras y Subastas de Bienes, Obras y Servicios No Profesionales de la Administración de Servicios Generales del Gobierno de Puerto Rico (Reglamento)*. Este reglamento se promulgó con el propósito de establecer las normas y procedimientos para tramitar las compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales en la Administración de Servicios Generales.

En ese aspecto, la Sección 7.3.17 del *Reglamento* (normas de adjudicación) esboza los criterios de evaluación de las ofertas recibidas para una subasta formal. A tales efectos, el inciso (2) puntualiza:

2. Criterios Básicos de Evaluación

Al evaluar las ofertas la Junta de Subastas considerará los criterios establecidos en el pliego de la subasta formal, junto con los siguientes:

a. **La exactitud con la cual el licitador ha cumplido con las especificaciones, los términos y las condiciones del pliego de la subasta formal.**

b. La calidad de los bienes, obras y servicios no profesionales ofrecidos y cómo éstos cumplen con las especificaciones y satisfacen las necesidades establecidas. En las situaciones en que se efectuaron pruebas con muestras suministradas por el licitador, se incluirá la evaluación de la muestra del bien entre los aspectos de este criterio de calidad.

c. Si el precio es competitivo y comparable con el prevaleciente en el mercado. Además, aplicar el porcentaje de preferencia establecido si la persona o la entidad ha presentado una Resolución de la Junta para la Inversión en la Industria Puertorriqueña o cualquier documento acreditativo de preferencia, según dispuesto en leyes preferenciales.

d. La habilidad reconocida del licitador para llevar a cabo trabajos de la naturaleza bajo consideración en obras y servicios no profesionales.

e. La responsabilidad económica del licitador y las experiencias de la Administración con el cumplimiento de contratos anteriores de naturaleza igual o parecida.

f. El término de entrega más próximo, si éste se ha hecho constar como una de las condiciones.

g. La capacidad económica y financiera, así como la trayectoria y experiencia previa del licitador para proveer estos servicios o bienes y cumplir con los términos de entrega y garantías del producto o servicio.

h. El periodo específico o los términos aplicables a cada garantía, sus limitaciones y condiciones, los pasos requeridos para reclamar la garantía, qué entidad proveerá el servicio de reemplazo, subsanación, corrección o reparación del bien o el servicio.

i. Si el licitador cualifica como empresa minoritaria o de mujeres, u otra para la cual se deba conceder una preferencia bajo cualquier ley aplicable.

j. Cualquier otro criterio pertinente que represente el mejor valor para el Gobierno de Puerto Rico.

Todos estos criterios se tabularán y presentarán en forma comparativa entre licitadores y este informe formará parte del expediente de la subasta.

(Énfasis nuestro).

Por su parte, el inciso (12) (adjudicación) de la Sección 7.3.17 especifica que:

La Junta de Subastas evaluará las ofertas y cómo éstas cumplen con los criterios de evaluación establecidos en las especificaciones, los términos y las condiciones indicadas en el pliego de la subasta formal.

La Junta de Subastas adjudicará la buena pro al licitador responsivo que haya ofertado el mejor valor.

(Énfasis nuestro).

El *Reglamento* define el concepto *mejor valor* de la siguiente forma:

41. **Mejor Valor** - Será la oferta o propuesta que represente el mayor beneficio para el Gobierno de Puerto Rico; la oferta o propuesta del licitador o proponente que mejor cumpla con los requisitos establecidos en la hoja de cotización o en el pliego de la subasta o propuesta y en la cual queda establecido que el licitador o proponente ofrece el mejor bien o servicio, o que tiene la capacidad de realizar la obra de forma eficiente, al considerar todos los criterios, como lo son: inspección, pruebas, calidad, entrega, idoneidad para un propósito particular, garantías del bien o servicio y

los términos bajo las cuales serían prestadas dichas garantías, ciclo de vida del bien a ser adquirido, descuentos, impacto económico en términos de creación de empleos e impacto fiscal sobre el gobierno de Puerto Rico. También, serán considerados como parte del mejor valor, los siguientes elementos: las condiciones y limitaciones de las garantías de piezas y servicios del producto o servicio ofrecido, así como el tiempo y lugar en que se honran y se ejecutan dichas garantías y el impacto fiscal sobre el gobierno de Puerto Rico del producto o servicio. Los criterios que afectarán el precio de la oferta y que se considerarán en la evaluación para la adjudicación, serán medibles de manera objetiva, como los descuentos, los costos de transporte tanto en su entrega original como para ejecutar sus garantías, y costo de disposición del equipo, una vez termine su vida útil o utilización, entre otros criterios. El mejor valor no necesariamente será la oferta o propuesta que presente el más bajo costo o precio.

(Énfasis en el original).

III.

Básicamente, nos corresponde determinar si la Junta de Subastas incidió al adjudicar la *buena pro* de la *Subasta Formal 22-1308* a favor de Pitirre General Contractors, para las Zonas Metro y Este; y a Jethfree Ferrer Graniela, para las Zonas Norte y Sur, y al concluir que Norván incumplió con las especificaciones de la subasta. Veamos.

