

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
**PANEL I (DJ 2019-187F)**

SKY HIGH ELEVATORS  
CORP.

Recurrente

v.

A & M CONTRACT, INC.  
representado por Ramón  
Rosario

Recurrido

KLRA202000569

*Revisión*

Caso:  
AMC-IFB-20-21-  
009

Sobre:  
Impugnación de  
Subasta

Panel integrado por su presidente, el Juez Sánchez Ramos, el Juez Candelaria Rosa, el Juez Pagán Ocasio, el Juez Vázquez Santisteban y la Juez Reyes Berríos.

Sánchez Ramos, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de febrero de 2021.

Por conducto de una compañía privada, la Administración de Vivienda Pública de Puerto Rico (“AVP”) adjudicó una subasta. Según se explica en detalle a continuación, dejamos sin efecto lo actuado, pues, sin ofrecerse explicación alguna al anunciarse la correspondiente adjudicación, no se escogió al licitador más económico.

I.

En noviembre de 2020, la Junta de Subastas de A & M Contract, Inc. (la “Junta”), quien es un agente administrador de AVP, envió electrónicamente la Invitación a la Subasta AMC-IFB-20-21-009, para servicios de mantenimiento de elevadores en los Residenciales Leopoldo Figueroa, Beatriz Lasalle y Las Camelias Apartments del Área IV (la “Subasta”).

En diciembre de 2020, Sky High Elevators, Corp. (el “Recurrente”) y Deya Elevators Services, Inc. (“Deya”), presentaron

sus licitaciones en sobre sellado.<sup>1</sup> Se anunció que se adjudicaría la Subasta al licitador responsable y responsivo con la licitación más económica por área.<sup>2</sup>

El 16 de diciembre de 2020, la Junta notificó, por vía electrónica, un Aviso de Adjudicación de los tres proyectos a favor de Deya (la “Decisión”).<sup>3</sup> La comunicación añadió la siguiente advertencia:

Toda persona que se considere afectada en sus derechos por las acciones tomadas por la Junta de Subastas de A & M Contract, Inc. podrá realizar una solicitud de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones dentro del término de diez (10) días contados a partir del archivo en autos de copia de la notificación de adjudicación, de conformidad con el Artículo 4.2 de la Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada.<sup>4</sup>

Inconforme, el 28 de diciembre de 2020, el Recurrente presentó el recurso que nos ocupa, en el cual formula los siguientes errores:

1. ERRÓ A & CONTRACT, INC., COMO AGENTE ADMINISTRADOR DE LA ADMINISTRACIÓN DE VIVIENDA PÚBLICA AL NO OTORGARLE LA BUENA PRO DE LA SUBASTA A SKY HIGH ELEVATORS CORP., A PESAR DE SER EL MEJOR POSTOR.
2. ERRÓ A & M CONTRACT, INC., COMO AGENTE ADMINISTRADOR DE LA ADMINISTRACIÓN DE VIVIENDA PÚBLICA, AL ENVIAR UNA NOTIFICACIÓN DE ADJUDICACIÓN DE LA SUBASTA DEFICIENTE Y CONTRARIA A DERECHO.
3. ERRÓ A & M CONTRACT, INC. COMO AGENTE ADMINISTRADOR DE LA ADMINISTRACIÓN DE VIVIENDA PÚBLICA AL SOLICITARLE DOCUMENTOS QUE ALEGADAMENTE ERAN REQUISITOS DE LA SUBASTA A SKY HIGH ELEVATORS LUEGO DE ADJUDICADA LA SUBASTA.<sup>5</sup>

El 3 de febrero de 2021, la Junta se opuso al recurso. Planteó que no había escogido a la Recurrente porque, en el 2018, la había

---

<sup>1</sup> Véase Invitación a Subasta AMC-IFB-20-21-009, Apéndice del Recurso, Anejo 2, págs. 17-158.

<sup>2</sup> *Id.*, págs. 141-143.

<sup>3</sup> Véase las tres Comunicaciones de Adjudicación emitida por la Junta de Subasta el 16 de diciembre de 2020. Apéndice del Recurso, Anejos 5-7, págs. 163-168.

