

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN Y UTUADO
PANEL VI

CABRERA HERMANOS,
INC.

RECURRENTE

v

MUNICIPIO
AUTÓNOMO DE
BAYAMÓN Y JUNTA
DE SUBASTAS DEL
MUNICIPIO DE
BAYAMÓN

RECURRIDOS

KLRA201500217

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Oficina de Secretaría
Municipal Junta de
Subastas

Núm.: SP-2014-2015
Número 2, Apéndice
A y B

Sobre:
Impugnación de
Adjudicación de
Subasta

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, la Jueza Brignoni Mártir y la Jueza Romero García.

Brignoni Mártir, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de mayo de 2015.

El 5 de marzo de 2015, Cabrera Hermanos, Inc. (Cabrera Hermanos o la parte Recurrente), presentó un *recurso de revisión administrativa* en el que solicitó la revisión de una *Resolución* emitida y notificada el 23 de febrero de 2015, por la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Bayamón (Junta de Subastas). En dicha *Resolución*, la Junta de Subastas adjudicó la *buena pro* de la solicitud de propuesta SP-2014-15-2 para el Arrendamiento y Administración de Flota Vehicular Liviana del Municipio de Bayamón a favor de Transporte Sonell, Inc. (Tranporte Sonnell).

Evalrados los autos del caso y la comparecencia de todas las partes *se revoca* la *Resolución* recurrida y se ordena la celebración de una subasta formal.

-I-

En la publicación del 3 al 9 de julio de 2014 del periódico regional “Todo”, el Municipio de Bayamón anunció y publicó un

Aviso de Solicitud de Propuestas, SP-2014-15-1 y SP-2014-15-2. En lo pertinente, la *Solicitud de Propuestas*, SP2014-15-2, solicitaba la presentación de propuestas para el “Arrendamiento de Vehículos Livianos y Administración de Flota Vehicular del Municipio de Bayamón”. Dicho anuncio convocó a todos los licitadores a asistir a una reunión mandatoria el 10 de julio de 2014, a las 10:00 de la mañana. La fecha límite para la entrega de las propuestas era el 31 de julio de 2014.

El 10 de julio de 2014, se celebró la *Reunión Mandatoria* según pautada. A la misma comparecieron los siguientes licitadores: Enterprise Holdings, Transporte Sonell, Automotive Rentals, Inc., Avis Budget Group PR, Allied Car and Truck Rental, Motor Ambar Inc., BMS Corp., Cabrera Auto Group, Cabrera Hermanos, Caribbean Auto, Auto Group, GPH Motor Corp., PVH Motor Corp. y Leaseway PR. En la reunión se hizo entrega del *Anejo 1* de la *Solicitud de Propuestas para el Arrendamiento de Vehículos Livianos y Administración de la Flota Vehicular del Municipio de Bayamón* (Anejo 1). En dicho documento, se destacó lo siguiente:

- El Municipio de Bayamón contaba con una flota actual de 512 vehículos livianos de las cuales interesaba sustituir 202 vehículos.¹
- La Solicitud de Propuesta, SP-201-15-2 comprendía “[...] la contratación de una compañía, para el arrendamiento, administración, servicios y operaciones de mantenimiento, reparación y monitoreo de las unidades a ser alquiladas, así como la administración, servicios y operaciones de mantenimiento, reparaciones y monitoreo de las unidades existentes del municipio.”²

De igual modo, en cuanto al alcance de la *Solicitud de Propuesta*:

¹ Véase, *Apéndice del recurso*, pág. 219.

² Véase, *Apéndice del recurso*, pág. 219.

1.3.1 Alcance

La compañía proveerá en arrendamiento los vehículos detallados en el Apéndice A incluyendo pero sin limitarse a los requisitos mencionados en esta Solicitud de Propuestas. En adición brindará los servicios de mantenimiento preventivo, reparaciones livianas y servicios a fines que sean requeridos, para asegurar el mejoramiento y operación ininterrumpida de los vehículos detallados en el Apéndice “A” y “B”. La compañía proveerá toda la supervisión necesaria, labor, piezas, suministros, equipos y herramientas, así como la subcontratación requerida para mantener la flota en un nivel de servicio consistente, de conformidad con las prácticas aceptadas y definidas en su Exposición de Trabajo.³

[...]

La compañía será responsable de lo siguiente:

- a. Cambio de gomas (no se aceptarán gomas recauchadas) instalación, remoción, balanceo y alineamiento del tren delantero. Toda goma a utilizarse en los vehículos deberá tener las siguientes especificaciones mínimas; Tracción B, Temperatura A y “Thread Wear” de 500.
- b. El reciclaje adecuado de los neumáticos excedentes será responsabilidad de la compañía.
- c. Sistema de carga, instalación, remoción y cambio de las baterías de todas las unidades de la flota.
- d. Asistencia en la carretera las veinticuatro (24) horas, los siete (7) días de la semana.
- e. La compañía se hará responsable de la inspección anual, para propósitos de la renovación de los marbetes de todos los vehículos y equipos de contrato. En adición en el caso de los vehículos arrendados será responsable de la compra de los marbetes. La compañía instalará y mantendrá un sistema mecanizado que presente un registro detallado y permanente de cada unidad, incluyendo reparaciones y mantenimiento de los vehículos, de manera que provea una base al Municipio de Bayamón para la óptima administración de la flota e información detallada de la operación de la misma.

³ El Apéndice A de la Solicitud de Propuesta SP-2014-15-2 consta de un listado de los 202 vehículos que el Municipio interesa adquirir mediante la Solicitud de Propuestas. El Apéndice B de la Solicitud de Propuesta SP-2014-15-2 consta de un listado de los 86 vehículos activos del Municipio a los cuales se le debe realizar mantenimiento. Véase, Apéndice del recurso, págs. 241-247.

1.3.2 Mantenimiento

La compañía agraciada recomendará la facilidad en donde se llevarán a cabo los trabajos de mantenimiento y/o reparaciones. Las mismas deberán cumplir con todas las leyes, licencias, permisos y regulaciones tanto Federales como Estatales que apliquen.
[...]

1.3.3 Seguridad

La compañía será responsable de la seguridad de todos los vehículos dentro del área del taller. Esto incluye robo, vandalismo, choques, etc. De ocurrir algún incidente someterá informe en un término no mayor de veinticuatro (24) horas. De causar daño a los vehículos y/o equipos un empleado de la compañía, reparará la unidad en un término no mayor de siete (7) días calendario.

1.3.4 Mantenimiento Preventivo (MP)

El programa de MP será establecido para todas las unidades que estarán bajo la responsabilidad de la compañía. Este será de acuerdo a mejores prácticas de mantenimiento de flota y deberán cumplir con los términos y condiciones necesarios, al igual con las especificaciones del fabricante original del equipo (original equipment manufacturer's OEM) o garantías estrictas y recomendadas.

El programa de MP incluirá el sistema de rampas para personas con impedimento instaladas en los "trolleys", vanes y otros equipos, de conformidad con las recomendaciones del OEM.

Aunque el programa de MP puede estar sujeto a cambios, según requerido o sugerido por la compañía o por el fabricante, los trabajos de MP se conducirán tal y como fueron presentados en la propuesta. A modo de ejemplo cada MP incluirá lo siguiente:

- a. Cada intervalo de 3,000 (tres mil) millas o 3 (tres) meses, lo que ocurra primero se requerirá lo siguiente:
 1. Lista de Comprobación de Seguridad (Safety Checklist) recomendada por el Fabricante.
 2. Cualquier goma de las unidades que tenga 4/32 o menos en el área más gastada, deberá ser remplazada.

3. Verificación del funcionamiento de las luces exteriores e interiores, alarmas y relojes (gauges).
4. Verificación de la condición del limpia parabrisas.
5. Verificación de los niveles de líquidos y aceites (agua, aceite de motor y transmisión, líquido de baterías, de frenos, etc.).
6. Verificación sistema de carga, limpiar terminales de batería y verificar condición de cables.
7. Verificación de sistema de acondicionador de aire.
8. Verificación sistema de tuberías de escape, sus abrazadores y colgante.
9. Verificación del sistema de dirección (guía), suspensión (tren delantero) y alineamiento.
10. Verificación del chasis y puntos de unión.
11. Verificación eje propulsor y uniones universales (“drive shaft / “u joints”) si aplica.
12. Verificación de espejos retrovisores.
13. Inspección (mangas, correas, poleas), reemplazar cualquier componente desgastado o dañado.
14. Inspección de la carrocería del vehículo (cotejar cualquier daño a ésta, corrosión, condición interior, etc.)
15. Cambio de aceite de motor y filtro.
16. Lubricación de chasis, goznes (“finges”), cerraduras, etc.
17. Inspección de frenos y registros durabilidad restante (reemplazar componentes desgastados, dañados o componentes de filtración o “leaking”).
18. Verificación del sistema de enfriamiento (servicio si necesita).
19. Verificación del motor de arranque/alternador, cotejar y reparar o reemplazar componentes deficientes.
20. Inspección de filtro de aire y reemplazar de ser necesario.
21. Toda inspección o servicio requerido por manufacturero por tipo de vehículo.
22. Inspección, reparación y/o reemplazo si es necesario, de alfombras, asientos y tapicería en general.

b. Cada intervalo de 12,000 (doce mil) millas se requerirá lo siguiente:

1. Rotación y balanceo de las gomas.
2. Verificación de las cajas de bola – servicio (“front wheel bearings”)
3. Diagnóstico y ajuste del motor (verificar tiempo y condición del motor utilizando luz de tiempo o computadoras [“scanners”]).
4. Verificación de la transmisión automática que incluye ajuste, cambio de aceite y filtro.
5. Toda inspección o servicio requerido por el manufacturero por tipo de vehículo.

c. Inspección de rutina

Ejecutar reparaciones según sean requeridas en situaciones consistentes. En estos casos, realizará pruebas de carretera en conjunto con inspectores del Municipio.

d. Anual

Ejecutar inspecciones requeridas por ley y pruebas que puedan ser requeridas por leyes locales y federales.

e. Frecuencia del MP

Mensual para los vehículos de la Policía Municipal, Emergencias Médicas (DIPHOM), Agencia Municipal para Manejo de Emergencias y Desastres (AMMED). Para el resto de la flota será cada tres (3) meses o el intervalo que recomiende el manufacturero.

[...]

Asimismo, durante la reunión, el señor Antonio Morales, Director de Transportación Municipal, informó a los licitadores que la Solicitud de Propuestas era para el arrendamiento y/o financiamiento de 202 vehículos entre gasolina y diésel. De igual modo, especificó que el Municipio tenía 86 vehículos “con vida útil” que requerían mantenimiento preventivo. El término de la Solicitud de Propuesta era por 3 años con opción de extender por 2 periodos de 3 años. Durante la celebración de la reunión mandatoria, se indicó que la Solicitud de Propuestas podía ser para arrendamiento y/o financiamiento para 202 vehículos y el mantenimiento

preventivo de dichos vehículos y de los 86 vehículos ya existentes en el Municipio.

El 15 de agosto de 2014, el Municipio recibió 4 propuestas: Automotive Resources International (ARI), Transporte Sonnell, Cabrera Hermanos, Inc. y AAA Car Rental dba Allied Car & Truck Rental. Ésta última no presentó junto con su propuesta la fianza o “bid bond”, por lo que fue automáticamente descalificada. Las ofertas de las licitadoras restantes fueron las siguientes:

ARI:	\$2,267,865.72
Cabrera:	\$3,746,502.96
Sonnell:	\$4,731,063.00

Examinadas las propuestas, el 23 de febrero de 2015, la Junta de Subasta, emitió *Resolución Núm. 21*, Subasta SP-2014-15-2. Mediante dicha *Resolución*, la Junta de Subastas adjudicó la buena pro de la SP-2014-15-2 para el Arrendamiento y Administración de la Flota Vehicular Liviana del Municipio de Bayamón a la compañía, Transporte Sonnell, por la cantidad de \$3,932,774.04. Además, en la referida *Resolución*, la Junta de Subastas indicó que tomó dicha determinación conforme a las recomendaciones del Comité Evaluador para dichas propuestas.⁴ El mismo 23 de febrero de 2015, la Junta de Subastas notificó la *Resolución Núm. 21* a los licitadores participantes de la Solicitud de Propuestas.

Inconforme con dicha determinación, el 5 de marzo de 2015, Cabrera Hermanos presentó ante nos el recurso de revisión administrativa que nos ocupa. En el mismo, nos expone que la Junta de Subasta, incurrió en los siguientes señalamientos de error:

- a. Erró la Junta de Subastas al llevar a cabo una Solicitud de Propuestas (“RFP”), en vez de una**

⁴ Véase, *Apéndice del recurso*, pág. 779.

subasta formal, en un acto ilegal y ultra vires conforme a la Ley de Municipios Autónomos y el propio Reglamento de la Junta de Subastas del Municipio de Bayamón dada la cuantía de los bienes procurados.

- b. Erró la Junta de Subastas al exponer en la Resolución que Transporte Sonnell ofertó la cantidad sustancialmente menor a la que presentaron en la propuesta y utilizar dicho costo reducido como base para la adjudicación, lo cual revela que se permitió negociación unilateral e indebida.**
- c. Erró la Junta de Subastas al concluir que Cabrera no cumplió con las especificaciones de la propuesta y así negarle la oportunidad de competir en la subasta.**
- d. Erró la Junta de Subastas al adjudicar la subasta a Transporte Sonnell, de forma arbitraria, caprichosa e irrazonable, y contrario a lo recomendado por el Comité Evaluador.**
- e. Erró la Junta de Subastas al no proveer los fundamentos de su adjudicación conforme a la ley y su propio Reglamento; y al negarle a Cabrera acceso al expediente de subasta, el cual es de acceso público, coartándole su derecho al debido proceso de ley e impidiendo una revisión efectiva de la adjudicación de subasta.**

El 10 de abril de 2015, tanto Transporte Sonnell, como el Municipio de Bayamón (el Municipio), presentaron separadamente sus escritos en *Oposición a Recurso de Revisión*. Luego, el 20 de abril de 2015, la parte Recurrente presentó un *Alegato Suplementario y en Réplica a Alegato Responsivo de la Junta de Subastas*. Por lo tanto, el 21 de abril de 2015, emitimos una *Resolución* en la que concedimos hasta el 30 de abril de 2015, al Municipio para que presentara, de entenderlo necesario, un alegato de réplica al alegato suplementario que presentó Cabrera Hermanos. Así, el 30 de abril de 2015, Transporte Sonnell presentó *Dúplica a “Alegato Suplementario y en Réplica a Alegato Responsivo de la Junta de Subastas.”* Consiguientemente, el 1 de mayo de

2015, la parte Recurrente presentó una *Réplica a Oposición a Recurso de Revisión* presentado por Transporte Sonnell. No obstante, en esa misma fecha, el Municipio presentó una *Moción Urgente* en la que solicitó que se eliminara del record la *Réplica a Oposición a Recurso de Revisión presentado por Transporte Sonnell*, ya que Cabrera Hermanos presentó el mismo en contravención a nuestro Reglamento. El 4 de mayo de 2015, emitimos una *Resolución* en la que declaramos *Ha Lugar* la *Moción Urgente* del Municipio de Bayamón, por lo que decretamos que el caso quedó sometido.

-II-

a. Solicitud de propuestas

De ordinario, se exige que el gobierno adquiriera los materiales y los servicios que necesita a través de subastas públicas. *A.E.E. v. Maxon*, 163 DPR 434, 438-439 (2004). Este mecanismo sirve para promover la competencia, lograr los precios más bajos posibles, evita el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido al otorgarse los contratos y minimiza los riesgos de incumplimiento. *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237, 245 (2007); véase también, *Marmol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871 (1990).

La celebración de las subastas celebradas por los municipios se rigen por las disposiciones de la Ley de Municipios Autónomos, Ley Núm. 81-1991, según enmendada, 21 LPRA secs. 4001, *et seq.*, específicamente por los Artículos 10.001-10.007 de dicha ley. Ahora bien, esta Ley contempla aquellas circunstancias en las que no se requiere la celebración de una subasta para la compra de bienes muebles y servicios. Según, el Artículo 10.002 (m) de la Ley de Municipios Autónomos, según enmendada, 21 LPRA sec. 4502(m), no será necesario el anuncio y celebración de subasta para la compra de bienes muebles y servicios cuando:

[...]

(b) [c]ompras anuales por renglón hasta la cantidad máxima de cien mil dólares (\$100,000) por materiales, equipo, comestibles, medicinas y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características [...]

[...]

(m) la contratación de servicios de mecánica, para reparación de vehículos, equipos municipales y la reparación de equipo computarizado. Estos servicios serán contratados por el alcalde a través de una solicitud de propuestas a tales fines, sin embargo, en ninguno de los casos el pago será mayor de veinticinco mil dólares (\$25,000).

[...]

De otra parte, las subastas también se rigen por los reglamentos que los municipios adopten para regular el proceso de subastas. *Alumna Const. v. A.A.A.*, 182 DPR 776, 783-784 (2011). Conforme a lo anterior, el 12 de septiembre de 2014, se aprobó el Reglamento de Subastas o Solicitudes de Propuestas del Municipio de Bayamón (Reglamento de Subastas del Municipio.)⁵ El mismo se adoptó de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 10.001 al 10.006 de la Ley Núm. 81-1991, según enmendada, *supra*. En lo pertinente, la Sección 1 del Artículo IV del Reglamento de Subastas del Municipio dispone cuándo procede la celebración de una subasta formal o solicitud de propuestas. La sección citada expresamente establece que:

El Municipio anunciará una subasta formal o solicitud de propuestas siempre que los efectos, materiales, comestibles, medicinas, equipo o servicios que se interesen adquirir excedan de cien mil (\$100,000) dólares [...] Art. IV Sección 1 del Reglamento de Subastas o Solicitudes de Propuestas del Municipio de Bayamón, pág. 18.

⁵ El Artículo 10.001 de la Ley de Municipios Autónomos, según enmendada, le otorga autoridad a los municipios de establecer un reglamento que incluya, entre otros asuntos, “las condiciones y requisitos que solicite el municipio para la adquisición de servicios, equipos, y/o suministros necesarios [...]” 21 LPRÁ sec. 4501.

Además, la Sección 2 de este mismo Artículo expresa que “[n]o será necesario el anuncio y celebración de subasta formal o solicitud de propuestas en los casos dispuestos en los Artículos 10.002 y 10.005 de la ‘*Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*’”. Artículo IV Sección 2 del Reglamento de Subastas o Solicitudes de Propuestas del Municipio de Bayamón, pág. 18.

En *R&B Power v. E.L.A.*, 170 DPR 606 (2007), nuestro Tribunal Supremo reconoció la validez del requerimiento de propuestas o “RFP”, como mecanismo informal para la adquisición de bienes y servicios por el Gobierno. Nuestro más Alto Foro ha precisado que, en comparación con las subastas formales, el requerimiento de propuestas se distingue de las subastas formales por ser un procedimiento más flexible. **Por consiguiente, el requerimiento de propuestas resulta práctico cuando la subasta persigue la adquisición de bienes o servicios especializados, que involucran asuntos técnicos o muy complejos o cuando existen pocos competidores cualificados.** *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 996 (2009); véase también, *R&B Power v. E.L.A.*, 170 DPR 606, 621-622 (2007).

Nuestro más Alto Foro ha expresado que el mecanismo excepcional de solicitud de propuestas, “no puede convertirse en la norma y así servir de subterfugio para que los entes gubernamentales soslayen el mecanismo tradicional de adquisición competitiva de bienes y servicios.” *R&B Power v. E.L.A.*, supra, pág. 625. En consecuencia, nuestro Tribunal Supremo ha enfatizado que, las adquisiciones de bienes o servicios que realice el Gobierno mediante solicitud de propuestas están, como toda subasta gubernamental, revestidas 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. 994; véase también, *Marina Costa Azul v. Comisión*, 170 DPR 847, 854 (2007).

b. Deferencia a las decisiones administrativas

Sabido es que la revisión judicial de las decisiones administrativas tiene como fin primordial limitar la discreción de las agencias y asegurarse que éstas desempeñen sus funciones conforme a la ley. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 891 (2008). En el ámbito administrativo, los tribunales apelativos deben conceder una gran deferencia a las decisiones emitidas por las agencias administrativas debido a la vasta experiencia y conocimiento especializado en los asuntos que les han sido encomendados. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010); véanse también, *Martínez v. Rosado*, 165 DPR 582, 589, (2005); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2003).

Ahora bien, nuestro Tribunal Supremo ha reiterado que la deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas habrá de ceder, solamente, cuando la misma no esté basada en evidencia sustancial, cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley y cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 822 (2012); véanse también, *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 869 (2011); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra; *Otero v. Toyota*, supra. En este ejercicio, nuestro Más Alto Foro ha sido enfático en que las determinaciones de hechos de organismos y agencias públicas tienen a su favor una presunción de regularidad y corrección, que debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca suficiente evidencia para derrotarla. *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006); véanse también, *Otero v. Toyota*, supra; *Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.*, 133 DPR 521, 532 (1993).