En primer lugar, Norvan señala que la Junta de Subastas descalificó su oferta. Sin embargo, la *Resolución de Adjudicación de la Subasta Formal 22-1308* específicamente indica que evaluó todas las propuestas recibidas, así como los factores que tomó en consideración para adjudicar la *buena pro*. Además, el *Resumen de Evaluación Subasta Formal 22-1308*, sometido ante la Junta de Subastas por el Área de Adquisiciones de la ASG expresó que: “[l]uego de evaluar las propuestas en detalle, no se descalificó a ninguno de los proponentes por no cumplir con algún término o condición de carácter compulsorio”.¹⁶ De lo anterior se desprende

¹⁶ Véase, *Resumen de Evaluación Subasta Formal 22-1308*. Apéndice del recurso, págs. 407-408, a la pág. 408.

que la Junta de Subastas no descalificó la oferta de Norván, sino que la evaluó, al igual que hizo con las ofertas de los demás proponentes. Por lo tanto, carece de méritos el argumento del recurrente en cuanto a la supuesta descalificación de su propuesta.

De otra parte, Norván alega que la expresión incluida por la Junta de Subastas, a los efectos de que “se tomó muy en cuenta el insumo de PRIDCO en lo que respecta a cuáles de las 67 partidas son las de mayor uso”¹⁷, *daba a entender* que la Junta de Subastas hizo un escogido de partidas predeterminadas, cuya selección y desglose no surgía del pliego de la subasta ni fue provista durante el proceso de licitación. Por ello, plantea la inadecuación de la notificación de los términos y condiciones del pliego de la subasta.

Dicha interpretación no nos persuade, puesto que Norván articula su alegación sobre bases de especulación, sin exponer hechos concretos u objetivos que la sostenga. Según se desprende del expediente ante nuestra consideración, las empresas interesadas en participar en la subasta tuvieron acceso cibernético al pliego a partir del 28 de octubre de 2021.¹⁸ El referido pliego de especificaciones de la *Subasta Formal 22-1308* particularizó las condiciones especiales provistas por PRIDCO.¹⁹ De hecho, el pliego particularmente expresó que “[t]odos los productos ser[í]an evaluados y aceptados por PRIDCO”.²⁰ También incluyó una *Tabla de Cotizar* que detalló las 67 partidas para cada zona incluida en la *Subasta Formal 22-1308*.²¹ Además, en la reunión de la pre-subasta del 2 de noviembre de 2021, se discutieron las partes más

¹⁷ Véase, *Resolución de Adjudicación la Subasta Formal 22-1308*, a la pág. 4. Apéndice del recurso, pág. 432.

¹⁸ Véase, *Invitación Subasta Formal Número 22-1308*. Apéndice del recurso, págs. 1-2.

¹⁹ Véase, *Pliego [de] Subasta Formal Número 22-1308 para Establecer Contrato de Conservación Básica en Propiedades de PRIDCO, Adscritos al Departamento de Desarrollo Económico del Gobierno de Puerto Rico*, a la págs. 17-25. Apéndice del recurso, págs. 19-22.

²⁰ *Supra*, nota 6.

²¹ Véase, *Tabla de Cotizar Zona Este, Tabla de Cotizar Zona Metro, Tabla de Cotizar Zona Norte y Tabla de Cotizar Zona Sur*. Apéndice del recurso, págs. 28-51.

importantes del pliego.²² Por lo cual, Norván, al igual que los otros licitadores, tuvo conocimiento de las exigencias de PRIDCO, contenidas en el pliego de la subasta. Tales requerimientos fueron expuestos de manera clara y específica. Así pues, el planteamiento de Norván resulta incorrecto y falto de fundamento.

A igual conclusión llegamos con respecto al argumento relativo a que la omisión de la Junta de Subastas en definir en el pliego de especificaciones el vocablo *mejor valor* le imposibilitó conocer adecuadamente los requerimientos de la subasta. En primer lugar, el *Reglamento*, que establece las normas y procedimientos para tramitar las compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales en la ASG, define específicamente el referido concepto. A tenor con ello, el pliego especificó el proceso para la evaluación y la adjudicación de la subasta, así como los criterios que componen el *mejor valor* para el Gobierno de Puerto Rico.²³

Norván también aduce que la Junta de Subastas erró al cualificar a Pitirre General Contractor como licitador responsivo, a pesar de que éste no cumplió con el requisito de entrega de servicios en un periodo de veinticuatro (24) horas. Tampoco tiene razón.

El plazo de veinticuatro (24) horas incluido en el pliego de especificaciones se refiere al ámbito de los servicios, los cuales requerían que el licitador agraciado se comprometiera a iniciar los trabajos mediante una visita inicial a las instalaciones de PRIDCO en un periodo no mayor de veinticuatro (24) horas, una vez el ingeniero impartiera la orden de proceder.²⁴ El referido plazo de veinticuatro (24) horas no se refiere al término para la entrega de los

²² Véase, *Minuta* de la reunión pre-subasta del 2 de noviembre de 2021. Apéndice del recurso, págs. 534-536.