<sup>4</sup> *Id.*

<sup>5</sup> Por el resultado al cual llegamos, no es necesario abordar este último señalamiento.

escogido para cierto proyecto, más la Recurrente no había cumplido con las expectativas de AVP, por lo que tuvo que cancelar dichos contratos y reclamar a una fiadora por el supuesto incumplimiento de dicha parte.

La Recurrente presentó una réplica, la cual autorizamos oportunamente. Expuso que la Junta, en la Decisión, de modo alguno hizo referencia a la explicación que ahora ofrece para no haber escogido a la Recurrente, por lo cual lo alegado por la Junta, por primera vez ante este Tribunal, no forma parte del récord administrativo y no puede ser tomado en cuenta en esta etapa.

Además, la Recurrente aseveró que, en cuanto a parte de los contratos a los que hace referencia la Junta, sí cumplió adecuadamente, según la propia AVP reconoció. En cuanto a los otros proyectos a los que la Junta hizo referencia, la Recurrente expuso que: (i) los mismos fueron cancelados “por acuerdo y negociación entre las partes”, (ii) no hubo declaración alguna de incumplimiento por AVP o su agente, y (iii) fue AVP quien “incurrió en múltiples incumplimientos”. La Recurrente también adujo que, anteriormente, ha prestado los mismos servicios objeto de la Subasta, precisamente en dos de los proyectos objeto de la Subasta, sin que nunca la AVP, o su agente, le notificase algún problema con su desempeño.

## II.

Las subastas son procedimientos que lleva a cabo una entidad para que se presenten ofertas para la realización de obras o adquisición de bienes y servicios. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 172 DPR 139, 143 (2007). Una instrumentalidad pública utiliza el mecanismo de las subastas para llevar a cabo sus funciones como comprador de una forma eficiente, honesta y correcta. Así se logran proteger los intereses y el dinero del pueblo a la vez que se asegura

la buena administración pública. *Aluma Const. v. A.A.A.*, 182 DPR 776, 782-783 (2011).

Las exigencias del debido proceso de ley, en su vertiente procesal, deben cumplirse según los siguientes requisitos: (1) **notificación adecuada del proceso**; (2) adjudicador imparcial; (3) oportunidad de ser oído; (4) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado, y (6) que la decisión se base en el récord. *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell*, 133 DPR 881, 889 (1993). El debido proceso de ley garantiza el derecho a una notificación adecuada y la oportunidad de ser escuchado y de defenderse. *U. Ind. Emp. A.E.P. v. A.E.P.*, 146 DPR 611 (1998); *Rivera Rodríguez & Co., supra*; *Bco. Popular v. Andino Solís*, 192 DPR 172 (2015).

En el caso de las subastas, la notificación ha de incluir: (1) los nombres de los licitadores que participaron en la subasta y una síntesis de sus propuestas; (2) los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; (3) los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos; y (4) la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y revisión judicial. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886, 895 (2007); *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 743-744 (2001); véase, además, *Asoc. Vec. Altamesa Este v. Municipio de San Juan*, 140 DPR 24, 34 (1996).

Si la notificación en cuestión adolece de los requisitos establecidos por la legislación y reglamentación, procede devolver el asunto para que se emita una notificación que cumpla con ello. *L.P.C. & D, Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869, 877 (1999); véase, además, *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 DPR 46, 57-58 (2007).

Por su parte, la Ley 38-2017, 3 LPRA secs. 9601 *et seq.* (la “LPAU-2”), aplica a todos los procedimientos administrativos conducidos ante todas las agencias que no estén expresamente

exceptuados por dicha Ley. Sec. 1.4 de la Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA. sec.9604. En relación con el procedimiento y término para solicitar la reconsideración de una adjudicación de subasta, la Sección 3.19 de la LPAU-2 (3 LPRA sec. 9659) dispone:

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 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. La agencia o la Junta Revisora deberá considerarla dentro de los treinta (30) días de haberse presentado. La Junta podrá extender dicho término una sola vez, por un término adicional de quince (15) días calendario. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para instar el recurso de revisión judicial empezará a contarse desde la fecha en que se depositó en el correo federal copia de la notificación de la decisión de la agencia, la entidad apelativa o la Junta Revisora resolviendo la moción. Si la agencia, la entidad apelativa o la Junta Revisora dejare de tomar alguna acción con relación a la moción de reconsideración o solicitud de revisión, dentro del término correspondiente, según dispuesto en este capítulo, se entenderá que ésta ha sido rechazada de plano, y a partir de esa fecha comenzará a correr el término para la revisión judicial.

