

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL ESPECIAL

SANLO MULTISERVICE,  
INC. (SMS, INC.)

Licitador

GLOBAL TEL LINK, CORP,  
H/N/C VIAPATH  
Technologies

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS DE  
LA ADMINISTRACIÓN DE  
SERVICIOS GENERALES;  
JUNTA REVISORA DE  
SUBASTAS DE LA  
ADMINISTRACIÓN DE  
SERVICIOS GENERALES

Recurrida

KLRA202200328

Revisión Judicial  
procedente de la  
Junta de Subastas  
de la Administración  
de Servicios  
Generales del  
Gobierno de Puerto  
Rico

Subasta Núm.:  
22-0651

Sobre:  
Contrato para la  
adquisición de  
sistema telefónico  
para los confinados  
del Departamento de  
Corrección y  
Rehabilitación del  
Gobierno de Puerto  
Rico

Panel integrado por su presidenta, la Juez Brignoni Mártir, el Juez Ronda del Toro y la Jueza Díaz Rivera<sup>1</sup>.

Díaz Rivera, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico a 29 de noviembre de 2022.

Comparece el recurrente, Global Tel Link, Corp. h/n/c/ Viapath (GTL) y nos solicita que revisemos la *Resolución de Adjudicación* emitida y notificada el 25 de marzo de 2022, por la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales (ASG). Mediante dicha determinación, la Junta de Subastas le adjudicó a NCIC Inmate Communications, la *buena pro* de la *Subasta Núm. 22-0651 sobre el Contrato para la Adquisición de Sistema Telefónico para los Confinados del Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR)*. Concluyó que la oferta de NCIC fue la que ofrecía el mejor valor para el Gobierno.

<sup>1</sup> Mediante Orden Administrativa OATA-2022-140 se designa a la Hon. Karilyn M. Díaz Rivera en sustitución del Hon. Félix R. Figueroa Cabán.

Inconforme, el 18 de abril de 2022, GTL presentó una *Solicitud de Revisión Administrativa* ante la Junta Revisora de Subastas de la ASG. No obstante, el 1ro de junio de 2022, la Junta Revisora de Subastas emitió una *Resolución* mediante la cual denegó el recurso interpuesto por GTL. Al así disponer, la Junta Revisora de Subastas confirmó la determinación de la Junta de Subastas de rechazar la oferta de GTL.

Por las razones que expondremos a continuación, *confirmamos* el dictamen de cual se recurre.

### I.

En cumplimiento y con la facultad conferida por la Ley Núm. 73-2019, según enmendada, conocida como Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico, el 12 de noviembre de 2021, la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales (ASG), emitió un *Aviso de Subasta RFP<sup>2</sup>22-0651 Para Establecer Contrato para la Adquisición de Sistema Telefónico para los Confinados del Departamento de Corrección y Rehabilitación del Gobierno de Puerto Rico* (traducción nuestra).<sup>3</sup> Mediante la misma, se invitó a sobre 100 proponentes a participar de la solicitud de la aludida propuesta sellada (RFP). De igual forma, se notificó sobre la disponibilidad de adquirir el *Pliego de la Subasta*, a partir de ese mismo día.

Consecuentemente, el 16 de noviembre de 2021, la ASG llevó a cabo la reunión presubasta virtual compulsoria. A la misma, asistieron 7 participantes a quienes se les explicó el propósito de la RFP y se les atendieron sus preguntas y comentarios. Luego de

---

<sup>2</sup> Request for Proposal (RFP)

<sup>3</sup> *To Establish a Contract for the Acquisition of the Inmates Telephone System for the Department of Correction and Rehabilitation of the Government of Puerto Rico.*

