

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE HUMACAO  
PANEL IX

BEST DEAL GENERAL  
CONTRACTOR, INC.  
REPRESENTADA POR SU  
PRESIDENTE JOSÉ LUIS  
ADORNO DÍAZ

Recurrente

V.

MUNICIPIO AUTÓNOMO DE  
HUMACAO

Recurrido

KLRA201500436

Revisión  
Administrativa  
procedente de la  
Junta de  
Subastas del  
Municipio  
Autónomo de  
Humacao

Sobre:  
Impugnación de  
Subasta (Mejoras  
a Cancha de  
Baloncesto  
(Techado) Sector  
El Jobo, Barrio.  
Mambiche,  
Diseño y  
Construcción

Caso Número:  
14-15-08

Panel integrado por su presidenta, la Juez Coll Martí, la Juez Domínguez Irizarry y la Juez Lebrón Nieves

Domínguez Irizarry, Juez Ponente

**S E N T E N C I A**

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de junio de 2015.

La parte recurrente, Best Deal General Contractor, Inc., comparece ante nos y solicita nuestra intervención a los fines de que dejemos sin efecto la Subasta Núm. 14-15-08, denominada “*Mejoras a Cancha Baloncesto (Techado) Sector el Jobo, Bo. Mambiche, Diseño y Construcción*”, adjudicada el 16 de abril de 2015 a la compañía Constructores del Este, SE y debidamente notificada a la partes licitadoras el 17 de abril de 2015.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, confirmamos la determinación recurrida.

**I**

El 29 de octubre de 2014, mediante un aviso publicado en el periódico Primera Hora, la Junta de Subastas del Municipio de

Humacao, parte recurrida, convocó a todos los interesados en participar de la Subasta Núm. 14-15-08, denominada “*Mejoras a Cancha Baloncesto (Techado) Sector el Jobo, Bo. Mambiche, Diseño y Construcción*”. A la referida subasta, la cual se celebró el 2 de diciembre de 2014, comparecieron y presentaron sus propuestas los siguientes licitadores: RO Rental Equipment; Best Deal General Contractors, parte recurrente; ECC Contractors, Inc.; Constructores del Este, SE; MET Designer Group; Emeco, Inc.; Impacto Urbano, Inc.; Karlan Group, Corp.; y Valmar Building Group.

Luego de evaluar las cotizaciones presentadas, el 22 de diciembre de 2014, la Junta les solicitó a los licitadores participantes, vía correo electrónico, especificar qué sistema de luminarias habían cotizado en sus respectivas propuestas, si el *Musco Lighting* o el *Metal Halide*. Por igual, solicitó recibir en sobres sellados la cotización de ambos sistemas. Sin embargo, debido a que no todos los licitadores recibieron el referido correo electrónico, el 13 de enero de 2015, la Junta lo reenvió y les concedió hasta las 11:00 a.m. del 15 de enero de 2015 para que presentaran las cotizaciones de ambos sistemas.

Examinadas las licitaciones sometidas, el 16 de abril de 2015, la Junta adjudicó la subasta a Constructores del Este, SE, quien presentó la tercera licitación más baja por la suma de ciento cuarenta mil cuatrocientos cuarenta y cuatro dólares con cuarenta y cuatro centavos (\$140,444.44). La Junta estimó que los mejores intereses del Municipio de Humacao quedarían servidos con la adjudicación del proyecto a Constructores del Este, SE, pues su oferta era razonable, las experiencias previas del Municipio con dicha compañía habían sido satisfactorias y contaba con la liquidez económica necesaria para la ejecución del proyecto.

Inconforme con tal determinación, la parte recurrente acudió ante nos y planteó lo siguiente:

Erró la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Humacao al realizar la Subasta #14-15-08, “Mejoras a la Cancha de Baloncesto (Techado), Sector El Jobo, Barrio Mambiche, Diseño y Construcción” en forma atropellante y no conforme con lo establecido por la Ley y el Reglamento.

Erró la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Humacao al no adjudicar la Subasta #14-15-08, “Mejoras a la Cancha de Baloncesto (Techado), Sector El Jobo, Barrio Mambiche, Diseño y Construcción” a quien fue el postor razonablemente más bajo según dispone la Ley de Municipios Autónomos.

Erró la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Humacao al adjudicar la Subasta #14-15-08, “Mejoras a la Cancha de Baloncesto (Techado), Sector El Jobo, Barrio Mambiche, Diseño y Construcción” utilizando como fundamento de adjudicación un razonamiento económico errado y un análisis subjetivo no contemplado por la Ley y el Reglamento.