-III-

La parte Recurrente, en su primer señalamiento de error afirma que la Junta de Subastas erró al llevar a cabo una *Solicitud de Propuestas* (“RFP”), en vez de subasta formal, según lo establece la Ley de Municipios Autónomos, *supra* y el propio Reglamento de Subastas del Municipio. Arguye que los servicios requeridos por el Municipio excedían de la cantidad de \$25,000 dólares en la partida de mantenimiento y de la suma de \$100,000 dólares en la partida de adquisición o arrendamiento de bienes. Por lo tanto, sostiene que procedía que la adquisición de la flota de vehículos y los servicios de mantenimiento de ésta se llevaran a cabo mediante el procedimiento de subasta formal.

Por su parte, Transporte Sonnell, en su *Oposición a Recurso de Revisión*, esgrime que los servicios que requería el Municipio a los licitadores eran altamente técnicos, además del requerimiento de arrendamiento a largo plazo y administración de toda su flota vehicular. Añade que las necesidades del Municipio requerían la prestación de servicios especializados por parte de los licitadores, por lo que no se contemplaban los parámetros establecidos para la celebración de una subasta ordinaria.

Por otro lado, el Municipio de Bayamón sostiene en su escrito, que en el caso de autos no es de aplicación el Artículo 10.002 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*. Agrega que con la Ley Núm. 226-2006 se añadió al inciso (m) al Artículo 10.002 de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, con el propósito de eximir a los Municipios de celebrar una subasta pública cuando éste interese adquirir los servicios de reparaciones mecánicas de vehículos municipales, equipos municipales y las reparaciones de equipo computarizado. En apoyo de sus argumentos, el Municipio recurre a la exposición de motivos del citado estatuto. En su análisis, enfatiza que el inciso (m) del Artículo 10.002 se refiere a

reparaciones mecánicas pequeñas o individuales de vehículos donde el límite **por cada reparación** no debe exceder de \$25,000 dólares. Conforme a ello, expone el Municipio que, la solicitud de propuestas SP-2014-15-2, no requería de una simple reparación mecánica, sino de servicios que involucraban asuntos altamente técnicos y complejos. Agrega que la compañía agraciada tenía que proveer, no solo para el arrendamiento de vehículos a largo plazo, sino que también tenía que suministrar servicios y operaciones de mantenimiento, reparación y monitoreo de las unidades a ser alquiladas y las demás unidades activas.

Según mencionamos, el Artículo 10.002 (b) de la Ley de Municipios Autónomos, *supra*, exime a los Municipios de celebrar una subasta pública cuando interese adquirir equipo que no exceda de \$100,000. Igualmente, su inciso (m) releva al Municipio de celebrar una subasta pública cuando, entre otros casos, interese contratar servicios de mecánica para reparación de vehículos que no excedan de \$25,000 dólares. En este último caso, esta Ley permite al Alcalde contratar dichos servicios a través de una solicitud de propuestas. En otras palabras, en aquellos casos en los que los bienes se excedan de la cuantía fijada en el inciso *b* y los servicios de reparación excedan de la cuantía fijada en el inciso *m*, deberá celebrarse una subasta.

En este caso, evidentemente, el Municipio interesaba adquirir bienes que excedían de \$100,000 y contratar servicios de reparación y mantenimiento de vehículos que excedían de \$25,000, mediante la Solicitud de Propuestas SP2014-15-2. Por consiguiente, resulta evidente que no nos encontramos ante alguna de las excepciones en las que el Municipio podía prescindir de la celebración de una subasta formal.

Por otro lado, una lectura literal de la Sección 1 del Artículo IV del Reglamento de Subastas del Municipio, podemos interpretar

que el mismo le permite al Municipio seleccionar discrecionalmente entre el procedimiento de subasta o de solicitud de propuestas para adquirir servicios o bienes, cuando éstos excedan de \$100,000 dólares. Incluso, el Reglamento aparenta no distinguir entre el procedimiento de subasta formal y el procedimiento de solicitud de propuestas.⁶

No obstante, no podemos perder de perspectiva que, "un reglamento promulgado para implantar la ejecución de una ley puede complementarla, pero no [puede] estar en conflicto con ésta". *Pérez v. Com. Rel. Trab. Serv. Pub.*, 158 DPR 180, 187 (2002); véase también, *P.S.P. v. Comisión Estatal de Elecciones*, 110 DPR 400, 409 (1980). De lo contrario, la disposición reglamentaria tiene que ceder ante el mandato legislativo. *Íd*; véase también, *P.S.P. v. Comisión Estatal de Elecciones*, supra, pág. 409; *Díaz v. Srio. de Hacienda*, 114 DPR 850, 874 (1983).

