

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

TIDAL BASIN CARIBE,
LLC

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS
DEL DEPARTAMENTO DE
LA VIVIENDA DE PUERTO
RICO; DEPARTAMENTO
DE LA VIVIENDA DE
PUERTO RICO

Recurrida

PLEXOS GROUP, LLC;
ICF INCORPORATED, LLC

Proponentes Seleccionados

TETRA TECH, INC.;
INNOVATIVE
EMERGENCY
MANAGEMENT, INC.;
APPLIED ENGINEERING
GROUP & COMPANY,
CORP.; Y TRC
SOLUTIONS, INC.

Proponentes

KLRA202300106

Revisión
Administrativa
procedente de la Junta
de Subastas del
Departamento de la
Vivienda de Puerto
Rico

Referente:
Impugnación de
Adjudicación de
Subastas sobre
Requerimiento de
Propuestas No. CDBG-
MIT-RFP-2022-01,
“Program Management
Services related to the
CEWRI HH and
CEWRI DR”

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

Candelaria Rosa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 23 de mayo de 2023.

La recurrente, Tidal Basin Caribe, LLC (Tidal Basin), compareció para impugnar un Aviso de Adjudicación emitido por el Departamento de la Vivienda de Puerto Rico (Vivienda), mediante el cual otorgó un requerimiento de propuestas (*request for proposals* o RFP) a favor de las proponentes Plexos Group, LLC (Plexos) e ICF

Incorporated, LLC (ICF) (en conjunto, las proponentes).¹ Adelantamos la confirmación de la determinación recurrida.

En efecto, el presente caso gira en torno a la adjudicación del RPF Núm. CDBG-MIT-RFP-2022-01 para la adquisición de Servicios de Gerencia relacionados con la implementación de ciertos programas federales. Como parte del proceso de negociación, en vista de que todas las propuestas excedían en sus propuestas de costos los fondos presupuestados, la División de Adquisiciones de Vivienda se comunicó mediante correo electrónico con las proponentes cualificadas -entre las que se encontraba Tidal Basin- el 31 de agosto de 2022. Allí se les solicitó a las proponentes un desglose detallado de los costos de cada tarea que llevarían a cabo. En particular, se requirió que detallaran los costos de los recursos asignados, del equipo y las herramientas necesarias para completarlas, los materiales y los gastos administrativos, así como la ganancia que esperaban obtener por el desempeño de dichas tareas.

El comunicado requirió esa información en o antes del 7 de septiembre de 2022. No obstante, en esa fecha, la División de Adquisiciones de Vivienda extendió el término mediante un nuevo mensaje de correo electrónico, hasta el 9 de septiembre de 2022. Expirado dicho término, de las cinco proponentes cualificadas, cuatro cumplieron con el requerimiento de clarificación. La única proponente que incumplió fue Tidal Basin, por lo que fue excluida del proceso de evaluación posterior y su propuesta no formó parte del informe

¹ Tidal Basin acompañó su recurso con una *Moción en Auxilio de Jurisdicción*, la cual declaramos no ha lugar mediante una *Resolución* emitida el 7 de marzo de 2023.

elaborado por el Área Programática de Recuperación de Desastres el 25 de octubre de 2022.

Posteriormente, el Secretario de Vivienda autorizó negociar con las cuatro proponentes cualificadas que respondieron al requerimiento de desglose de costos. Dicho proceso de negociación resultó en nuevas ofertas por parte de las proponentes. Finalmente, la Junta de Subastas de Vivienda, luego de evaluar el Informe del Comité Evaluador y el análisis de razonabilidad de costos, adjudicó el RPF Núm. CDBG-MIT-RFP-2022-01 a Plexos y a IFC, basándose en las cualificaciones y en el costo propuesto por estas. La agencia recurrida emitió y notificó el Aviso de Adjudicación (*Notice of Award*) en cuestión el 14 de febrero de 2023.

Inconforme, Tidal Basin presentó el recurso de revisión del título el 6 de marzo de 2023 y señaló que erró la Junta de Subastas de Vivienda al excluirla del proceso de Ofertas Mejores Finales (BAFO, por sus siglas en inglés) y al considerar, en su consecuencia, su oferta inicial como su BAFO, en contra de las disposiciones del RFP y de Manual de Adquisiciones de Vivienda. Dicha determinación, alegó la recurrente, constituyó una actuación arbitraria y caprichosa, y un trato no justo ni equitativo, que justifica la revocación del Aviso de Adjudicación. Por su parte, el Departamento de la Vivienda compareció el 5 de abril de 2023 en oposición al recurso de revisión judicial.

En tanto que involucran el desembolso de fondos públicos, los procedimientos de subasta y los requerimientos de propuestas están revestidos del más alto interés público. *Empresas Toledo, Inc. v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771 (2006). De ese modo, los RFPs constituyen una alternativa cuando se trata de bienes o servicios especializados que

involucran aspectos altamente complejos o cuando existen escasos competidores cualificados. *R & B Power v. ELA*, 170 DPR 606 (2007).

A diferencia del procedimiento de subasta formal, de ordinario el RFP permite la compra negociada y confiere a los licitadores la oportunidad de revisar y modificar sus ofertas antes de la adjudicación. *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, 196 DPR 336 (2016).

Cabe señalar que la Sección 3.19 de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG)*, Ley Núm. 38-2017, establece que los procedimientos de adjudicación de subastas y los RFPs serán informales, por lo que su reglamentación y términos serán establecidos por las agencias. 3 LPRA sec. 9659. En tanto que no existe legislación especial dirigida a regular los procesos de subasta de las agencias en nuestra jurisdicción -con excepción de la solicitud de reconsideración y revisión judicial- recae sobre estas la tarea de adoptar reglamentación para guiar dichos procedimientos, delimitando de esa manera el ejercicio de su discreción. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771 (2006). Como en los procedimientos de subasta, en los RFPs la agencia debe establecer y comunicar cuales parámetros utilizará para la adjudicación del contrato; es decir, los requerimientos, términos y condiciones, así como los factores que se tomarán en cuenta en la evaluación de las propuestas. *CD Builders v. Mun. Las Piedras, supra*, pág. 346.

Desde luego, la revisión judicial nos permite asegurar que los organismos administrativos actúen de acuerdo con las facultades que legalmente les fueron concedidas. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998 (2008). Sin embargo, en la adquisición de bienes y servicios especializados, las agencias administrativas, “con su

vasta experiencia y especialización, se encuentra[n], de ordinario, en mejor posición que nosotros para determinar el mejor licitador”.

Empresas Toledo v. Junta de Subastas, supra, pág. 779. Aunque no hay una norma legislativa que obligue a las agencias a escoger al licitador más bajo, se suele favorecer la selección del licitador que ofrezca el menor costo. *Id.*, pág. 782. Claro está, ello no quita que, al momento de evaluar a los licitadores, la agencia deba procurar seleccionar también al que esté mejor capacitado para proveer el bien o servicio en cuestión.

Id.

Luego de examinar el voluminoso expediente administrativo y en atención al derecho reseñado, no lleva razón el planteamiento de Tidal Basin en cuanto a que su exclusión del proceso de negociación constituyó una actuación arbitraria y caprichosa. La propia recurrente admite que no respondió la solicitud de desglose detallado de costos emitida por la División de Adquisiciones de Vivienda ni justificó de manera alguna su incumplimiento. Como resultado la agencia, en el ejercicio de su discreción y como entidad con el conocimiento especializado, continuó con el proceso de negociación con las proponentes responsivas que sí brindaron dicha información sobre los costos.

En síntesis, lo que se desprende de la totalidad del récord es que la Junta de Subastas de Vivienda adjudicó el RFP de conformidad con los términos, requerimientos y condiciones publicados, luego de considerar el Informe del Comité Evaluador y el análisis de razonabilidad de costos. De esa manera, la recurrente no logró derrotar la presunción de que la adjudicación a Plexos y a ICF respondió a una elección de las ofertas más ventajosas que se evaluaron. Por el

contrario, la determinación recurrida es a todas luces razonable y está sustentada por el récord, sin que se demostrara que la misma fuese arbitraria, caprichosa o contraria a derecho. Por los fundamentos expuestos y discutidos, confirmamos el Aviso de Adjudicación recurrido.

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