dicha reunión, se emitieron varias enmiendas a los pliegos para modificar los criterios de evaluación de desempeño pasado y para posponer la fecha de entrega de las propuestas y apertura hasta el 14 de diciembre de 2021. Específicamente, el 17 de noviembre de 2021, se emitió la enmienda núm. 1 para modificar los criterios de evaluación del desempeño anterior. Mientras, el 1ro de diciembre de 2021, se emitió la enmienda núm. 2, para posponer la fecha de entrega de las propuestas y su apertura. En tanto, el 2 de diciembre de 2021, se envió la notificación núm. 1, respondiendo todas las preguntas enviadas por los proponentes al correo electrónico sometido. Luego de realizarle varias enmiendas al Pliego del RPP 22-0651, su versión final quedó constituida con las instrucciones, formularios, requisitos, especificaciones, términos y condiciones para presentar una oferta. Asimismo, se pautaron las fechas de las reuniones presubastas, la entrega de la oferta y la del *Acto de Apertura*. Finalmente, se les instruyó a los licitadores que debían presentar sus propuestas - de forma física y electrónicamente - en la Junta de Subastas, en o antes del 14 de diciembre de 2021, a las 10:00 am. Particularmente, se les indicó que las especificaciones del *Pliego* habían sido provistas por el DCR; por lo que estaban obligados a cumplir cabalmente con cada uno de los detalles descritos en las aludidas especificaciones. Entre otras cosas, se les indicó que debían proporcionar y operar el soporte del sistema 24/7/365 con un centro de llamadas; proporcionaría actualizaciones periódicas de *software* durante la vigencia del contrato de forma gratuita y la mano de obra, piezas, materiales y transporte para mantener todo el equipo en buen estado de funcionamiento. Además, se indicó que el *Pliego* detallaba que el proponente le brindaría adiestramiento al personal del DCR sobre

monitoreo y prevención de fraude. En cuanto a la tabla para ofertar; expresó que ésta incluía llamadas locales, interestatales e internacionales; divididas a su vez, en tarifas de llamadas por cobrar y prepago. Además, se solicitaron tarifas para uso del equipo, servicio de correo electrónico y visitas por video. A su vez, se indicó que la oferta debía estar firmada por un representante autorizado y acompañada de una fianza de licitación de \$15,000 y una carta de presentación y literatura para que el personal especializado del DCR y de la Junta de Subastas pudieran realizar una evaluación completa.

Según pautado, el *Acto de Apertura* se llevó a cabo el 14 de diciembre de 2021, a eso de las 10:30 am. A la fecha y hora límite para presentar las ofertas, la Junta de Subastas recibió – de forma física - las propuestas de los siguientes tres licitadores: NCIC Inmate Communication (NCIC), Global Tel Link Corporation (GTL) y Sanlo Multiservice Incorporated (SMS).

En esencia, la propuesta presentada por NCIC - compañía con 27 años de experiencia - incluía una tarifa de \$0.11 por minuto. La comisión que estaba ofreciéndole al DCR, era de 65%. En cuanto a dicha comisión, NCIC ofrecería además una garantía mínima de \$85,000 mensuales; siempre y cuando, la población correccional permaneciese en 7,300 personas o más. Igualmente, NCIC indicó que, si había un número menor, el mínimo de la comisión se ajustaría proporcionalmente.<sup>4</sup> Incluso, propuso un pago por adelantado de comisión de \$250,000, a discreción del DCR; cuya cantidad se remitiría dentro de los 10 días siguientes a la instalación

---

<sup>4</sup> De acuerdo con los datos publicados por el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, el número más reciente publicado reflejaba siete mil seiscientos doce (7,612) confinados. DCR-PoblacionCorreccional-2022-02.pdf (estadisticas.pr). INFORME DE PROMEDIO DIARIO EN INSTITUCIONES CORRECCIONALES POR NIVELES DE CUSTODIA FEBRERO 2022

del sistema; aplicable tanto a llamadas locales como a interestatales, prepagadas o *collect*. En el caso de las llamadas internacionales, el costo propuesto sería de \$0.35 el minuto; aclarando que cuando las llamadas fuesen a la República Dominicana, el costo bajaría a \$0.25; mientras que las llamadas a Cuba a \$0.99. Por último, el sistema permitiría el servicio de salida unidireccional solamente, lo que evitaría que cualquier teléfono de los confinados recibiese llamadas entrantes. En cuanto al cargo por uso de equipo, la propuesta indicaba que no habría costo para el DCR, a la vez que proponía un nuevo equipo. Sobre los servicios de correo electrónico, la comisión propuesta sería de 20% del ingreso bruto; mientras el costo por mensajes de texto sería de \$0.25. En caso de que se incluyesen anejos de fotos o video mensajes de hasta 30 segundos, la comisión aumentaría a \$ 0.35. De otra parte, las visitas por video tendrían un costo de veinticinco \$0.25 por minuto y la comisión sería de un 20%.

En el caso de la compañía proponente GTL, su oferta incluía la fianza de licitación, el certificado del RUL, literatura de los productos y la oferta firmada. La tarifa de los servicios principales en el RFP; entiéndase, llamadas locales e interestatales, tanto prepagadas como *collect* o por cobrar, era de \$0.14 por minuto. Mientras, la comisión propuesta en estas partidas era de un 65%. En cuanto a llamadas internacionales, GTL ofrecía precios competitivos en las prepagadas, sin embargo, indicó no tener disponible el servicio *collect* o por cobrar, para este tipo de llamada. En lo referente a los correos electrónicos y visitas de video, su tarifa era de \$0.25.

En cuanto a la propuesta sometida por la compañía SMS, la misma incluía la fianza de licitación, el certificado del RUL,

literatura de los productos y la oferta firmada. Sin embargo, indicaba que no tenía disponible varios de los servicios, como las llamadas por cobrar locales, interestatales o internacionales. En cuanto a los precios de los servicios disponibles, estos estaban en rangos de entre \$0.12 a \$0.18 el minuto en las llamadas. Específicamente, el inciso 3.5 del *Pliego* indicaba que no consideraría propuestas múltiples, variadas o ambiguas. Mientras, en el inciso 5.1 del *Pliego*, indicaba que no consideraría las ofertas expresadas en términos de porcentaje o precios indeterminados. Igualmente, el inciso 5.3 del mismo *Pliego*, establecía que no consideraría propuestas ambiguas, en cuanto a su significado, incompletas y/o indefinidas. La propuesta de SMS hacía una explicación de estas tarifas, indicando que, como alternativa a cobrar por minuto, podía cobrar \$0.30 por *megabyte*, aplicando la misma; tanto a llamada de voz, video o correo electrónico. En cuanto a la comisión, ofrecía un 75%.

No obstante, el 14 de enero de 2022, la ASG recibió una comunicación escrita del representante Jesús Manuel Ortiz González, presidente de la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes, en la cual expresó, entre otras cosas, que la empresa GTL - empresa que ofrece servicios de llamadas telefónicas entre confinados y sus familias en diversas jurisdicciones de los Estados Unidos y en Puerto Rico - había transado una demanda por \$67 millones, por apropiarse indebidamente del dinero depositado en las cuentas de los confinados para hacer las llamadas. Además, expresó que, en el año 2020, GTL llegó a un acuerdo por \$25 millones por realizar cobros excesivos de hasta 100 veces más que el mercado local por llamadas telefónicas realizadas por los confinados. Según las alegaciones incluidas en la aludida misiva,

GTL creó un monopolio de los servicios de telecomunicaciones para confinados en el estado de Nueva Jersey, cobrándole a los confinados y a sus familiares, entre \$15 a \$25 por llamadas de menos de 30 minutos de duración. Añadió que, en un caso radicado en Mississippi, GTL entró en un esquema similar al de Nueva Jersey de sobrefacturar por sus servicios. Sin embargo, en Mississippi dicho esquema incluía el sobornar a funcionarios públicos para que se hiciesen de la vista larga ante dicha injusticia. Precisó que, en dicho caso, se radicaron cargos criminales en contra del Comisionado del Sistema de Correcciones del estado, Christopher Epps, quien fue sentenciado a unos 20 años de prisión por dicho esquema. Además, se sostuvo que GTL había llegado a unos acuerdos transaccionales en repetidas ocasiones, los cuales debían ser un impedimento para la elegibilidad de contratación de dicha empresa en aras de salvaguardar los limitados recursos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Por ello, el representante Ortiz González le solicitó a la ASG a que interviniera y procediera a determinar si GTL cumplía con los requisitos exigidos y con ello, poder vincularse contractualmente con el Gobierno de Puerto Rico.

Sometidas las ofertas para el RFP, el Área de Adquisiciones de la ASG y el DCR procedieron a evaluarlas e hicieron sus respectivas recomendaciones a la Junta de Subastas. Consecuentemente, el 14 de febrero de 2022, el DCR, por conducto de la Sra. Ingrid Morales Colón, Secretaria Auxiliar de Programas y Servicios, y el Sr. Ulrich Jiménez López, Secretario Auxiliar de Administración y Gerencia, le cursó una misiva la Junta de Subastas de la ASG sobre su evaluación de las propuestas de la aludida RFP. Dicho documento contenía un resumen de las propuestas de los tres licitadores, incluyendo los años de experiencia, la comisión que se proponía a

pagar al DCR, el costo por llamada, costo por servicio de equipo y mantenimiento y una descripción de otros servicios incluidos en cada oferta.

No obstante, como el análisis de las propuestas efectuado por el DCR se limitó a describir cada oferta, pero no proveía una recomendación sobre aquella que fuese más provechosa para el DCR, el 7 de marzo de 2022, la Junta de Subastas de la ASG le solicitó al DCR a que emitiera una opinión sobre cuál o cuáles - a su entender - eran las mejores ofertas para que la Junta de Subastas pudiera tomar en consideración todos los elementos necesarios y el insumo de la agencia, a los fines de tomar su decisión sobre el RFP-22-0651. Así las cosas, el 10 de marzo de 2022, el DCR le cursó un *Memorando* a la Junta de Subastas intitulado *Ofertas y Propuestas Presentadas para el RFP Núm. 22-0651*, concluyéndose lo siguiente:

Luego de evaluar todos los elementos de las ofertas y/o propuestas presentadas, considerando los años y experiencia en el mercado, costos de llamadas, comisión para el DCR, costos por mantenimiento, servicios ofrecidos y equipos entre otros; entendemos que las más que se aproximan a cumplir con las necesidades de nuestra agencia, son las siguientes:

1. Inmate Communications (NCIC)
2. Global Telephone Link Corp (GTL).

En tanto, el 15 de marzo de 2022, el Área de Adquisiciones de la ASG sometió en la Junta de Subastas su recomendación junto a los expedientes para el análisis y adjudicación. Al día siguiente, la ASG emitió una *Orden sobre Intención del RUL* requiriéndole a la Oficina de Registros, que iniciara el procedimiento de exclusión del Registro Único de Licitadores (RUL) en contra de GTL.<sup>5</sup> Ese día, el Sr. Oscar Soto Vélez, especialista en compras, y la Sra. Evelyn Meliá Muñiz, directora de la Oficina de Compras, emitieron el *Informe de*

---

<sup>5</sup> *Orden* notificada el 16 de marzo de 2022.



*Subasta Núm. 22-0651 (Informe de Subasta del Programa de Compras de la ASG)*. En el mismo se realizó un análisis y una tabla comparativa de las ofertas de los licitadores y ambos funcionarios recomendaron lo siguiente:

A los Honorables Miembros de la Junta de Subasta:

Luego de evaluar las s(sic) ofertas recibidas para la subasta de referencia, muy respetuosamente recomendamos a la compañía: NCIC Intimates (sic) Communications. Este cumple con los términos (sic) y condiciones de la subasta y representa el mejor valor para el Gobierno de Puerto Rico."

Recibidas las propuestas conforme al *Pliego del RFP*, la Junta de Subastas de la ASG procedió a evaluarlas íntegramente; incluyendo el desempeño anterior, capacidad financiera y técnica, costos, cumplimiento de los términos y condiciones y si éstas representaban el mejor valor para el Gobierno de Puerto Rico. Además, puntualizó que el método de lo que representaba el *mejor valor* para los intereses del Gobierno, no necesariamente correspondía al precio ofrecido más bajo. La Junta de Subasta explicó que el DCR contaba con un total de 31 instituciones correccionales y de rehabilitación en Puerto Rico, con una capacidad total de aproximadamente 12,000 personas, como parte de la población. Indicó que, en su *Reglamento*, el DCR permitía el uso controlado de teléfonos a sus miembros para que pudiesen realizar llamadas a su red cercana y aprobada.

Tras analizar los factores mencionados, evaluar las propuestas y recomendaciones sometidas para determinar cuál o cuáles propuestas cumplían con todos los términos, condiciones, especificaciones, requisitos y disposiciones establecidos en el *Pliego*, y cuál o cuáles representaban el mejor valor para el Gobierno de Puerto Rico; así como luego de acoger las evaluaciones que forman parte del expediente; tanto del equipo del Área de Adquisiciones de ASG y su comité evaluador como del DCR, el 25 de marzo de 2022,

la Junta de Subastas de la ASG emitió y notificó una *Resolución de Adjudicación (Aviso de Adjudicación del RFP 22-0651)*, otorgándole la *buena pro* de la Subasta 22-0651 a NCIC, por ser la que mejor respondía a los intereses del Gobierno y la que cumplió con todas las instrucciones generales, términos, condiciones, requerimientos especiales, especificaciones y las disposiciones que la Junta de Subastas tomó en consideración para adjudicarle la *buena pro* de la RFP. Precisó que NCIC fue la compañía que propuso un sistema abarcador de comunicaciones para los confinados que incluía todo el programa, equipo y componentes de red relacionados, capacitación servicio al cliente e instalaciones y mantenimiento continuo. Explicó que cuando hizo el análisis con el enfoque en el precio para la población correccional, la propuesta de NCIC era – sin duda - la que ofrecía el mejor valor.

Por último, la Junta de Subastas indicó que no estaba ajena a la controversia sobre GTL y la posibilidad de que fuese excluido del RUL. Sin embargo, hizo constar que, a esa fecha, ese asunto aún no se había adjudicado y no le competía adjudicar. Por ello, la Junta de Subastas expresó que se limitaría a evaluar las propuestas en su contenido, tomando en consideración, a su vez, el insumo del DCR y del Área de Adquisiciones de la ASG.

En desacuerdo con la determinación de adjudicar la subasta a NCIC, el 18 de abril de 2022, GTL presentó una *Solicitud de Revisión Administrativa* ante la Junta de Revisora de Subastas de la ASG. En síntesis, alegó que su propuesta ofrecía mejor ahorro y economía al cobrar por data utilizada; en lugar de un costo fijo por minuto. Además, aseveró que su propuesta no fue entendida correctamente por la Junta de Subastas de la ASG. De igual forma, arguyó que su propuesta consideraba aportar una suma de

\$481,620, mediante la implementación del sistema *Cell Sense Ultra Contraband Detection System* (Cell Sense), la cual – presuntamente – era una aportación mayor a la de NCIC.

Atendido el recurso presentado por GTL, el 1ro de junio de 2022, la Junta Revisora de la ASG emitió y notificó una *Resolución* mediante la cual confirmó la determinación de la Junta de Subastas de la ASG de rechazar la oferta de GTL. En consecuencia, denegó la *Solicitud de Revisión Administrativa* incoada por GTL.

Insatisfecho, el 21 de junio de 2022, GTL incoó un *Recurso de Revisión Judicial* ante este Tribunal de Apelaciones, alegando la presunta comisión de lo siguiente:

Erró la Junta Revisora de Subastas al adjudicar la Solicitud de Revisión Administrativa de GTL, utilizando el estándar equivocado.

La Junta de Subastas de la ASG actuó arbitraria y caprichosamente al adjudicarle la buena pro a NCIC, cuando GTL presentó una propuesta con mejor valor y la más beneficiosa y conveniente para el Gobierno de Puerto Rico.

Erró la Junta Revisora al no atender el error de incumplimiento de NCIC de los estándares del FCC ni los requerimientos mínimos bajo el Pliego del RFP 22-0651.

La Junta de Subastas de la ASG abusó de su discreción al no seguir la recomendación del Comité de Compras y solicitar un “Best and Final Offer” de GTL.

Erró la Junta Revisora, al no salvaguardar los derechos procesales que le cobijan a GTL, por la Junta de Subastas de la ASG tener un expediente administrativo incompleto y viciado con documentos de otro procedimiento de RFP, coartando del debido proceso de ley de GTL.

Erró la Junta de Subastas de la ASG al abusar de su discreción y negarse a posponer la adjudicación de la buena pro del RFP 22-00652 antes de culminar el proceso de exclusión del RUL en contra de GTL.

Recibido el recurso de revisión judicial presentado por GTL, el 22 de julio de 2022, le requerimos a la Junta de Subastas y la Junta de Revisora de Subastas la ASG a que nos presentara su alegato en oposición a la revisión.<sup>6</sup> Según le fuese requerido, el 22 de julio de

---

<sup>6</sup> *Resolución* emitida el 22 de junio de 2022.

2022, la ASG en representación de la Junta de Subastas y de la Junta Revisora de Subastas, interpuso su Alegato de la Administración de Servicios Generales.

Con el beneficio de ambas comparecencias, procedemos a resolver el recurso que nos ocupa.

## II

### **A. El procedimiento de solicitud de propuestas (RFP).**

El propósito de exigir que las obras y la contratación que realiza el Gobierno se efectúen mediante el proceso de subasta es el de proteger los intereses y dinero del Pueblo. Este mecanismo sirve para promover la competencia, lograr los precios más bajos posibles, evita el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido al otorgarse los contratos y minimiza los riesgos de incumplimiento. *Puerto Rico Eco Park, et al. v. Municipio de Yauco*, 202 DPR 525, 531 (2019); *Aluma Const. v. AAA*, 182 DPR 776, 782-783 (2011); *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978 (2009).

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 el gobierno al mejor precio posible, tales procedimientos están revestidos de un gran interés público. *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). Por tanto, los tribunales tenemos el deber de asegurarnos de 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. *RBR Const., S.E. v. A.C., supra*.

Ahora bien, nuestro más alto Foro reiteradamente 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 solicitud de propuestas, también conocido en inglés 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 cualificado. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R., supra.*

En comparación con las subastas formales, el RFP se distingue por ser un procedimiento más flexible; por lo que éste resulta práctico cuando la subasta persigue la adquisición de bienes o servicios especializados que involucran asuntos técnicos o muy complejos o cuando existen pocos competidores cualificados. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R., supra.*

Los requisitos que han de considerarse 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. *R&B Power v. E.L.A.*, 170 DPR 606, 623 (2007). 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. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R., supra.*

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 tanto, confiere a los licitadores la oportunidad de revisar y modificar sus ofertas antes de la adjudicación de la *buena pro*. *Puerto Rico Eco Park, et al. v. Municipio de Yauco*, supra, pág. 531-532; *R&B Power v. ELA*, supra.

Con relación a lo anterior, la Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 73-2019, según enmendada, 3 LPR Secs. 9831a, 9832b, 9832e, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico centralizó y uniformó los procesos de compra para las entidades de la Rama Ejecutiva cobijadas por dicho estatuto. Ello con el propósito de alcanzar mayor efectividad y competitividad en la adquisición de bienes y servicios de manera que redunde en un mejor precio y calidad para el Estado. Mediante dicho estatuto también se busca hacer más efectiva la fiscalización de los procesos de subasta y adquisiciones del Gobierno de Puerto Rico. La precitada Ley 73-2019, 3 LPR Sec. 9834g (d), adoptó el procedimiento de solicitud de propuestas como uno de los métodos de licitación con el Estado.

#### **B. Deferencia de las decisiones administrativas**

Reiteradamente, nuestro Tribunal Supremo ha establecido que en el contexto de las subastas gubernamentales, la norma es que las agencias gozan de una amplia discreción en la evaluación de las propuestas sometidas ante su consideración. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, supra, pág. 1006, citando a *Accumail PR v. Junta de Subastas AAA*, 170 DPR 821 (2007). Esta norma de deferencia es necesaria pues, usualmente, las agencias poseen “una vasta experiencia y especialización que la colocan en mejor posición que el foro judicial para seleccionar el postor que más convenga al

interés público.” *Id.*, citando a *Perfect Cleaning v. Cardiovascular II*, 172 DPR 139 (2007); *Accumail PR v. Junta de Subasta AAA*, *supra*.

Por ello, una vez la ASG adjudica la *buena pro* los tribunales no habremos de 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. *Torres Prods. v. Junta de Subastas Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886 (2007); *Maranello v. OAT*, 186 DPR 780, 793 (2012) (Sentencia). Por tanto, “[e]n 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.” *Íd.* De este modo, sostendremos la determinación de la agencia si se cumple con el criterio de razonabilidad. *Íd.*

Al respecto, precisa recordar que los foros revisores debemos concederles gran deferencia y consideración a las decisiones de las agencias administrativas, dado a la vasta experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos que le fueron delegados. *Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, LLC; Mercedes Benz USA, LLM; Mercedes Benz Financial Services US, LLC*, 202 DPR 117 (2019); *Mun. de San Juan v. Plaza Las Américas*, 169 DPR 310 (2006); *Hernández Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592 (2006). Conforme a ello, los tribunales habremos de ser cautelosos cuando intervengamos con las decisiones de los organismos administrativos. *Metropolitana, SE v. ARPe*, 138 DPR 200 (1995); *Viajes Gallardo v. Clavell*, 131 DPR 275 (1992).

Por las razones que anteceden, las decisiones de las agencias administrativas están revestidas de una presunción de regularidad y corrección. *García v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870 (2008); *Vélez v. ARPe.*, 167 DPR 684 (2006); *Rivera Concepción v. A.R.Pe.*, 152 DPR

116 (2000). La presunción de corrección que acarrea una decisión administrativa deberá sostenerse por los tribunales a menos que la misma logre ser derrotada mediante la identificación de evidencia en contrario que obre en el expediente administrativo. *E.L.A. v. P.M.C.*, 163 DPR 478 (2004); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64 (1998); *A.R.Pe. v. Junta de Apelaciones Sobre Construcciones y Lotificaciones*, 124 DPR 858 (1989). Por ello, al momento de revisar una decisión administrativa el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. *Rebollo Vda. de Liceaga v. Yiyi Motors, Motor Ambar, Inc.*, 161 DPR 69 (2004). Se debe determinar si la agencia actuó de forma arbitraria, ilegal, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. *Asociación de Vecinos Tulip/Monteverde, Inc. v. Junta de Planificación*, 171 DPR 863 (2007); *Marina Costa Azul v. Comisión*, 170 DPR 847 (2007). Al hacer ese análisis, los tribunales habremos de considerar si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad, y si, mediante una revisión completa y absoluta, las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron correctas. *Pagán Santiago et al. v. ASR*, 185 DPR 341, 358 (2012).

### III

En el recurso ante nuestra consideración, GTL alega que la Junta de Subastas de la ASG actuó arbitraria y caprichosamente al adjudicarle la *buena pro* a NCIC, a pesar de que GTL fue la compañía que presentó una propuesta con mejor valor, más beneficiosa y conveniente para el Gobierno de Puerto Rico. Además, asevera que la Junta de Subastas abusó de su discreción, por no seguir la



recomendación del Comité de Compras de solicitarle un *Best and Final Offer* y por negarse a posponer la adjudicación de la *buena pro* del RFP 22-00652, antes de que culminara el proceso de exclusión del RUL en contra de GTL.

Asimismo, arguye que la Junta Revisora de Subastas de la ASG incidió al adjudicar la *Solicitud de Revisión Administrativa* de GTL, utilizando el estándar equivocado; al no atender el alegado error de incumplimiento de NCIC, con los estándares del FCC ni los requerimientos mínimos bajo el Pliego del RFP 22-0651 y por no salvaguardar los derechos procesales que le cobijan a GTL; por la Junta de Subastas de la ASG tener un expediente administrativo incompleto y viciado con documentos de otro procedimiento de RFP, coartándole así el debido proceso de ley.

Debido a que los errores planteados por GTL en su recurso se relacionan entre sí; los mismos serán discutidos conjuntamente.

Según surge de la totalidad del expediente ante nuestra consideración y del tracto procesal y fáctico expuesto, la determinación de la Junta de Subastas de otorgarle a NCIC, la *buena pro de la Subasta Núm. 22-0651 sobre el Contrato para la Adquisición de Sistema Telefónico para los Confinados del Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR)* y su posterior confirmación por la Junta Revisora de Subastas de dicha agencia, fue una correcta en Derecho. Para llegar a esa determinación, la Junta de Subastas tomó en consideración los términos, condiciones, especificaciones, costos, capacidad técnica y capacidad financiera de las propuestas sometidas oportunamente por las tres compañías licitadoras mencionadas; así como de las recomendaciones recibidas de la DCR - agencia requirente y los especialistas de compras.

Ciertamente, es la Junta de Subastas de la ASG, el ente administrativo con capacidad para llevar a cabo un riguroso análisis de costo-beneficio y con la experiencia y el peritaje para tomar una determinación, tomando en cuenta los factores que pudieran hacer que la adjudicación de la *buena pro* a un licitador, *vis a vis* su competidor, redunde en mayores costos para el Gobierno. Del expediente no surge ninguna irregularidad en el proceso, ni existe señalamiento alguno a esos efectos en el recurso incoado por GTL. Por tanto, ante la ausencia de arbitrariedad, fraude, mala fe u otro vicio evidente en el proceso, estamos llamados a mostrar deferencia a la determinación tomada por la Junta de Subastas de la ASG, en la adjudicación del RFP en cuestión. Siendo de esta manera, resolvemos que los errores señalados no se cometieron.

#### IV

Por las razones que anteceden, *confirmamos* la determinación emitida por la Junta de Subasta de la ASG y reiterada por la Junta Revisora de Subastas de dicha agencia, de adjudicarle a NCIC, la *buena pro* de la Subasta Núm. 22-0651 para el contrato para la adquisición de sistema telefónico para los confinados del DCR.

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

La Juez Brignoni Mártir concurre sin opinión escrita.

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