²³ Véase, *Pliego [de] Subasta Formal Número 22-1308 para Establecer Contrato de Conservación Básica en Propiedades de PRIDCO, Adscritos al Departamento de Desarrollo Económico del Gobierno de Puerto Rico*, a la pág. 10. Apéndice del recurso, pág. 12.

²⁴ *Id.*, a la pág. 18. Apéndice del recurso, pág. 20.

servicios. Pitirre General Contractor ofreció un término de entrega de diez (10) días, lo que, conforme a las condiciones generales del pliego, podía ser un factor determinante para adjudicar a favor de determinado licitador.

Por último, el recurrente asevera que la Junta de Subastas incidió al adjudicar la subasta a licitadores que presentaron una oferta incompleta, porque ninguno de ellos incluyó la literatura de cada producto ofertado y, en el caso de Jethfree Ferrer Graniela, no fue el licitador responsivo que ofertó el precio más económico en todas las partidas.

En relación con la literatura de cada producto, del expediente surge que ello no era un requisito que se hubiera hecho formar parte de las especificaciones establecidas en el pliego de la subasta.²⁵ En cuanto al reclamo concerniente al precio de licitación de Jethfree Ferrer Graniela, licitador agraciado para las zonas norte y sur, la Junta de Subastas indicó que éste “es el que ofrece el mayor número de partidas más económicas comparadas con las demás ofertas”.²⁶ Además, según se colige del pliego de subasta, se les informó a los licitadores que la adjudicación final podría recaer en un postor que no fuera necesariamente el más bajo en precio, si su oferta representaba el *mejor valor* para el Gobierno de Puerto Rico.²⁷

En el caso de Norván, la Junta de Subastas reconoció la calidad de su oferta. Incluso, expresó que “[e]ste licitador cumplió en términos generales con los términos y condiciones”. No obstante, explicó que “sus precios eran mayores a los seleccionados, tanto en promedio como al contar el número de las partidas y por un

²⁵ Véase, *Hoja de Cotejo de Cumplimiento Subasta Formal Núm. RFP 22-1308* (Términos y Condiciones). Apéndice del recurso, a la pág. 410.

²⁶ Véase, *Resolución de Adjudicación la Subasta Formal 22-1308*, a la pág. 4. Apéndice del recurso, pág. 432.

²⁷ Véase, *Pliego [de] Subasta Formal Número 22-1308 para Establecer Contrato de Conservación Básica en Propiedades de PRIDCO, Adscritos al Departamento de Desarrollo Económico del Gobierno de Puerto Rico*, a la pág. 10. Apéndice del recurso, pág. 12.

porcentaje significativo. De hecho, al comparar con los estimados hechos por PRIDCO en los agregados en todas las zonas estaban entre los tres licitadores más costosos”.²⁸ Así pues, la oferta de Jethfree Ferrer Graniela resultó la menos costosa, por lo que éste fue el licitador favorecido para las zonas norte y sur.

Según expuesto, la norma reiterada es que las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial, pues son éstos los que cuentan con el conocimiento experto de los asuntos que les son encomendados. Norván no rebatió la presunción de corrección que cobija a las determinaciones administrativas. Tampoco demostró de manera alguna que la actuación de la Junta de Subastas hubiese sido arbitraria, caprichosa, parcializada o irrazonable. La insatisfacción de la parte recurrente con la adjudicación realizada no es razón suficiente para impugnar la decisión.

Conforme citado, adjudicada la subasta, los tribunales no deben sustituir el criterio de la agencia o junta concernida, excepto si se demuestra que la decisión se tomó de forma arbitraria o caprichosa, o mediante fraude o mala fe. En ausencia de ello, ningún postor tiene derecho a quejarse cuando otra oferta es elegida como la más ventajosa.

La *Resolución de Adjudicación la Subasta Formal 22-1308* contiene fundamentos suficientes y razonables que justifican la adjudicación a favor de Pitirre General Contractors, para la Zona Metro y Zona Este; y Jethfree Ferrer Graniela, para la Zona Norte y Zona Sur. Ambas empresas presentaron las ofertas más económicas, cumplieron con las especificaciones de la Junta de Subastas y ofrecieron un término más corto de entrega. Por consiguiente, y de acuerdo con las normas de revisión judicial esbozadas, no

²⁸ Véase, *Resolución de Adjudicación la Subasta Formal 22-1308*, a la pág. 5. Apéndice del recurso, pág. 433.

encontramos base jurídica racional para arribar a un resultado distinto al que llegó la Junta de Subastas. En su consecuencia, concluimos que no se cometieron los errores apuntados en el recurso de revisión judicial.

IV.

Por los fundamentos expresados, confirmamos la *Resolución de Adjudicación de la Subasta Formal 22-1308 Enmendada*, emitida y notificada el 23 de diciembre de 2021, por la Junta de Subastas, que adjudicó la *buena pro* a dos licitadores: (1) Pitirre General Contractors, para la Zona Metro y Zona Este; y (2) Jethfree Ferrer Graniela, para la Zona Norte y Zona Sur. Consecuentemente, dejamos sin efecto la paralización de los procedimientos, según ordenada mediante la *Resolución* dictada el 15 de febrero de 2022.

Notifíquese inmediatamente.

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

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