

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL II

SUPER ASPHALT  
PAVEMENT CORP.,

Recurrente,

v.

**JUNTA DE SUBASTAS  
DEL MUNICIPIO  
AUTÓNOMO DE CIDRA;  
PUERTO RICO ASPHALT,  
LLC.,**

Recurrida.

KLRA202200449

REVISIÓN  
procedente de la Junta  
de Subastas del  
Municipio Autónomo  
de Cidra.

Subasta Núm.:  
06, Serie 2021-2022,  
Renglón #11.

Sobre:  
compra de asfalto  
caliente y aceite  
bituminoso recogido  
en la planta (Municipio  
de Cidra).

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró.

Romero García, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de septiembre de 2022.

El 16 de agosto de 2022, Super Asphalt Pavement Corp. (SAP) presentó una *Moción en auxilio de jurisdicción*. En esta solicitó la paralización de la adjudicación de la subasta en controversia, hasta tanto este Tribunal resolviese su recurso de revisión judicial presentado en la misma fecha. En esa misma fecha, este tribunal declaró con lugar la *Moción en auxilio de jurisdicción*.

Evaluado el recurso, así como la oposición al mismo, resolvemos.

I

El 17 de mayo de 2022 la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Cidra (Municipio) publicó en el periódico un aviso de subasta para realizar las compras generales del año fiscal 2022-2023. El renglón #11 de dicha subasta era para la “compra de asfalto caliente y aceite bituminoso recogido en planta”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Véase, apéndice del recurso, a la pág. 60.

El 31 de mayo de 2022, se llevó a cabo el acto de apertura. Para el renglón #11 ofertaron dos compañías: SAP y Puerto Rico Asphalt, LLC. (PRA). Las ofertas fueron como sigue:

Licitadora	Tonelada de asfalto	Aceite bituminoso	Entrega	Garantía
SAP	\$80.00	\$10.00 por galón	Inmediatamente	30 días
PRA	\$90.00	\$7.00 por galón	Inmediatamente	1 año en la calidad del producto

El 9 de junio de 2022, el Municipio se reunió para discutir las propuestas de los licitadores. En esta reunión, el Director de Obras Públicas del Municipio presentó la fórmula de cuánto asfalto se necesitaba por cada galón de aceite bituminoso. Basado en esta fórmula, los miembros de la junta de subastas determinaron adjudicar la *buena pro* a PRA<sup>2</sup>.

El 8 de agosto de 2022, el Municipio notificó a los licitadores, vía correo electrónico y correo certificado, tanto el *Aviso de Adjudicación*, como el de *No Adjudicación*<sup>3</sup>.

Inconforme, SAP acudió ante nos el 16 de agosto de 2022, y solicitó la revisión judicial de dicha adjudicación. En su recurso, imputó al Municipio la comisión del siguiente error:

Cometió grave error la Junta de Subasta del Municipio Autónomo de Cidra que invalida la adjudicación de esta subasta, por ser un error craso de derecho que violenta el debido procedimiento de ley de la licitadora no agraciada compareciente, al emitir una notificación, que no incluye la información y análisis básico que requiere y garantiza una notificación que cumpla con el debido procedimiento de ley, según establecido en Torres Prods. vs. Junta Mun. Aguadilla, 169 DPR 886 (2007).

(Énfasis y mayúsculas omitidas).

En síntesis, alegó que no surgía de la adjudicación información alguna de cuál fue la oferta o licitación de la licitadora agraciada. Arguyó que la ausencia de información violó su derecho a un debido proceso de ley. Además, argumentó que la licitación de PRA, en cuanto a los precios

<sup>2</sup> Véase, Anejo 4 de la *Oposición a solicitud de revisión judicial*, a la pág. 79.

<sup>3</sup> *Íd.* Véase, además, el apéndice 1 del recurso.

del asfalto caliente, era más alta que su oferta. En consecuencia, adujo que el Municipio había afectado irrazonablemente el erario municipal, en abierta contravención al mandato de ley establecido en el Art. 2.040 del Código Municipal, 21 LPRA secc. 7216.

El 6 de septiembre de 2022, el Municipio presentó su oposición. En síntesis, argumentó que el aviso que se notificó a ambos licitadores contenía las garantías mínimas necesarias establecidas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico; a decir: “los nombres de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas; los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos y la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión judicial.” *L.P.C. & D. v. A.C.*, 149 DPR 869, 879 (1999). A modo persuasivo, véase, además, la *Sentencia* del Tribunal Supremo en *Puerto Rico Asphalt v. Junta*, 203 DPR 734, 740-742 (2019).

## II

### A

Es norma reiterada que las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial, pues son estos los que cuentan con el conocimiento experto de los asuntos que les son encomendados. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821 (2012). Además, al momento de revisar una decisión administrativa, el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad de la actuación de la agencia. *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252, 276 (2013).

Así pues, las determinaciones de hechos de organismos y agencias “tienen a su favor una presunción de regularidad y corrección que debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca evidencia suficiente para derrotarlas”. *Vélez v. A.R.Pe.*, 167 DPR 684, 693 (2006). Es por ello que la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal, irrazonable, o fuera del marco

de los poderes que se le delegaron. *Torres v. Junta Ingenieros*, 161 DPR 696, 708 (2004).

En fin, como ha consignado el Tribunal Supremo, la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no esté basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo haya errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúe arbitraria, irrazonable o ilegalmente, al realizar determinaciones carentes de una base racional; o, (4) cuando la actuación administrativa lesione derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744-745 (2012).

#### 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 y otro*, 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. *Íd.*

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. *Íd.*, a la 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. *Íd.*

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha dictaminado, también, que las agencias pueden adjudicar la subasta al postor que considere más apropiado, aun cuando su oferta no sea la más baja, si ello sirve al interés público. Es decir, el hecho de que un licitador presente la propuesta más

baja no obliga al organismo público a adjudicar la subasta a dicho licitador. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 786 (2006). Existen otras consideraciones de interés público, que pueden “conllevar decisiones que descansen, no en criterios estrictamente matemáticos, sino en una valoración de la tecnología, los recursos humanos con que cuenta el proveedor, a la luz de las necesidades presentes y futuras de la agencia”. *Íd.*, a la pág. 779, citando a *A.E.E. v. Maxon*, 163 DPR 434 (2004).

En ese sentido, las agencias gozan de amplia discreción al considerar las licitaciones, rechazar propuestas y adjudicar la subasta a favor de la licitación que estime se ajusta mejor a las necesidades particulares de la agencia y al interés público en general. *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, 196 DPR 336, 349 (2016). Ello, a la luz de que son estas las que cuentan con los conocimientos técnicos especializados para determinar qué oferta resulta la más conveniente. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR, a la pág. 785. Como consecuencia de ello, “los tribunales no debemos intervenir en el rechazo de una propuesta o la adjudicación de una subasta, salvo que la determinación administrativa adolezca de un abuso de discreción, arbitrariedad o irracionalidad”. *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, 196 DPR, a la pág. 349.

En el caso particular de las subastas, el procedimiento tiene varias etapas y finaliza con la adjudicación de la *buena pro* y la notificación a todos los licitadores. *R&B Power v. ELA*, 170 DPR 606, 621 (2007). Ahora bien, la notificación tiene que ser adecuada para que los términos para solicitar reconsideración y la revisión judicial comiencen a transcurrir.

Para que una notificación de subasta sea adecuada, como mínimo, esta debe incluir la información siguiente:

. . . . .

[L]os nombres de los licitadores en la subasta **y una síntesis de sus propuestas**; los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos y la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión judicial.

*Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 895 (2007), citando a *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 149 D.P.R. 869, 879 (1999). (Énfasis nuestro).

### III

Según expuesto, SAP señaló que el Municipio violó su derecho a un debido procedimiento de ley al emitir una notificación que no incluye la información y análisis básicos para cuestionar y revisar la adjudicación. Por su parte, el Municipio compareció ante nos y solicitó la desestimación del recurso. En síntesis, arguyó que el aviso que se notificó a ambos licitadores contiene las garantías necesarias establecidas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico.

A tenor con el marco jurídico anteriormente expuesto, la notificación de la adjudicación de una subasta debe incluir, al menos: (1) los nombres de los licitadores que participaron en la subasta y **una síntesis de sus propuestas**; (2) los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; (3) los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos; y, (4) la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión judicial.

Cónsono con lo anterior, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha afirmado que requerir la información detallada sobre las ofertas de los licitadores desvirtuaría la razón de ser del requisito, pues dejaría de ser una síntesis para convertirse en un análisis detallado de cada propuesta. Siempre que los fundamentos provistos por el Municipio de forma sucinta sean suficientes para cuestionar y revisar la razonabilidad de la adjudicación, no se configurará una violación al derecho de los licitadores a un debido proceso de ley.

Surge del expediente que el Municipio se reunió para discutir las propuestas de los licitadores. En esta reunión, el Director de Obras Públicas del Municipio presentó la fórmula de cuánto asfalto se necesitaba por cada galón de aceite bituminoso. Basado en esta fórmula, los

miembros de la junta de subastas determinaron adjudicar la *buena pro a* PRA.

Conforme a ello, se envió a ambos licitadores, por correo electrónico y por correo certificado, la notificación de adjudicación con la siguiente información: los nombres de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas; los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; los defectos, si alguno, que tuvieron las propuestas de los licitadores perdedores; y, la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión judicial.

Tras una lectura del aviso de adjudicación, este Tribunal pudo comprobar que el aviso contiene las garantías mínimas necesarias establecidas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. En este, el Municipio comparó e incluyó una síntesis de las propuestas hechas por ambos licitadores. Como consecuencia, dicha síntesis nos permitió ejercer nuestra función revisora y concluir que el Municipio otorgó la subasta al licitador que se ajustó mejor a sus necesidades y al interés público en general.

El error imputado al Municipio por SAP no se cometió.

#### IV

Por los fundamentos antes expuestos, **confirmamos** la determinación de la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Cidra. Así pues, dejamos sin efecto la orden de paralización de la adjudicación de la subasta.

Notifíquese.

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