Por otro lado, el Reglamento Núm. 8967 de 8 de junio de 2017, conocido como *Manual de Adquisiciones y Políticas de Adquisición de la Administración de Vivienda Pública de Puerto Rico* ( el “Manual”) dispone en su Artículo I, Sección 3, que el propósito de dicho manual es “...garantizar que los bienes, servicios y obras de construcción se adquieran eficientemente, sin demoras injustificadas y al menor costo posible para la AVP; [...] y asegurar

que tales procesos de adquisición estén en plena conformidad con los reglamentos, leyes y normas federales, [...] y los reglamentos, normas y leyes estatales aplicables”.

El Manual define, entre otros, los siguientes términos:

**n. Invitación a Subastas (IAS).** Solicitud de Licitaciones hecha por escrito, anunciada públicamente a los posibles licitantes, para la adquisición de bienes, trabajo o servicios para la AVP, excepto Servicios Arquitectura e Ingeniería (A/I), bajo el Método de Licitación Sellada.

[...]

**q. Licitación.** En el Método por Licitación Sellada de adquisición, la oferta presentada por un licitador.

[...]

**t. Método de Compras Pequeñas.** Método competitivo para la adquisición de bienes, trabajo o servicios por un monto total igual o menor que el Umbral de Adquisiciones Simplificadas [*Simplified Acquisition Threshold*] establecido por HUD para Compras Pequeñas: ciento cincuenta mil dólares (\$150,000.00) [...]. Los métodos más comunes de hacer Compras Pequeñas son mediante Caja Chica (*Petty cash*), Órdenes de Compra, Órdenes de Compra Abiertas y Contratos.

**u. Método de Licitación Sellado.** Método de adquisición utilizado para Contratos que rebasen el Umbral de Compras Pequeñas y que requieren especificaciones exactas y completas, una Apertura de Licitación Pública, una evaluación de las Licitaciones, y la Adjudicación del Contrato basado en el precio más bajo presentado por un Contratista Responsivo.

En cuanto a los remedios administrativos y de apelación, el Artículo XX, Sección 1 del Manual, dispone en lo pertinente, que:

Los conflictos, protestas de Licitación y otras reclamaciones de Contratistas relacionados a Licitaciones o Contratos cuyas cantidades excedan el Umbral de Compras Pequeñas o \$150,000.00 se manejarán de conformidad con las disposiciones locales aplicables del Reglamento N.º 6106, Reglamento de la Junta de Subastas del Departamento y sus Agencias Afiliadas del 25 de febrero de 2000 y el Reglamento N.º 6793, Reglamento de la Junta Revisora de Subastas del 29 de marzo de 2004 y en la medida en que se haya enmendado por este manual. Ambas normas se basan en los procedimientos administrativos establecidos en la Ley N.º 170, aprobada el 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico*, especialmente la sección 3.19 de tal Ley

que se menciona los procedimientos administrativos de Licitación. [...].

### III.

La Decisión no se sostiene sobre la base del récord administrativo. En la Decisión no se ofrece razón alguna para intentar explicar la determinación de favorecer una propuesta más costosa que la sometida por la Recurrente. Tampoco se ha planteado que exista **en el récord administrativo** de este caso algún apoyo para que la Junta se apartase de la norma general bajo la cual debía adjudicar la Subasta al licitador más económico. Adviértase que, según la propia Junta, el costo sería el criterio principal que se utilizaría en la adjudicación de la Subasta.

Contrario a lo que nos sugiere la Junta, no podemos tomar en cuenta el supuesto (y disputado) historial deficiente de la Recurrente con la AVP, pues este historial no surge del récord administrativo de este trámite y, más importante aún, la Junta no hizo referencia al mismo, ni intentó justificar su determinación sobre la base del mismo, al anunciar la Decisión. