Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN y CAGUAS
Panel IV

WIDE RANGE CORPORATION Peticionaria v. AUTORIDAD DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE PUERTO RICO Recurrida	KLRA201600834	*Revisión Administrativa* procedente de la Secretaría de Procedimientos Adjudicativos de la AEE QS-170-2016-0407 Reconsideración al amparo de la Ley 170 de agosto de 1988, según enmendada, de la Subasta RFQ-47912

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Colom García y la Jueza Cortés González

Cortés González, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de octubre de 2016.

Comparece ante nos Wide Range Corporation (en adelante, la parte recurrente, WR o Wide Range) y nos solicita la revisión judicial de una Resolución dictada el 20 de julio de 2016, por la Secretaría de Procedimientos Adjudicativos de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (en adelante, Secretaría o Autoridad) que atendió una Querella instada por la recurrente luego de que el Comité de Subastas de la AEE (en adelante, Comité de Subastas) determinara rechazar y declarar no respondiente su propuesta como licitadora en una subasta y adjudicara la subasta sin tomarla en cuenta. La recurrente solicitó la Reconsideración de dicha determinación ante la Secretaría y habiéndole sido denegada su solicitud acude ante nos solicitando decretemos su revocación.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, confirmamos la Resolución sobre Adjudicación de Subastas hecha por el Comité de Subastas.

I.

El 16 de marzo de 2016, la Autoridad publicó en su página cibernética la invitación a subasta RFQ-47912 para la adquisición de un transformador de potencia trifásico de voltajes 115/13.2 y capacidad de 24/32/40 MVA @55 C, con fecha de apertura de 14 de abril de 2016, que posteriormente fue pautada para el 28 de abril de 2016. A la apertura de la subasta comparecieron: ABB, Inc.; WEG Electric Corp.; ASD & Designs, Inc.; Wide Range; ESI, Inc.; WDC Inc.; G & R Electrical Co./JSHP; Mitsubishi Electric Power Producs y RG Engineering, Inc. El 17 de mayo de 2016 la Autoridad notificó que la Subasta RFQ-47912 fue adjudicada a ABB, Inc., como postor más bajo evaluado que cumplía con las especificaciones técnicas, términos y condiciones.[1] El 6 de junio de 2016 WR presentó una Moción de Reconsideración, a la cual la Autoridad le asignó el número de querella QS-170-2016-0407. El 5 de julio de 2016 la Hon. Juez Administrativa Astrid I. Rodríguez Cruz, ordenó al Comité Permanente de Subastas de la AEE y a los funcionarios del Comité Técnico que evaluó la Subasta, que se expresaran sobre los planteamientos de Wide Range en su Moción de Reconsideración. Además, la Autoridad extendió por quince días adicionales, contados a partir del 5 de julio de 2016, el término para emitir Resolución final en el caso. Tanto el Comité de Subastas como el Comité Técnico se expresaron en torno a la reconsideración solicitada y la parte recurrida presentó una Réplica a Moción en Cumplimiento de Orden.

El 20 de julio de 2016 y notificada el día siguiente, la Autoridad declaró SIN LUGAR la petición de reconsideración de Wide Range, por lo que se sostuvo la determinación del Comité de Subastas.

---

[1] Recurso de Revisión Judicial, Apéndice, págs. 19-20.

Inconforme con la determinación de la Autoridad, el 10 de agosto de 2016 la parte recurrente acudió ante nos. Al solicitar la revisión judicial, Wide Range, señaló la comisión de los siguientes errores:

1. Erró la Honorable Juez Administrativo al declarar respondiente a ABB aun cuando esta compañía no cumplió con el requisito del Artículo 2.1 de las especificaciones de la subasta, de **someter un listado de equipos fabricados bajo los estándares de IEEE, NEMA, ANSI, ASTM y que llevaran <u>más de 5 años en servicio</u>**.

2. Erró la Honorable Juez Administrativo al declarar a WR no respondiente por no cumplir con los Artículos 2.1 al 2.3 de las especificaciones de la subasta, aun cuando WR <u>se acogió a la garantía de 5 años después de la instalación o 10 años después de la entrega</u>.

3. Erró la Honorable Juez Administrativo y el Comité Permanente de Subastas "B" en no ejercer su deber reglamentario de someter a las Agencias pertinentes, la acción discriminatoria y contraria a los sanos procesos de subastas que cometió el comité evaluador, al negarse a evaluar técnicamente la propuesta de WR.

El 7 de septiembre de 2016 la Autoridad presentó su Alegato en Oposición, a través del cual expone fundamentos por los cuales considera que la determinación de la Autoridad debe sostenerse por estar basada en la evidencia que surge del expediente administrativo.

Tras evaluar los escritos de las partes y los documentos que han acompañado estas en apoyo de sus respectivas posiciones, luego de analizar el derecho aplicable a la controversia ante nuestra atención, estamos en posición de resolver.

II.

A.

El procedimiento de pública subasta es uno de suma importancia y está matizado del más alto interés público en pos de promover la inversión adecuada, responsable y eficiente de los recursos del Estado. *Autoridad de Carreteras y Transportación v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 404 (2009); *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 778-779 (2006). Las subastas gubernamentales son invitaciones que

hacen las agencias para que se sometan cotizaciones para la realización de obras o la adquisición de bienes y servicios. *Perfect Cleaning v. Centro Cardiovascular*, 172 DPR 139, 143 (2007). Como la adjudicación de las subastas gubernamentales conlleva el desembolso de fondos del erario, "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." *Cordero Vélez v. Municipio de Guánica*, 170 DPR 237, 245 (2007).

Su propósito es promover una sana administración pública mientras se protegen los intereses del pueblo, al procurar los precios más económicos, evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido al otorgarse los contratos y minimizar los riesgos de incumplimiento. *Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas,* 2016 TSPR 35, 194 DPR ____ (2016); *Empresas Toledo v. Junta*, supra, a las págs. 778-779; *Justiniano v. E.L.A.*, 100 DPR 334, 338 (1971). A su vez, las subastas gubernamentales tienen como objetivo el establecer un esquema que asegure la competencia equitativa entre los licitadores, evitar la corrupción y minimizar los riesgos de incumplimiento. *Autoridad de Carreteras y Transportación v. CD Builders, Inc.*, supra; *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR864, 871 (1990).

No obstante, en *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra, a la pág. 783, nuestro más Alto Foro expresó que:

> Un organismo gubernamental está facultado para rechazar la licitación más baja en todas aquellas ocasiones en que estime que los servicios técnicos, probabilidad de realizar la obra de forma satisfactoria y dentro del tiempo acordado, materiales, etc., que ofrezca un postor más alto, corresponde a sus mejores intereses. Claro está, la agencia tiene discreción de rechazar la oferta más baja por una más alta, siempre y cuando esta determinación no esté viciada por fraude o sea claramente irrazonable.

Ahora bien, no existe una regla inflexible que exija adjudicar la subasta al postor más bajo. *Torres v. Junta de Subastas,* 169 DPR 886 (2007). Como el interés público en este tipo de procedimiento es de gran

peso a la hora de adjudicar, en ocasiones el mejor postor no siempre será el más bajo, sino el que, unido al interés público de economía gubernamental, tenga una mayor capacidad de pericia y eficiencia. Id. La adjudicación debe hacerse tomando en cuenta el interés público. Ningún postor tiene un derecho adquirido en ninguna subasta. *Great Am. Indem. Co. v. Gobierno de la Capital*, 59 DPR 911, 916 (1942).

Aun cuando el gobierno debe procurar porque las obras públicas se realicen al precio más bajo posible, existen otros criterios que tienen que ser evaluados al momento de adjudicar una subasta. *Maranello v. OAT*, 186 DPR 780 (2012); *C. Const. Corp. v. Mun. de Bayamón*, 115 DPR 559, 562-563 (1984). Entre los factores a considerar, se 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. Id.

La sección 3.19 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 LPRA sec. 2169, dispone que los procedimientos de subasta serán informales y que tanto su reglamentación como sus términos serán establecidos por las agencias. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra, a las páginas 779-780. Por esto, queda, pues, a discreción de cada agencia y municipio, como entidad con el conocimiento especializado, aprobar un reglamento que establezca el procedimiento y las guías a seguir en sus propias subastas. *A.E.E. v. Maxon*, 163 DPR 434, 440 (2004).

El procedimiento de pública subasta no está regulado por una ley especial general. Por ello, le corresponde a cada agencia ejercer el poder de reglamentación que le fuere delegado para establecer las normas que habrán de regir sus procedimientos de subasta. *Aut. Carreteras v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 404 (2009). La LPAU, *supra*, excluyó expresamente las subastas de los procesos adjudicativos formales regulados por dicho estatuto y dispuso que las subastas son

procedimientos informales y que tanto su reglamentación como sus términos serán establecidos por los organismos administrativos, con excepción de las etapas de reconsideración y revisión judicial, que son objeto de regulación particular de la LPAU. 3 L.P.R.A. secs. 2151, 2169 y 2172; *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 993-994 (2009); *Empresas Toledo v. Junta*, supra, a las págs. 779-780; *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 DPR 745, 757 (2004).

B.

Mediante la Ley Núm. 83 de 2 de mayo de 1941, 22 LPRA Sec. 191 *et seq.*, (Ley Núm. 83) se creó la Autoridad como un cuerpo corporativo y político constituido a, su vez, como una corporación pública e instrumentalidad gubernamental autónoma del Estado Libre Asociado de Puerto Rico sujeta al control de su Junta de Gobierno. 22 LPRA Sec. 193. De igual manera, estableció que la Autoridad es una corporación con existencia y personalidad legales separadas y aparte de la del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Id. Entre las facultades que la Ley Núm. 83 le confiere a la AEE, la Sec. 196 dispone lo siguiente:

> La Autoridad se crea con el fin de conservar, desarrollar y utilizar, así como para ayudar en la conservación, desarrollo y aprovechamiento de las fuentes fluviales y de energía en Puerto Rico, para hacer asequible a los habitantes del Estado Libre Asociado, en la forma económica más amplia, los beneficios de aquéllos, e impulsar por este medio el bienestar general y aumentar el comercio y la prosperidad; y a la Autoridad se le confieren, y ésta tendrá y podrá ejercer, los derechos y poderes que sean necesarios o convenientes para llevar a cabo los propósitos mencionados, incluyendo (mas sin limitar la órbita de dichos proyectos) los siguientes:
> [...]
>
> (c) Formular, adoptar, enmendar y derogar estatutos y reglamentos para regir las normas de sus negocios en general y ejercitar y desempeñar los poderes y deberes que, por ley, se le conceden [...].
>
> [...]

En relación a los procedimientos de adjudicación de subastas, la Ley Núm. 153-2015 que enmendó las Sec. 3.19 y 4.2 de la LPAU, en particular, la Sec. 9 de dicho estatuto, dispone lo siguiente:

> Se enmienda la Sección 3.19 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", para que lea como sigue:
>
> "Los procedimientos de adjudicación de subastas serán informales; su reglamentación y términos serán establecidos por las agencias, pero siempre en estricto cumplimiento con la legislación sustantiva que aplica a las compras del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y sin menoscabo de los derechos y obligaciones de los licitadores bajo la política pública y leyes vigentes en la jurisdicción de Puerto Rico. La parte adversamente afectada por una decisión podrá, dentro del término de veinte (20) días a partir del depósito en el correo federal notificando la adjudicación de la subasta, presentar una moción de reconsideración ante la agencia. En la alternativa, podrá presentar una solicitud de revisión ante la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales o la entidad apelativa que corresponda en ley o reglamento, dentro del término de veinte (20) días calendario, a partir del depósito en el correo federal notificando la adjudicación de la subasta. (Énfasis suplido).

De conformidad con los poderes que le otorga la Ley Núm. 83 y la LPAU, la Autoridad promulgó el Reglamento de Subastas, efectivo el 9 de octubre de 2014, (Reglamento 8518) con el propósito de instituir guías uniformes para la recomendación, adjudicación y aprobación de subastas en la adquisición de bienes y servicios. El Reglamento 8518 promueve la libre competencia en la compra de bienes o servicios y la mejor oferta para la Autoridad en la venta de bienes muebles e inmuebles.

El Reglamento 8518 contiene las responsabilidades de los comités de subastas en la Sección II, Capítulo III. Así, dispone que los comités son responsables de la adjudicación de las subastas conforme con las normas, leyes, reglamentos y jurisprudencia vigentes. Estos tienen que ejercer sus funciones con el mayor grado de independencia y objetividad, ya que sus determinaciones están revestidas de un alto interés público. Los deberes y poderes de los comités son los siguientes:

> 1. Determinar la adjudicación de las subastas de bienes y servicios, y las subastas de venta de bienes muebles e inmuebles, en cumplimiento con las normas, leyes, reglamentos y jurisprudencia aplicables.
>
> 2. Mantener la pureza en los procedimientos de compras y ventas por subasta.

3. Mantener comunicación con otros comités de subasta de agencias y corporaciones del gobierno y compañías privadas para comparar los criterios de funcionamiento.

4. Establecer prioridades en el análisis de adjudicación de las subastas.

5. Celebrar reuniones con representantes de las áreas vitales de la Autoridad para recibir asesoramiento y para revaluar sus propios parámetros de eficiencia.

6. Recomendar al Director Ejecutivo posibles enmiendas al Reglamento.

7. Informar al Director Ejecutivo posibles violaciones al Reglamento.

8. Asesorar y ofrecer adiestramientos sobre el proceso de subastas a funcionarios y empleados de la Autoridad.

9. Recomendar al Jefe de la División de Suministros posibles acciones a seguir, tales como, pero sin limitarse a, la exclusión de suplidores del Registro de Suplidores de la Autoridad, ejecución de fianzas, reuniones, negociaciones y cualquier otra medida dirigida a proteger los mejores intereses de la Autoridad.

10. Defender los intereses de la Autoridad y evitar favoritismos, preferencias o parcialidad hacia cualquier licitador.

11. Agilizar los procesos de adjudicación de subastas.

12. Convocar a cualquier empleado de la Autoridad como parte del proceso de evaluación de las subastas ante su consideración.

13. Recomendar la cancelación de cualquier subasta en la que el usuario no responda a la solicitud del comité en el término requerido.

14. Requerir de las distintas oficinas de la Autoridad cualquier documento o formulario necesario para completar el proceso de evaluación de las subastas.

15. Referir cualquier situación que entienda contraria a los propósitos del proceso de subastas a las siguientes oficinas, entre otras:

    a. Oficina de Auditoría Interna de la Autoridad

    b. Oficina del Contralor de Puerto Rico

    c. Oficina de Ética Gubernamental

    d. Departamento de Justicia de Puerto Rico

16. Requerir a los licitadores, por conducto del Supervisor de Compras información necesaria para completar la evaluación de la subasta ante su consideración.

17. Referir al Jefe de la División de Suministros la adjudicación de la subasta para que ésta se notifique a los licitadores.

El Reglamento 8518 también establece el proceso de evaluación y recomendación de la Subasta. El Artículo A, de la Sección VII instituye que, al recibir el Expediente de la Subasta, por parte del Supervisor de Compras, el Comité de Subastas correspondiente realiza un análisis para determinar si la pueden evaluar los miembros del Comité o si es necesario el asesoramiento del usuario. Si no es necesaria la intervención del usuario, el expediente pasa directamente a la evaluación de los miembros del comité para la determinación final.

En lo pertinente al caso que nos ocupa, la Sección VIII, del Reglamento 8518, en su Artículo A, sobre Normas Generales, promulga que:

1. La subasta se adjudica a favor del postor más bajo evaluado en caso de compras o el más alto evaluado en caso de ventas, **cuya oferta cumpla sustancialmente con las especificaciones, términos y condiciones establecidos en los Pliegos de la Subasta.**

2. Antes de adjudicar una subasta de adquisición de bienes y servicios a favor de uno o varios licitadores, se consideran, entre otros, los siguientes factores: cumplimiento con las especificaciones; habilidad del licitador para suplir los bienes o servicios en el tiempo solicitado; la calidad de los materiales, equipos o servicios ofrecidos y su adaptabilidad a las especificaciones establecidas por la Autoridad; la responsabilidad económica del licitador; su experiencia e integridad comercial y su historial de cumplimiento. La Autoridad establece los criterios para evaluar el tiempo y lugar de entrega, cumplimiento con los requisitos de la Fianza de Licitación y términos de pago.

3. **La desviación sustancial de una oferta con respecto a las especificaciones, los términos de pago, entrega, remoción, garantías y demás términos y condiciones que se establecen en los Pliegos de la Subasta conllevará la declaración de esa oferta como no respondiente.** (Énfasis nuestro).

. . . . . .

De otra parte, en el contexto de las subastas, la norma general 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); A*ccumail P.R. v. Junta de Subastas A.A.A.*, 170 DPR 821, 828-829 (2007). Por ende, los tribunales no debemos sustituir el criterio de la agencia o junta concernida en la adjudicación de la buena pro, a menos que se demuestre que la decisión se tomó de forma arbitraria, caprichosa, que medió fraude o mala fe. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, supra; *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 898 (2007). La determinación de la agencia será sostenida si cumple con el criterio de razonabilidad. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, supra; *Accumail P.R. v. Junta de Subastas*, supra, pág. 829.

C.

La revisión judicial de decisiones administrativas tiene como fin primordial delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que éstos ejerzan sus funciones conforme la ley y de forma razonable. *Empresas Ferrer Inc. v. A.R.P.E.* 172 DPR 254, 264 (2007); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 DPR 263, 279 (1999). Es norma de derecho claramente establecida que los tribunales apelativos han de conceder gran deferencia y consideración a las decisiones de los organismos administrativos en vista de la vasta experiencia y conocimiento especializado. *Mun. de San Juan v. J.P.*, 169 DPR 310 (2006); *Hernández v. Centro Unido*, 168 DPR 592 (2006); *T.-Jac, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70, 80 (1999). Por lo tanto, los tribunales deben ser cautelosos al intervenir con las determinaciones administrativas. *Metropolitana, S.E. v. A.R.P.E.*, 138 DPR 200, 213 (1995); *Viajes Gallardo v. Clavell*, 131 DPR 275, 289-290 (1992). Es por estas razones que como principio axiomático, las decisiones de los foros administrativos están investidas de una presunción de regularidad y corrección. *García v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 892 (2008); *Rivera*

Concepción v. A.R.P.E., 152 DPR 116, 123 (2000); *Misión Ind. v. J.P. y A.A.A.*, 142 DPR 656, 672-673 (1997); *Murphy Bernabé v. Tribunal Superior*, 103 DPR 692, 699 (1975). Nuestro Tribunal Supremo ha reiterado que los tribunales deben otorgarle deferencia a las determinaciones de hecho de los organismos administrativos si del expediente administrativo surge evidencia sustancial que las sostenga. *Empresas Ferrer Inc. v. A.R.P.E.*, supra; *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69 ,76 (2004); *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 DPR 70, 75 (2000); *García Oyola v. J.C.A.*, 142 DPR 532, 540 (1997). La evidencia sustancial "es aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, supra, a la página 75; *Ramírez Rivera v. Departamento de Salud*, 147 DPR 901, 905 (1999); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953).

De otro lado, las cuestiones de derecho, contrario a las determinaciones de hecho, que no involucren interpretaciones efectuadas dentro del ámbito de especialización de la agencia, son revisables en toda su extensión. *San Antonio Maritime v. Puerto Rican Cement*, 153 DPR 374, 396 (2001); *T-Jac, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, supra, a la página 81. Ahora bien, esto no significa que los tribunales revisores están en entera libertad de descartar las conclusiones e interpretaciones de la agencia o junta. Nuestro esquema jurídico establece que el tribunal revisor hará una evaluación a la luz de la totalidad del expediente. Confrontado con un resultado distinto del obtenido por la agencia, el tribunal debe determinar si la divergencia responde a un ejercicio razonable de la discreción administrativa fundamentado, por ejemplo, en una pericia particular, en consideraciones de política pública o en la apreciación de la prueba que tuvo ante su consideración.

El tribunal podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio sólo cuando no pueda hallar una base racional para explicar la decisión administrativa. *Misión Ind. P.R. v. J.P.,* 146 DPR 64, 134-135 (1998).

Habida cuenta de que las determinaciones de los organismos administrativos tienen a su favor una presunción de regularidad y corrección que debe ser respetada, quien las impugna tiene el deber insoslayable, para prevalecer, de presentar ante el foro judicial la evidencia necesaria que permita, como cuestión de derecho, descartar dicha presunción de corrección. *Camacho Torres v. A.A.F.E.T.,* 168 DPR 66, 91 (2006).

En fin, una vez la agencia o junta emita su determinación, los tribunales no deberán intervenir con ésta, salvo que se demuestre que se tomó de manera arbitraria, caprichosa, mediando fraude o mala fe, o en forma tan irrazonable que la actuación de la agencia constituya un claro abuso de discreción. Así, según las normas en cuanto a la revisión de las determinaciones administrativas antes esbozadas; en específico, el procedimiento de subasta llevado a cabo por una agencia o junta, como foro apelativo, debemos gran deferencia a la vasta experiencia y especialización de la agencia o junta, ya que ésta se encuentra, de ordinario, en mejor posición para determinar el mejor licitador en consideración a los factores esgrimidos tanto por la ley como por su propio Reglamento. *A.E.E. v. Maxón Engineering Services, Inc.*, 163 DPR 434 (2004); *Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.*, 133 DPR 521, 533 (1993); *Rubin Ramírez v. Trías Monge*, 111 DPR 481-485 (1981).

III.

En el caso ante nos, la parte recurrente sostiene que el Comité de Subastas decidió, de forma arbitraria y caprichosa, que en la Subasta RFQ-47912 no era necesario consultar a los miembros del Comité Técnico para evaluación de las propuestas del resto de los licitadores de la subasta, al entender que la información de dicho Comité es de carácter supletorio. Señala que la Autoridad puede establecer sus decisiones de adjudicación basadas en una evaluación técnica de los funcionarios con “expertise para hacerlo, pero que no pueden excluir

selectivamente a uno de los licitadores de dicha evaluación técnica, ya que el Comité de Subastas reconoció que no tenía el "expertise" y no podía evaluar a WR sin asesoramiento técnico, en contravención con el Reglamento de Subastas. Arguye, además, que las guías de evaluación no pueden ser aplicadas de manera diferente con cada uno de los licitadores ya que atentaría contra el principio de la libre competencia en igualdad de condiciones.

Wide Range manifiesta que ABB, Inc. no cumplió estrictamente con las especificaciones de la Subasta en su Artículo 2.1. Expone que ABB, Inc. no cumple con los cinco años requeridos de que el equipo esté en servicio, aunque la especificación es clara y requería un listado de equipos fabricados bajo los estándares de IEEE, NEMA, ASNI y ASTM y que llevaran al menos cinco años en servicio, no que sean adquiridos en cinco años. Añade la parte recurrente que en el expediente administrativo no existe evidencia que demuestre que personal de la Autoridad hiciera alguna gestión para poder determinar si los transformadores de la planta de ABB en Colombia cumplían con los estándares de fabricación o cumplió con el requisito de tener más de cinco años en servicio.

Por otra parte, WR alega que no debió haber sido declarado como no respondiente al no cumplir con los Artículos 2.1 al 2.3 de las especificaciones de la subasta, aun cuando se acogió a la garantía extendida de 5 años después de la instalación o 10 años después de la entrega. Reitera que cumplió con lo requerido en la Subasta y que no tenía que suplir el listado de usuarios y equipos fabricados y en servicio, ya que al ofrecer la garantía extendida, ello no era requerido, según el Artículo 2.1 de las especificaciones. Aduce a su vez, que todas las propuestas debieron ser evaluadas técnicamente por los mismos funcionarios o por el Comité de Subastas solamente, ya que, de lo contrario, se vulneraría la imparcialidad, el trato igual y justo que debe imperar en todo proceso de adjudicación. Enfatiza que el proceso fue

uno viciado y tiene que ser declarado nulo, ya que viola el principio cardinal de libre competencia en igualdad de condiciones.

Por su parte, la Autoridad sostiene que en el Reglamento 8518 no existe tal cosa como determinaciones preliminares de "expertise" y de decisiones finales compartidas y que el Comité de Subastas utilizó su peritaje para tomar en consideración el asesoramiento del usuario y evaluar con igual trato la propuesta de Wide Range. De otra parte, asevera que el Comité de Subastas, el usuario (Comité Técnico) y la Honorable Juez Administrativa evaluaron el planteamiento de WR sobre el presunto incumplimiento de ABB, Inc. con el Artículo 2.1 de la Subasta y concluyeron que ABB, Inc., cumplió con ese requisito e incluyó información adicional que corroboraba los requisitos de la lista exigida por dicho Artículo 2.1.

La parte recurrida arguye que el requerimiento del Artículo 2.1 de la Subasta era claro y la advertencia de incumplimiento con dicho requisito constituiría que se declarara como no responsiva la propuesta. Expone que, distinto a lo que intima la parte recurrente, en ningún lugar indica que al acogerse a proveer las garantías extendidas, no tendría que proveer las listas exigidas por el Artículo 2.1 de la Subasta. Precisa que WR incluyó la garantía extendida en su propuesta, pero incumplió con proveer las listas completas según se exigía.

La Autoridad expone en su Alegato que el Comité de Subastas procedió con la evaluación técnica de la propuesta de WR y recomendó acertadamente que las alegaciones de incumplimiento para excluir a WR del registro de proveedores no se ventilaran en la adjudicación de la subasta. Añade que, del examen en los méritos de la propuesta de WR, no surge que los alegados incumplimientos históricos de WR fueran el fundamento para descalificar a la parte recurrente. Indica que el fundamento fue su incumplimiento con las exigencias del Artículo 2.1 de la Subasta, entre otras cosas, y no su alegado incumplimiento histórico

en las entregas de órdenes adudicadas[2], aunque el Reglamento de Subastas de la AEE, en su Sección VIII, Artículo A, inciso 2, permite considerar el historial de cumplimiento del licitador. Así, concluye la parte recurrida, que la determinación de la Autoridad estuvo fundamentada en la evidencia que surge del expediente de la subasta y que la Autoridad no actuó de manera arbitraria, caprichosa o ilegal al adjudicar al Subasta RFQ-47912.

IV.

Según reseñamos anteriormente, el Comité de Subastas, al igual que las agencias administrativas, debido a la facultad que le confiere la Ley y su *expertise*, gozan de amplia discreción en los procesos adjudicativos. Siendo el proceso de subasta uno adjudicativo, el Comité de Subastas merece gran deferencia en sus determinaciones de lo que significa el mejor bienestar del interés público.

En lo pertinente a la controversia que nos ocupa, surge del Apéndice incluido con el recurso de revisión judicial, una copia del documento "Specification for Power Transformers"[3], en el cual consta lo siguiente:

. . . . . .

> **2. Information Required with the Proposal**
>
> PREPA will declare not responsive the bidder that does not comply with the following requirements, as stated in Articles 2.1 to 2.3 below. The requirements shall be included in the bidder´s proposal.
>
> 2.1 Experience and Transformer Data
>
> The Manufacturer shall submit a list of users, in which their equipment are built to the latest standards IEEE, NEMA, ANSI, ASTM, with equivalent operational and design

---

[2] En su evaluación técnica de la Subasta (pág. 16 del Apéndice del Recurso de Revisión Judicial), el Comité Técnico comentó: "[c]on Chint Electric/Wide Range hemos tenido experiencias negativas e incumplimiento de entrega en todas las Órdenes adjudicadas para la compra de transformadores (Órdenes 61068, 60116 y 65161). El 6 de mayo de 2013 se solicitó al Jefe de la División de Suministros la eliminación del registro de proveedores de PREPA a la compañía Chint Elentric y Wide Range para el suministro de transformadores. El 17 de octubre de 2014 se le solicita nuevamente al Jefe de la División de Suministro se eliminen del registro de proveedores de PREPA por incumplimiento en otra Orden."

[3] Recurso de Revisión Judicial, Apéndice, pág. 132.

characteristics, that has been acquired and been in service for at least five years. This list shall include the following:

- Name of the user
- Location of the equipment
- Description of the equipment including but not limited to voltage rating, MVA capacity and connection type.
- Time in service
- Name, phone number and email of the contact person at the company.

***Special Note:** For those factories that do not comply with at least five years in service, PREPA requires a manufacturer's warranty of five years after the installation of the transformer or 10 years after its delivery, whichever occurs first.

PREPA reserves the right to submit for evaluation and qualification those factories that are not evaluated and whose bidder's proposal complies with the technical specifications and whose economic offer results in PREPA's best interests. Therefore, for prequalification purposes and for those power transformer factories not evaluated prior to the bid opening, PREPA has established the following minimum requirements to be includes with their proposal:

1. Years of experience manufacturing transformers (parent company).
2. Production capacity (units quantity, yearly or monthly MVA).
3. Maximum impulse withstand test (KV BIL) capacity at the factory.

***Any proposal that does not include and comply with the above mentioned requirements will be declared unresponsive and will be rejected.**

. . . . . .

Al adjudicar la Subasta RFQ47912, la Autoridad tomó en cuenta la licitación de Wide Range, la cual entendemos que fue evaluada razonablemente. Como parte de su evaluación, el Comité de Subastas consignó que la Compañía incluyó la fianza de licitación individual, aceptó los términos de pago, ofreció entrega según requerido, incluyó con su propuesta la garantía alterna que solicitó la Autoridad, de 5 años después de la instalación o 10 años después de entregado y que la propuesta cumplió con las especificaciones técnicas. No obstante, la Autoridad determinó que WR no incluyó con la lista de experiencia requerida en el inciso 2.1 sobre las especificaciones técnicas, los nombres, números de teléfono y direcciones de correo electrónico de las

personas contacto en las compañías mencionadas en la lista de experiencia. WR incluyó una nota que indicaba que para comunicarse con cualquier compañía de la lista se tiene que comunicar con personal de la fábrica Chint Electric a un número de teléfono específico. La Autoridad recalcó que esta información se tenía que incluir como parte de la propuesta. Debido a tal incumplimiento, la propuesta de WR fue declarada no respondiente y rechazada. Además, dicho licitador no fue el de más bajo precio cotizado, ni más bajo precio evaluado. Por tanto, la Autoridad adjudicó la subasta a la compañía ABB, Inc., como único postor respondiente que cumplió con las especificaciones técnicas, términos y condiciones.[4]

En el presente caso, surge que, la Secretaría, al atender la solicitud de reconsideración de WR, examinó la propuesta de ABB, Inc. y concluyó que dicha compañía cumplió con los requisitos mandatorios establecidos en el Artículo 2.1 de las Especificaciones. Además, determinó que "[e]l hecho de que un país no requiera que la fabricación de un equipo cumpla con determinados estándares no impide que se adquiera equipo que los utilice, ya sea por razones de eficiencia, garantía, seguridad en la operación o inclusive por mera liberalidad o conveniencia." En adición, la Secretaría hizo constar que las Especificaciones no contienen lenguaje alguno que restringiera o limitara la información que iban a someter los licitadores para cumplir con los requisitos.

En cuanto al planteamiento de WR de que al ofrecer una garantía extendida, no tenía que presentar todos los detalles que fueron solicitados, la Autoridad concluyó que el lenguaje del Artículo 2.1 de las Especificaciones es claro, no es excluyente, ni establece opciones o diferencias para el cumplimiento o cumplimiento parcial con el contenido de la tabla de experiencia. Por tanto, la Autoridad ultimó que el cumplimiento con la garantía de 5 y 10 años, no eximía a WR de cumplir con los datos requeridos en las Especificaciones. Concluyó, además, la

[4] Id., págs. 22-23.

Autoridad que el Comité de Subastas cumplió con la responsabilidad que le impone el Reglamento de Subastas de evaluar todas las propuestas en sus méritos y adjudicar la misma a la luz de las Especificaciones que estableció la Autoridad.

La determinación sobre la interpretación de lo que constituyen las necesidades de la agencia le corresponde a los miembros del Comité de Subastas quienes poseen un conocimiento más especializado en la necesidad de los servicios en cuestión y por ende se encuentran en mejor posición que este Tribunal para determinar cuáles son los mejores intereses a ser protegidos por la Autoridad. En el presente caso, hemos realizado un análisis ponderado del expediente y colegimos que del mismo no surgen razones para considerar que el Comité de Subastas ejerció su discreción de forma abusiva o irrazonable, ni que la empleó en la consecución de objetivos ajenos al interés público. Por el contrario, se desprende que la Autoridad actuó dentro del margen de su discreción al adjudicar la subasta. Cabe destacar, además, que la Autoridad fue clara al requerir los datos específicos que tenían que incluir los licitadores en la tabla de experiencia y al advertir que la oferta que no incluyera la información requerida, sería declarada no respondiente.

Nuestro Tribunal Supremo ha expresado que, además del costo o precio, existen otros factores o criterios de igual importancia a considerar en la adjudicación de una subasta, entre los que se encuentran los siguientes: **que las propuestas cumplan con las especificaciones de la subasta**; la habilidad del postor para realizar y para cumplir con el contrato; la responsabilidad económica del licitador, su reputación e integridad comercial, entre otros.[5] Según ha sido establecido en nuestra jurisprudencia, ningún postor tiene derecho a quejarse cuando otra oferta se acepta, bajo el fundamento de ser la más ventajosa, si dicha determinación se ha hecho a base del interés público. (Énfasis nuestro).

---

[5] *Continental Constr. Corp. v. Municipio de Bayamón*, 115 DPR 559 (1984).

Por tanto, en ausencia de fraude, mala fe o abuso de discreción, ningún postor tiene derecho a resentir cuando otra proposición es elegida como la más ventajosa. La controversia debe dilucidarse y decidirse a la luz de lo más conveniente al interés público. En particular, debemos recordar que las subastas son solo invitaciones a presentar ofertas, por lo que la mera participación en dichos eventos no confiere derechos. Asimismo, no podemos desatender el principio de que los entes gubernamentales tienen discreción a la hora de adjudicar las subastas y que pueden, incluso, revocar la adjudicación de las mismas antes de que se formalice el contrato correspondiente. Dicha facultad se mantiene siempre que se ejerza de forma razonable y para fines legítimos de la entidad o del interés público. En virtud de lo anterior, concluimos que el Comité de Subastas cumplió con las responsabilidades impuestas en el Reglamento 8518 al evaluar todas las propuestas en sus méritos y al hacer la adjudicación de la Subasta de conformidad con las Especificaciones establecidas por la Autoridad para la Subasta RFQ-47912, ya que la evaluación técnica del usuario se considera de carácter supletorio. El Comité de Subastas utilizó su discreción para adjudicar la subasta basado en la evaluación de la totalidad de la propuesta. La recomendación técnica sobre incumplimiento de WR, ofrecida por el usuario no fue tomada en consideración por el Comité de Subastas, ya que dicho asunto fue referido a que fuera canalizado en el foro pertinente y no en el proceso de subastas.[6] Resulta evidente y no surge del

---

[6] Expresamente así fue consignado al adjudicar la subasta. Véase pág. 22 del Apéndice de la parte recurrente donde surge lo siguiente, en la página 2 del Anexo A:

> **Wide Range Corp**.-En su recomendación técnica, el usuario indicó, en síntesis, que solicitó en varias ocasiones al personal de la División de Suministros, que se elimine del Registro de Proveedores de la Autoridad a este licitador y a Chint Electric, compañía manufacturera de los transformadores, por incumplimiento de entrega en todas las órdenes de dichos equipos que se adjudicaron en el pasado. Fundamentado en las razones antes expuestas, el usuario no se expresó sobre la evaluación técnica. Este Comité toma conocimiento de las alegaciones de incumplimiento esbozadas por el usuario. No obstante, entendemos lo siguiente:
>
> - No tenemos jurisdicción para atender este asunto.
> - El proceso de subastas no es el mecanismo procesal adecuado para atender esta situación.

expediente que las expresiones sobre incumplimiento fue la razón para descalificar a WR, aunque el Reglamento 8518 permite que sea tomado en consideración. En vista de lo anterior, concluimos que la Autoridad no incurrió en los errores señalados por la parte recurrente. La determinación de la Autoridad no es arbitraria, irrazonable ni caprichosa, ni surge de los autos indicios de ilegalidad alguna, fraude o mala fe al adjudicar la subasta, por lo que le otorgamos deferencia a la decisión de Secretaría.

V.

Por los fundamentos que anteceden, confirmamos la Resolución emitida por la Autoridad.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

Exhortamos al usuario a formalizar y canalizar sus alegaciones en el foro pertinente mediante el proceso que aplique. Atendido este asunto, procedemos a evaluar la propuesta de Wide Range Corp. en sus méritos.