Luego de examinar el expediente de autos, y contando con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, estamos en posición de adjudicar la presente controversia.

## II

Es por todos sabido que los procedimientos de las subastas gubernamentales están revestidos del más alto interés público y aspiran a promover la sana administración gubernamental. *Maranello et al. v. O.A.T.*, 186 D.P.R. 780 (2012); *Caribbean Communications v. Pol. De P.R.*, 176 D.P.R. 978, 994 (2009); *Marina Costa Azul v. Comisión*, 170 D.P.R. 847, 854 (2007). Por ello, el objetivo fundamental de una subasta es proteger el erario consiguiendo la construcción de obras públicas y la adquisición de servicios de calidad para el gobierno al mejor precio posible. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 D.P.R. 771 (2006); *A.E.E. v. Maxon Eng. Servs., Inc.*, 163 D.P.R. 434 (2004); *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 D.P.R. 836 (1999). De igual forma, las subastas son esenciales para la buena administración pública, pues así el gobierno puede llevar a cabo sus funciones como

comprador de una forma eficiente, honesta y correcta para proteger los intereses y el dinero del pueblo. *Aluma Const. v. AAA*, 182 D.P.R. 776 (2011) citando a *Cordero Vélez v. Mun. Guánica*, 170 D.P.R. 237, 245 (2007).

El proceso de subasta busca promover una sana administración pública mientras se protegen los intereses del pueblo, al procurar los precios más económicos. Igualmente, se evita el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido, al otorgarse los contratos. Asimismo, tiene como propósito el minimizar los riesgos de incumplimiento. *Aluma Const. v. AAA, supra*, pág. 783; *Justiniano v. E.L.A.*, 100 D.P.R. 334, 338 (1971).

Como regla general, el gobierno debe procurar que las obras públicas se realicen al precio más bajo posible. Sin embargo, consideraciones de orden público como los servicios o productos técnicos, la probabilidad de realizar la obra de manera más eficiente y dentro del tiempo acordado, y los materiales que ofrezca un postor de la propuesta que no es la más económica, pueden llevar a la agencia a seleccionarlo, si ello corresponde a sus mejores intereses. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas, supra*, pág. 783. Ahora bien, el organismo gubernamental tiene discreción de rechazar la oferta más baja siempre que su determinación sea razonable. *Caribbean Communications v. Pol. De P.R., supra*, pág. 1007.

En el caso de los municipios, los procesos de subasta están regidos por la Ley Núm. 81- 1991, según enmendada, conocida como la Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991 (Ley Núm. 81), 21 L.P.R.A. sec. 4001 *et seq.* La precitada legislación establece el procedimiento a seguir para la celebración y adjudicación de subastas municipales.

Además, le requiere a los municipios que posean una Junta para adjudicar las subastas. 21 L.P.R.A. secs. 4501-4508.

La Ley Núm. 81, *supra*, le ordena a los municipios la celebración de una subasta para la compra de materiales, equipos, comestibles, medicinas y otros suministros, que excedan la cuantía de cien mil dólares (\$100,000). Igualmente, requiere el proceso de subasta en toda obra de construcción o mejora pública por contrato que exceda de la cantidad de doscientos mil dólares (\$200,000). 21 L.P.R.A. sec. 4501. Cuando se trata de compras, construcción o suministros de servicios, la subasta se adjudicará al postor razonable más bajo. Sin embargo, la Junta de subasta podrá adjudicarlo a otro licitador si con ello se beneficia el interés público, en cuyo caso, ésta deberá consignar por escrito las razones aludidas como beneficiosas que justifican tal adjudicación. En la consideración de las ofertas de los licitadores, la Junta podrá hacer adjudicaciones por renglones cuando el interés público así se beneficie. 21 L.P.R.A. sec. 4506(a).

Asimismo, la Ley Núm. 81, *supra*, establece que la Junta hará las adjudicaciones tomando en consideración que las propuestas sean conforme a las especificaciones, los términos de entrega, la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato, la responsabilidad económica del licitador, su reputación e integridad comercial, la calidad del equipo, producto o servicio y cualesquiera otras condiciones que se hayan incluido en el pliego de subasta. *Id.* No obstante, la Junta está facultada para rechazar pliegos de subasta ante su consideración cuando entienda que el licitador carece de responsabilidad, o que la naturaleza o calidad de los suministros, materiales o equipos no se ajustan a los requisitos indicados en el pliego de la subasta, o los precios cotizados son irrazonables o cuando el interés público se beneficie con ello. 21 L.P.R.A. sec. 4506(b). Por consiguiente, los municipios

pueden adjudicar la subasta al postor que consideren más apropiado, aunque no sea el más bajo, si con ello se sirve el interés público, siempre y cuando esta determinación no esté viciada por fraude o sea claramente irrazonable. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra, pág. 783.

Por otro lado, la parte adversamente afectada por la adjudicación de una subasta puede ejercer el derecho a solicitar revisión judicial. Por ello, es necesario examinar la norma relativa al alcance de nuestra función revisora. Al igual que las decisiones administrativas, las resoluciones de los municipios en las que se adjudica una subasta se presumen correctas y gozan de deferencia de los tribunales, por eso se le aplica el mismo estándar de revisión de las determinaciones emitidas por agencias administrativas. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, supra; *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 D.P.R. 821 (2007); *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra, pág. 779.

En lo pertinente a la revisión judicial de la actuación administrativa, es norma firmemente establecida que los tribunales apelativos deben conceder gran deferencia a las mismas debido a la vasta experiencia y conocimiento especializado que les han sido encomendados. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty, et al.*, 179 D.P.R. 923 (2010). Por consiguiente, una vez la junta involucrada emite una determinación, los tribunales no debemos intervenir con la misma, salvo que se demuestre que ésta se tomó de forma arbitraria, caprichosa o mediando fraude o mala fe. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, supra, pág. 898.

### III

En esencia, la parte recurrente arguye que la Junta erró al no adjudicar la subasta de autos a su favor, a pesar de haber sido el postor razonablemente más bajo. Por igual, sostuvo que la Junta actuó de manera arbitraria al celebrar una nueva subasta y

adjudicarla a Constructores del Este, SE, a base de nuevos criterios que no fueron parte de las especificaciones originales del proyecto. Por estar íntimamente relacionados, discutiremos los tres planteamientos de error de manera conjunta.

La subasta que se impugna mediante el presente recurso se celebró el 2 de diciembre de 2014, fecha en la cual los licitadores participantes entregaron a la Junta sus respectivas cotizaciones para el sistema de luminarias. Conforme surge de las especificaciones de la subasta en controversia, el Coordinador del Proyecto hizo referencia a dos sistemas de luminarias, el *Musco Lighting* y el *Metal Halide* de 500 volteos. Específicamente en el Manual del Proyecto<sup>1</sup>, en donde se encuentran todas las especificaciones, términos y condiciones de la subasta, se detalló lo siguiente:

*The project requires new lighting fixtures that shall be provided and installed, connected to a new electrical power system. New lighting fixtures shall be **400 W Metal Halide**, polycarbonate and/or acrylic refractor, widespread and totally enclosed.*

Además, en el referido manual<sup>2</sup> se especificó:

*The luminaire assembly shall consist of a lamp, lamp socket, reflector, lens, lamp cone, reinforcing retaining ring, wire frame to mount glare reduction visor, remote ballast and capacitors, fusing a ¾" rigid conduit adaptor, and shall be Light-Pak luminaires catalog #999ILF as manufactured by **Musco Lighting**, LLC or an approved equal.*

Lo anterior demuestra que en el Manual del Proyecto sí existían dos especificaciones diferentes para el sistema de luminarias. Como resultado, al percatarse de ello, la Junta se vio obligada a requerirle a los licitadores participantes que identificaran a cuál de los dos sistemas de luminarias correspondían sus respectivas cotizaciones, si al *Musco Lighting* o al *Metal Halide*. Por igual, debido a que los mencionados sistemas

---

<sup>1</sup> Página 59 del alegato de la parte recurrida.

<sup>2</sup> Página 76 del alegato de la parte recurrida.

tenían un costo diferente, y en ánimo de evitar que los licitadores que cotizaran el sistema más económico pudieran tomar ventaja sobre aquellos que cotizaran el más costoso, la Junta invitó a todos los licitadores a presentar ambas cotizaciones, de manera que pudieran participar en igualdad de condiciones.

Así pues, contrario a lo argüido por la parte recurrente, en el presente caso no se celebró una nueva subasta, sino que meramente se le requirió a todos los licitadores participantes de información adicional para poder adjudicarla de acuerdo a las especificaciones del proyecto. Tampoco se adjudicó a base de nuevos criterios que no fueran parte de las especificaciones del proyecto, pues según pudimos constatar en el Manual del Proyecto se hizo alusión a dos sistemas de luminarias, el *Musco Lighting* y el *Metal Halide* de 500 voltios.

De otra parte, conforme reseñamos, la propuesta económica no es el único factor a considerarse para adjudicar una subasta. Entre otros, podrán tomarse en consideración las especificaciones de la subasta, los términos de entrega, la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato, la responsabilidad económica del licitador, su reputación e integridad comercial, la calidad del equipo, producto o servicio y cualesquiera otras condiciones que se hayan incluido en el pliego de subasta. De manera que, la subasta se adjudicará al postor que se considere el más apropiado, aunque no necesariamente sea el más bajo, si con ello se adelanta el interés público.

En el caso de epígrafe, la Junta eligió el sistema *Metal Halide*, cuyo costo era significativamente inferior al del sistema *Musco Lighting*. La compañía que presentó la licitación más baja para dicho sistema fue Impacto Urbano Inc. por la suma de ciento treinta y ocho mil trescientos setenta y nueve dólares con tres centavos (\$138,379.03). El segundo licitador más bajo fue la



compañía recurrente por ciento treinta y ocho mil seiscientos cuarenta y nueve dólares con setenta y cinco centavos (\$138,649.75). Mientras que, el licitador agraciado, Constructores del Este, SE, resultó ser el tercer postor más bajo por la suma de ciento cuarenta mil cuatrocientos cuarenta y cuatro dólares con cuarenta y cuatro centavos (\$140,444.44).

Sin embargo, como mencionamos, el costo de la propuesta no es el único factor a considerarse. La Junta tiene la discreción de descartar la oferta más baja siempre que su determinación sea razonable y corresponda a los mejores intereses del gobierno. Para adjudicar la buena pro de la subasta de autos, además del costo de la licitación, la Junta tomó en consideración la situación financiera de cada licitador, la habilidad del postor para cumplir con el contrato, referencias de otros municipios, las recomendaciones de la Oficina de Gerencia de Proyectos y la experiencia previa que había tenido el Municipio de Humacao con tales licitadores.

Como vimos, en el caso particular de Impacto Urbano, Inc., aunque resultó ser el postor más bajo, la Junta hizo constar que su capacidad financiera era de cuarenta mil dólares (\$40,000), cuantía que no superaba los costos de las subcontrataciones del proyecto ni los pagos al Municipio por concepto de patentes y arbitrios. Por esta misma razón, la Junta también descartó a la compañía recurrente, cuya capacidad económica era de apenas ocho mil doscientos noventa y seis dólares (\$8,296). Es decir, la Junta descartó a las dos compañías cuyas cotizaciones resultaron ser las más bajas debido a que no contaban con la liquidez económica necesaria para la ejecución de la obra.

Por su parte, Constructores del Este, SE, quien presentó la tercera licitación más baja y resultó ser la licitadora agraciada, tenía una capacidad económica de novecientos veinte mil cuatrocientos sesenta y tres dólares (\$920,463). A juicio de la

Junta, la solidez económica de Constructores del Este, SE, garantizaba las subcontrataciones y la culminación del proyecto. Además, según la Junta hizo constar, las experiencias previas del Municipio con dicha compañía habían sido satisfactorias. Por igual, la Junta estimó que su licitación fue razonable, pues sólo representada una diferencia de dos mil dólares (\$2,000) en comparación con las cotizaciones de los dos postores más bajos.

En el caso de epígrafe, la Junta adjudicó la subasta al licitador que cumplió con todas las condiciones y especificaciones del proyecto y cuya oferta resultó ser la más favorable para el Municipio. Aunque no fue el postor más bajo, la Junta consignó por escrito los criterios que justificaron su determinación, tales como, la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato, su liquidez económica y su reputación e integridad comercial. Nada impedía que la Junta tomara su decisión a base de tales criterios. Consideramos que la adjudicación de la subasta a Constructores del Este, SE corresponde a los mejores intereses del Municipio de Humacao. Por tanto, en ausencia de razón alguna para discrepar del criterio de la Junta, el cual goza de una presunción de corrección y regularidad, sostenemos su decisión.

#### **IV**

Por los fundamentos antes expuestos, confirmamos la determinación recurrida.

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

Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones