

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

TRANSPORTE
SONNELL, LLC
Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS
DE LA AUTORIDAD DE
CARRETERAS Y
TRANSPORTACIÓN DE
PUERTO RICO
Recurrido

FIRST TRANSIT PR, INC.
Licitador Agraciado

KLRA202300364

Revisión Administrativa
Procedente de la Junta de
Subastas de la Autoridad
de Carreteras y
Transportación de Puerto
Rico

Sobre:
Caso ante Organismo
Administrativo:
Solicitud de Propuestas
RFP S-23-08,
Operación y Mantenimiento
de Servicios de Guaguas
en Rutas Fijas

Panel integrado por su presidenta, la Juez Ortiz Flores, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Candelaria Rosa.

Ortiz Flores, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de septiembre de 2023.

Comparece ante nosotros Transporte Sonnell, LLC (Sonnell; parte recurrente), mediante un recurso de revisión judicial. Impugna la adjudicación de la subasta denominada Request for Proposal (RFP) S-23-08 (RFP-23-08), notificada por la parte recurrida, Junta de Subastas de la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT), a través de un correo electrónico remitido el 26 de junio de 2023.

Adelantamos que, por los fundamentos que expondremos, confirmamos la determinación administrativa.

I

Surge del expediente que la ACT publicó el aviso de subasta RFP-23-08 para la operación y mantenimiento de ocho rutas del programa de transportación de autobuses del Tren Urbano.¹ Cada licitador estaba compelido a competir mediante una propuesta técnica y una propuesta económica. Entre múltiples requisitos, los proponentes debían someter

¹ Apéndice, págs. 1-3; 30-214; 215; 215-217. El número del RFP era S-22-24. Mediante el *Addendum* 5 se modificó a S-23-08; véase Apéndice, pág. 276.

una fianza de pago y cumplimiento por el cincuenta por ciento (50%) del monto adjudicado del contrato, una garantía de oferta del cinco por ciento (5%), una resolución corporativa notarizada para identificar a su representante autorizado y estados financieros auditados de los últimos tres años fiscales más recientes, acordes con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (GAAP, por sus siglas en inglés). Además, previo a la decisión aquí recurrida, se solicitó a cada postor la entrega de estados financieros interinos no mayores de noventa días. Los documentos financieros fueron examinados por el contador público autorizado Francisco Ramos (CPA Ramos).

De los autos se desprende también que la ACT efectuó un amplio proceso de presubasta, el cual incluyó sesiones de preguntas, inspecciones y la designación de un comité de evaluación y otro de revisión técnica. Así las cosas, en la fecha pautada, Sonnell y First Transit Puerto Rico, Inc. (First Transit) presentaron sus correspondientes propuestas.² Estas fueron evaluadas bajo los siguientes criterios:

CRITERIA	MAXIMUM POINTS
Experience	20
Past Performance	20
Service Implementation	20
Key Personnel, References	15
Labor Relations and Personnel Management	5
AVL/AVM System and MIDSS Implementation	5
Organization	10
Public Involvement	5
TOTAL	100

En suma, Sonnell obtuvo **83.14**, destacándose en la implementación, organización y referencias. First Transit, por su parte,

² Propuesta de Sonnell: Apéndice, págs. 1259-1658. Propuesta de First Transit: Apéndice, págs. 1017-1258.

totalizó **84.43**, superando a Sonnell en experiencia, gerencia y relaciones laborales; e igualando al recurrente en el desempeño previo y participación pública.³

CRITERIA	SONNELL	FIRST TRANSIT
Experience	16.27	17.09
Past Performance	16.00	16.00
Service Implementation	17.69	17.29
Key Personnel, References	12.68	12.55
Labor Relations and Personnel Management	3.00	5.00
AVL/AVM System and MIDSS Implementation	4.50	4.50
Organization	9.00	8.00
Public Involvement	4.00	4.00
TOTAL	83.14	84.43

En cuanto a la propuesta económica, Sonnell ofertó **\$67,351,123.82** por un contrato de cinco años. Por el mismo término contractual, First Transit propuso **\$57,304,390.63**.⁴ En consecuencia, la Junta de la ACT recomendó adjudicar la buena pro a favor de First Transit.⁵ Así fue acogido e informado a los licitadores mediante correo electrónico.⁶

Inconforme con el resultado, Sonnell acudió oportunamente ante este Tribunal de Apelaciones y esbozó los siguientes señalamientos de error:

1. ERRÓ LA JUNTA DE LA ACT AL ADJUDICARLE EL RFP S-23-08 A FIRST TRANSIT PR, INC. A PESAR DE QUE DICHO PROPONENTE INCUMPLIÓ CON DEMOSTRAR SU CAPACIDAD FINANCIERA. LO QUE LA JUNTA DE LA ACT CONSIDERÓ FUERON LOS ESTADOS FINANCIEROS DE UNA COMPAÑÍA QUE NO FUE PROPONENTE BAJO EL RFP S-23-08, LOS CUALES NI SIQUIERA FUERON PREPARADOS DE CONFORMIDAD CON LOS GENERALLY ACCEPTED ACCOUNTING

³ Apéndice, págs. 1761; 1786. La Junta de la ACT incurrió en un error matemático insignificante al conceder un puntaje de 83.15 a Sonnell.

⁴ Apéndice, págs. 1768-1769.

⁵ Apéndice, págs. 1767-1772.

⁶ Apéndice, págs. 1775-1796.

PRINCIPLES, SEGÚN FUE EXIGIDO EN LA SECCIÓN 5.2.1.3 DEL PLIEGO DE ESPECIFICACIONES.

2. ERRÓ LA JUNTA DE LA ACT AL ADJUDICARLE EL RFP S-23-08 A FIRST TRANSIT PR, INC. A PESAR DE QUE DICHO PROPONENTE INCUMPLIÓ CON SOMETER LA RESOLUCIÓN CORPORATIVA NOTARIZADA, SEGUN FUE EXIGIDO EN LA SECCIÓN 5.2.1.2 DEL PLIEGO DE ESPECIFICACIONES.

3. ERRÓ LA JUNTA DE LA ACT AL ADJUDICARLE EL RFP S-23-08 A FIRST TRANSIT PR, INC. A PESAR DE QUE, ADEMÁS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, SOMETIÓ CERTIFICACIONES, INFORMACIÓN Y DOCUMENTOS DE OTRAS ENTIDADES QUE NO FUERON PROPONENTES BAJO EL RFP S-23-08, QUE NO LLENARON EL PROPOSER REGISTRATION FORM, NI SIQUIERA ESTÁN REGISTRADAS EN EL DEPARTAMENTO DE ESTADO, NI EN EL REGISTRO DE LICITADORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES.

Atendidos varios trámites interlocutorios, innecesarios de pormenorizar, la ACT y First Transit presentaron sus escritos de oposición. Consideradas las posturas de todos los comparecientes, así como los documentos anejados y la copia digitalizada del expediente administrativo, resolvemos.

II

A. La revisión judicial de decisiones administrativas

En nuestro ordenamiento jurídico la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, Ley Núm. 38-2017 3 LPRA sec. 9601, *et seq.* (LPAUG) es el estatuto aplicable a todos los procedimientos administrativos conducidos ante las agencias gubernamentales que no estén expresamente exceptuadas por dicha ley. Véase, Sección 1.4 de la LPAUG, 3 LPRA. sec. 9604. Con relación a las subastas, la Sección 4.2 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9672, dispone los términos para que los licitadores no agraciados acudan ante este foro intermedio y estatuye que “[l]a mera presentación de una solicitud de revisión al amparo de esta Sección no tendrá el efecto de paralizar la adjudicación de la subasta impugnada”. *Id.*

El propósito de la revisión judicial de las decisiones administrativas es que **las agencias demuestren su razonamiento y los hechos en los que basan sus decisiones y que demuestren que las mismas están**

dentro del ámbito de la autoridad y el poder delegados. J. Echevarría Vargas, *Derecho Administrativo Puertorriqueño*, Ediciones SITUM, Inc., 2012, págs. 281-282. En este esquema, a los tribunales nos corresponde fiscalizar con rigurosidad las decisiones administrativas para asegurarnos que las agencias cumplan con sus funciones y que no se pierda la fe en las instituciones del estado. *Id.*, pág. 282. Por supuesto, nuestro ordenamiento ha sostenido que **las determinaciones finales de las agencias administrativas merecen deferencia judicial por la “vasta experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se les ha delegado”.** (Énfasis nuestro.) *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177,186 (2009).

El criterio rector al revisar las decisiones finales de los organismos del poder ejecutivo es la “evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad”. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727-728 (2005). Se ha definido *evidencia sustancial* como “aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. *Hilton Hotels v. Junta Sala Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953). El propósito principal de la *evidencia sustancial* es **“evitar la sustitución del criterio del organismo administrativo en materia especializada por el criterio del tribunal revisor”.** (Énfasis nuestro.) *P.C.M.E. Comercial v. J.C.A.*, 166 DPR 599, 615 (2005), que cita con aprobación a *P.R.T.C. v. Reg. Tel. de P.R.*, 151 DPR 269, 282 (2000). Por consiguiente, para derrotar la presunción de regularidad y corrección que cobija a los organismos administrativos, la parte recurrente debe “demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que **no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración”.** (Énfasis nuestro.) *P.C.M.E. Comercial v. J.C.A.*, *supra*, pág. 616; véase, además, *Borschow Hosp. v. Jta. de Planificación*, 177 DPR 545, 566 (2009).

Por otro lado, las conclusiones de derecho son revisables en todos sus aspectos por los foros judiciales. *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 DPR 464, 470 (2009). No obstante, señalamos la norma que dicta que “se le debe dar deferencia a la aplicación del Derecho que realiza una agencia administrativa sobre la interpretación de las leyes y los reglamentos que estas administran”. *Id.* Claro está, no será aplicable el criterio de deferencia cuando “la interpretación de la agencia produce resultados incompatibles o contrarios al propósito del estatuto interpretado y a su política pública”. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty, et al. II*, 179 DPR 923, 942 (2010).

Así pues, en nuestra función como tribunal revisor, la esencia de nuestra intervención es justipreciar si: “(1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el ente administrativo erró en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) el organismo administrativo actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional, o (4) la actuación administrativa lesionó derechos constitucionales fundamentales”. *Torres Rivera v. Pol. de PR*, 196 DPR 606, 628 (2016). Ha enfatizado nuestro Alto Foro que “si el tribunal no se encuentra frente a alguna de esas situaciones, **aunque exista más de una interpretación razonable de los hechos, procede que se valide la interpretación que realizó la agencia administrativa recurrida**”. (Énfasis nuestro.) *Id.*

B. La subasta y el “Request for Proposal”

Las subastas gubernamentales tienen el objetivo de establecer un esquema que asegure la competencia equitativa entre los licitadores, evitar la corrupción y minimizar los riesgos de incumplimiento. *Aut. Carreteras v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 404 (2009). De esta manera se asegura la buena administración del gobierno, las compras eficaces, correctas y honestas. *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237, 245 (2007).

En Puerto Rico, “no existe legislación especial que regule los procedimientos de subasta dirigidos a la adquisición de bienes y servicios para las entidades gubernamentales”. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 993 (2009). De hecho, como vimos antes, con excepción de las etapas de reconsideración y revisión judicial, la LPAUG excluyó expresamente las subastas de los procedimientos adjudicativos formales regulados en dicha ley y dispuso que estas se considerarán informales y no cuasijudiciales. *Id.*, págs. 993-994; 3 LPRA secs. 9641, 9659. **Son las agencias gubernamentales las llamadas a adoptar las normas a seguir en sus propios procedimientos de adjudicación de subastas.** *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 DPR 745, 757 (2004).

Como se sabe, dichos procedimientos están revestidos de un gran interés público y aspiran promover una sana administración pública, por cuanto conlleva el desembolso de fondos del erario. *Costa Azul v. Comisión*, 170 DPR 847, 854 (2007). Por ello, **“la consideración primordial al momento de determinar quién debe resultar favorecido en el proceso de adjudicación de subastas debe ser el interés público en proteger los fondos del pueblo de Puerto Rico”.** (Énfasis nuestro.) *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica, supra*, pág. 245. Además, se ha reiterado que **“las agencias gozan de una amplia discreción en la evaluación de las propuestas** sometidas ante su consideración” porque 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”. (Énfasis nuestro.) *Caribbean Communications v. Pol. de P.R., supra*, pág. 1006; *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 DPR 821, 828 (2007).

Es importante destacar que, si bien el gobierno debe procurar que las obras públicas se realicen al precio más bajo posible, existen otros criterios que tienen que ser evaluados antes de adjudicar una subasta. *Maranello et al. v. O.A.T.*, 186 DPR 780, 789 (2012). Cónsono con lo anterior, algunos de los factores a considerar al adjudicar una subasta

gubernamental incluyen **“que las propuestas sean conforme a las especificaciones de la agencia, la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato, la responsabilidad económica del licitador, y su reputación e integridad comercial, entre otros factores”**. (Énfasis nuestro.) *Id.*

Como parte del debido proceso de ley, se ha reconocido jurisprudencialmente la exigencia de fundamentar la adjudicación de las subastas por las agencias del gobierno. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 741 (2001). Es decir, **el requerimiento para que se incluyan los fundamentos en la notificación sirve para que los tribunales puedan revisarlos y determinar si la decisión fue arbitraria, caprichosa o irrazonable**. *Id.*, pág. 742. Se trata de un requisito que “cobra especial importancia en el caso de subastas públicas, ya que implican directamente el desembolso de fondos públicos”. *Id.* Por igual, se “hace efectivo el ejercicio del derecho a solicitar revisión judicial de las adjudicaciones de subasta y posibilita a los tribunales ejercer su función revisora”. *Id.*, que cita con aprobación a *L.P.C. & D., Inc.*, 149 DPR 869, 879 (1999).

De otro lado, aunque la adquisición competitiva de bienes y servicios por el gobierno se hace típicamente a través del mecanismo de la subasta pública formal o tradicional existen otros mecanismos para ello. *R & B Power v. E.L.A.*, 170 DPR 606, 620 (2007). Entre estos mecanismos figura el *Request for Proposal* (RFP). El RFP suele utilizarse “[c]uando se trata de la adquisición de bienes o **servicios especializados**, que involucran asuntos altamente técnicos y complejos o cuando existen **escasos competidores cualificados**”. (Énfasis nuestro.) *Id.*, págs. 621-622. En términos generales, se ha resuelto que el mecanismo de requerimiento de propuestas “[s]e destaca por su **mayor informalidad y flexibilidad**, así como por el **grado de discreción** que se le confiere a la entidad pública en la consideración de la propuesta recibida, en comparación con la subasta tradicional”. (Énfasis nuestro.)

Id., pág. 623. Del mismo modo, a diferencia de la subasta tradicional, el RFP permite la compra negociada y les permite a los licitadores revisar y modificar sus ofertas antes de la adjudicación de la buena pro. *Maranello et al. v. O.A.T., supra*, pág. 790. Además, el RFP admite preguntas y sugerencia por parte de los licitadores para delinear una propuesta que se ajuste a aquellas necesidades particulares de la agencia. *Id.*

Asimismo, el RFP debe enumerar los **requisitos y factores que se utilizarán para la adjudicación del contrato** en cuestión y a los cuales todo licitador tiene que ser responsivo. *R & B Power v. E.L.A., supra*, pág. 622. También debe consignarse en el RFP el **valor o peso que se les atribuirán a los factores para adjudicar la buena pro.** *Id.* Finalmente, debemos enfatizar que, al igual que la subasta, el RFP está revestido de un gran interés público en la protección del erario y en garantizar que dichas adquisiciones se lleven a cabo con transparencia, eficiencia y probidad. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R., supra*, pág. 998.

III

En la causa del título, Sonnell plantea en el primer y tercer señalamientos de error que la Junta incidió al adjudicar la buena pro a favor de First Transit, a pesar de que el proponente no demostró su capacidad financiera. En particular, el recurrente aduce que la Junta consideró los estados financieros de una compañía que no fue proponente bajo el RFP-23-08 y que dichos estados no observaron los GAAP. Añade que First Transit utilizó certificaciones, información y documentos de otras entidades ajenas a la subasta, las cuales ni siquiera están registradas en el Departamento de Estado ni en el Registro de Licitadores de la Administración de Servicios Generales y tampoco cumplieron el *Proposer Registration Form*.

Como conocemos, las leyes corporativas son instrumentos que estimulan el desarrollo empresarial y económico de un país. La figura de la corporación facilita el nacimiento de empresas porque a estas se le

imparte una personalidad jurídica distinta a la de sus accionistas o miembros, quienes por lo general no responden con sus bienes personales por los actos de la corporación, sino hasta el monto de su inversión. *Santiago v. Rodríguez*, 181 DPR 204, 214 (2011). Lo anterior abarca a las subsidiarias y corporaciones afiliadas. Afirma la doctrina: “[E]n una relación matriz-subsidiaria se respetará a las corporaciones como entidades separadas, aun cuando la matriz posea todas las acciones de la subsidiaria y cuando sus oficiales y accionistas sean los mismos”. C. Díaz Olivo, *Corporaciones, Tratado sobre Derecho Corporativo*, Colombia, 2016, § 4.06, págs. 146-147. La excepción a la norma anterior se presenta cuando, por ejemplo, hay confusión de transacciones, propiedad, o existe una capitalización inadecuada como unidad independiente, o las políticas de la corporación van dirigidas a los intereses de la otra. *Id.*, pág. 147.

En la causa del epígrafe, en la descripción de los potenciales proponentes, el RFP-23-08 contemplaba que las compañías postoras operaran como un consorcio y exigía el desglose de la información atinente. Recuérdese que los servicios requeridos son especializados y se requieren competidores calificados. Al respecto la Sección 5.2.1.2 (B) (1) del RFP-23-08 dispone en parte: “*Description of the Proposer. The Proposer shall provide full details of ownership and control of the Proposer; or, if the Proposer is a partnership, joint venture or consortium, full details of ownership and control of each member or participant thereof*”. En cumplimiento, el licitador agraciado sometió documentos y los estados financieros auditados de Recess HoldCo, LLC mientras era propiedad de FirstGroup PLC y explicó lo siguiente:

e. *Affiliated Parent Company: Our bidding company, First Transit Puerto Rico, Inc. is a wholly owned subsidiary of First Transit, Inc. First Transit, Inc. is a direct wholly-owned subsidiary of First Transit BidCo Inc. and an indirect wholly-owned direct subsidiary of Recess HoldCo, LLC).*⁷

⁷ Apéndice, pág. 1031. Refiérase, además, a las págs. 1195-1199.

Así pues, somos del criterio que la Junta de la ACT no erró al considerar los documentos y los estados financieros presentados, toda vez que el RFP no excluía a los consorcios de compañías como el que First Transit es parte intrínseca, según surge de *Combined Carve - Outfinancial Statements, First Student and First Transit Businesses of FirstGroup PLC, 52 Weeks Ended 28 March 2020 and 30 March 2019*, a la página 88 y el *Combined Carve - Outfinancial Statements, First Student and First Transit Businesses of FirstGroup PLC, 52 Weeks Ended 27 March 2021*, a la página 91.⁸

A base de lo anterior, estimamos que también es improcedente el planteamiento de la supuesta falta de registro de las entidades corporativas conglomeradas. Primero, tal como mencionamos y sostiene la parte recurrida, el RFP-23-08 provee para que el proponente añada mediante consorcios a otros proponentes y subcontratistas.⁹ Segundo, en lo que compete a la Junta de ACT, para considerar la propuesta de First Transit, lo esencial era que el proponente hubiese cumplido con la registración requerida. Aquí, es un hecho indubitado que First Transit of Puerto Rico, Inc. cumplimentó el *Proposer Registration Form*, está registrada en el Departamento de Estado, así como en el Registro Único de Licitadores de la Administración de Servicios Generales.¹⁰ La inclusión en este último registro certifica *prima facie* la capacidad de cumplimiento contractual de los licitadores. Tercero, por sus propios méritos, First Transit obtuvo un puntaje igual y superior a Sonnell en los criterios de desempeño previo y experiencia, respectivamente. Por más de una década, el agraciado ha suscrito un sinnúmero de contratos en Puerto Rico con varios municipios y el gobierno central, para la prestación de servicios técnicos, transportación, mantenimiento, mecánica, reparación y piezas, similares a los del RFP-23-08.

⁸ Los documentos mencionados fueron sometidos por la parte recurrente.

⁹ La Junta de la ACT comenta que Sonnell también hizo referencia al conglomerado Grupo Sonnell y varias de sus afiliadas, los cuales fueron evaluados en su beneficio. *Alegato de la Junta de Subastas de la ACT*, a la pág. 16.

¹⁰ Apéndice, pág. 1208.

Por otro lado, en nuestra jurisdicción, de ordinario, la información financiera se somete bajo el modelo GAAP, un conjunto estandarizado de principios, promulgado por la Junta de Normas de Contabilidad Financiera (FASB, por sus siglas en inglés). A nivel internacional, sin embargo, el modelo contable suele regirse por las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS, por sus siglas en inglés), establecidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB, por sus siglas en inglés). Ambos modelos comprenden diferencias entre sí al presentar la información financiera de las compañías, lo que dificulta, pero no imposibilita, la comparación de los resultados financieros, incluso entre empresas de una misma industria.

En el caso del título, la Sección 5.2.1.3, “Financial Capabilities”, en el inciso (B) (1) del RFP-23-08 requirió, en lo pertinente, “[s]tatement of financial capability, including audited financial statements for the most recent past three (3) fiscal years, in accordance with Generally Accepted Accounting Principles [...]”. Sonnell presentó sus estados según GAAP; mientras que First Transit utilizó IFRS. Desde el principio, la Junta de la ACT reconoció que los proponentes utilizaron diferentes modelos. En el expediente administrativo se afirmó que los estados de First Transit “were not prepared using [GAAP]”.¹¹ Sin embargo, para el ente adjudicador, el uso de IFRS fue considerado como “una irregularidad menor que la [Junta de la ACT] está autorizada a obviar”.¹² Este planteamiento encuentra apoyo en la reglamentación que rige los procedimientos de subastas.¹³ Aun así, la Junta de la ACT no se cruzó de brazos, sino que designó al CPA Ramos el análisis de dichos estados. El perito evaluó la salud financiera de la pareja de licitadores, a base del examen técnico

¹¹ Apéndice, pág. 1737.

¹² Véase, *Alegato de la Junta de Subastas de la ACT*, a la pág. 13.

¹³ Refiérase al Artículo VII (f) (6) del Reglamento de Subastas de la Autoridad de Carreteras, Reglamento Núm. 5263 de 30 de junio de 1995 en el Apéndice, pág. 1824, que dispone: “La Junta podrá, en el uso de su sana discreción, obviar cualquier informalidad o tecnicismo en los documentos de cualquier proposición, siempre que fueren errores subsanables”.

siguiente: prueba ácida (“acid test”), razón corriente (“current ratio”), razón de la deuda (“debt ratio”) y capital de trabajo (“working capital”).¹⁴

Sonnell y First Transit obtuvieron el siguiente puntaje en sus respectivos estados financieros auditados:¹⁵

TEST	SONNELL	FIRST TRANSIT
Acid Test	0.64	0.33
Current Ratio	0.78	0.34
Debt Ratio	0.65	0.82
Working Capital	(\$1,890,275)	(\$2,229.2M)

Por recomendación del CPA Ramos, la Junta de la ACT solicitó a los contendientes que sometieran estados financieros interinos no auditados.¹⁶ Los aludidos documentos fueron objeto del mismo análisis financiero. A continuación, reproducimos los resultados:

TEST	SONNELL	FIRST TRANSIT
Acid Test	0.84	1.7
Current Ratio	1.04	1.74
Debt Ratio	0.58	0.79
Working Capital	\$444,912	\$768.4 M

Debemos destacar que el propósito de la Sección 5.2.1.3 es constatar la capacidad financiera de los proponentes, mediante la información provista en sus estados financieros auditados. De esta manera, la Junta de la ACT asegura el cumplimiento de las obligaciones contractuales que asuma el agraciado. A base del análisis técnico efectuado por el CPA Ramos a los estados de Sonnell y First Transit, la parte recurrida justipreció que ambos proponentes cumplieron con los requerimientos del RFP-23-08. “[T]hey obtained passing grades in their evaluation of their Technical Proposals according to the requirements

¹⁴ Apéndice, págs. 1732-1735; véase, además, Apéndice, pág. 1751.

¹⁵ Apéndice, pág. 1787.

¹⁶ Apéndice, pág. 1787.

established in this [RFP-23-08].¹⁷ De hecho, la Junta de la ACT acogió los hallazgos periciales y concluyó que “both proposers have a moderate financial stability”.¹⁸

Estimamos que la Junta de la ACT podía razonablemente aceptar los estados financieros consolidados de Recess Holdco LLC y sus subsidiarias, incluyendo a First Transit of Puerto Rico, Inc., regidos por principios contables aceptados internacionalmente. Visto lo anterior, es forzoso concluir que ambos licitadores demostraron capacidad financiera. Sobre este renglón, opinamos que debemos conferir deferencia al organismo administrativo y descartar como razón de descalificación la sustitución del modelo financiero como sugiere la parte recurrente. Ciertamente, no apreciamos que el ente adjudicador haya obrado de una manera arbitraria o irrazonable, que amerite nuestra intervención o sustitución del criterio de la ACT.

Por último, Sonnell alega en el segundo señalamiento de error que First Transit no debió ser el licitador favorecido porque omitió someter una resolución corporativa notarizada, según exige la Sección 5.2.1.2 del RFP-23-08. No nos persuade.

La Sección 5.2.1.2 (A) del RFP-23-08 tiene como objetivo identificar a los proponentes responsivos, legalmente constituidos y capaces de celebrar y ejecutar el contrato. A esos fines el inciso (B) (5) de la Sección mencionada dispone como sigue: “The Proposer shall provide a duly notarized Corporate Resolution identifying the person authorized to represent the Proposer to participate in the Request for Proposals”. Sin embargo, First Transit no notarizó la resolución sometida. Para la Junta de la ACT, la omisión resultó insustancial, toda vez que la irregularidad era subsanable a la firma del contrato.¹⁹ Coincidimos. Lo esencial es que el licitador agraciado constató que el señor Julio Badía, gerente general de First Transit,²⁰ era el representante autorizado ante el RFP-23-08. Lo

¹⁷ Apéndice, págs. 1739-1740.

¹⁸ Apéndice, pág. 1752.

¹⁹ Véase, *Alegato de la Junta de Subastas de la ACT*, a la pág. 14.

²⁰ Apéndice, págs. 1183; 1186; 1239-1241.

dicho se corrobora ampliamente con otras certificaciones que obran en el expediente administrativo,²¹ algunas juramentadas,²² en las que el señor Badía funge como representante del proponente recurrido. Podemos colegir, pues, que la resolución no notarizada no constituyó una desviación material de los requisitos del RFP-23-08 ni afectó el interés público. En consecuencia, la Junta de la ACT, en el ejercicio de su sana discreción, tenía la facultad para obviar la omisión, al tenor de su reglamentación.²³

En fin, luego del análisis de los señalamientos de Sonnell, somos de la opinión que la Junta de la ACT realizó un ejercicio razonable de su facultad discrecional al evaluar las propuestas de ambos postores y conceder el RFP-23-08 a First Transit, quien no solo cumplió sustancialmente con los requerimientos del RFP-23-08 y obtuvo, por un pequeño margen, un puntaje superior a Sonnell, sino que resultó ser el licitador con la oferta económica más ventajosa. En un lustro de contratación, la ACT ahorraría unos diez millones de dólares en comparación con la parte recurrente. Así pues, un examen de la totalidad del expediente ante nuestra consideración nos convida a abstenernos de sustituir la valoración que la Junta confirió a cada postor. En este caso, no hemos identificado ningún hecho que sugiera que la recurrida haya cometido un abuso de discreción, o actuado con prejuicio o parcialidad al ponderar las propuestas ante su consideración. Procede confirmar la adjudicación impugnada.

IV.

Por los fundamentos expuestos, confirmamos.

Notifíquese inmediatamente.

Lo acordó el Tribunal, y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

La Juez Brignoni Mártir disiente con la siguiente expresión:

²¹ Apéndice, págs. 1188; 1189; 1190; 1191; 1202; 1203.

²² Apéndice, págs. 1192-1193; 1194; 1200-1201; 1204-1207.

²³ Véase, nota al calce número 13 de esta *Sentencia*.

Siendo el criterio de solvencia económica vital para la prestación de los servicios que se intentan adjudicar mediante esta subasta, no puedo ignorar el planteamiento sobre la dudosa capacidad financiera del licitador agraciado.

La Junta de Subastas no ha tenido ante su consideración, la data económica de la compañía Transdev North America, Inc., adquirente de First Transit Inc. por lo que no surge que durante su proceso de evaluación de propuestas, se ha corroborado que los servicios a ofrecerse mediante la presente subasta forman parte de su plan estratégico. Bajo estas circunstancias, el confirmar la adjudicación no sería procedente ante los alegados cambios en circunstancias esenciales que podrían convertir esta importante adjudicación en una inoficiosa.

En su lugar, devolvería el expediente a la Junta de Subastas para que evalúe si procede confirmar, cancelar la adjudicación o emitir una nueva solicitud de propuestas.

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