En este caso, el Municipio interesaba adquirir 202 vehículos nuevos mediante financiamiento o arrendamiento, al igual que servicios de administración y mantenimiento a dichos vehículos, junto con las otras 86 unidades activas del Municipio. Por ello, el Municipio emitió un anuncio de Solicitud de Propuestas para el arrendamiento y administración de su flota vehicular.⁷ No obstante, al evaluar la Solicitud de Propuestas SP-2014-15-2 aquí en controversia, concluimos que no se justificaba la utilización del procedimiento de solicitud de propuestas. Si bien es cierto que el Municipio mediante dicha solicitud requería del arrendamiento de vehículos y servicios específicos para la administración y

⁶ Según el Reglamento de Subastas o Solicitudes de Propuestas para el Municipio de Bayamón, subasta formal o solicitud de propuesta se define como: "procedimiento de compra que requiere el envío o la entrega de posibles licitadores a invitaciones escritas, con los detalles de los términos y condiciones de la transacción a realizarse. Comprende toda compra de materiales, equipo, comestibles, medicinas y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características [...]" Art. II, Sección 2 del Reglamento de Subastas y Solicitudes de Propuestas para el Municipio de Bayamón.

⁷ Véase, *Apéndice del recurso*, pág. 251.

mantenimiento de toda su flota vehicular, dichos bienes y servicios no resultaban ser altamente técnicos, ni especializados.

En primer lugar, los 202 vehículos que el Municipio interesaba adquirir constaban de vehículos livianos, en su mayoría autos compactos y “pick ups” pequeñas. Inclusive, éste no les requirió a los licitadores que dichos vehículos fuesen de una marca específica. Su único requerimiento en cuanto a ello, era que los vehículos propuestos, además de cumplir con las descripciones desglosados en el Apéndice A, fueran de una misma marca.⁸ De igual modo, un análisis total de los servicios requeridos sobre la administración y el mantenimiento de la flota de los vehículos revela que éstos eran rigurosos en cuanto al tiempo en que se le debía realizar el mantenimiento a cada vehículo y que se realizaran reportes de monitoreo de las unidades. No obstante, dichos requerimientos no convertían a los servicios de mantenimiento y administración fuesen altamente técnicos o especializados, según alegan Transporte Sonnell y el Municipio.

Ante las disposiciones estatutarias y reglamentarias discutidas y los hechos ante nos, procedía la celebración de una subasta formal. No podemos descartar que la solicitud de propuestas es un mecanismo **excepcional** que no debe utilizarse para esquivar el mecanismo tradicional de subasta para la adquisición competitiva de bienes y servicios. Es por ello que, nuestro Tribunal Supremo ha sido enfático en que dicho mecanismo se utiliza cuando se trata de bienes o servicios **especializados**, que involucran aspectos altamente técnicos y complejos o cuando existen escasos competidores cualificados. *Caribbean Communications v. Pol. De P.R.*, supra, pág. 996; véase también, *R&B Power v. E.L.A.*, supra, págs. 621-622.

⁸ Véase, *Apéndice del recurso*, pág. 238.

Resolvemos, por lo tanto, que la Junta de Subastas erró al solicitar el arrendamiento y administración de la flota vehicular del Municipio de Bayamón mediante el procedimiento de Solicitud de Propuestas. Por consiguiente, por no tratarse de bienes y servicios altamente técnicos, ni especializados, procedía que el Municipio celebrara una subasta formal para adquirir los mismos, según dispone la Ley de Municipios Autónomos, *supra*.

Por consiguiente, resulta innecesario discutir los demás señalamientos de error planteados.

-IV-

Por los fundamentos expuestos, *se revoca* la adjudicación de la solicitud de propuesta SP2014-15-2, en el caso de epígrafe y se ordena la celebración de una subasta formal para el arrendamiento y administración de la flota vehicular del Municipio de Bayamón.

Notifíquese.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones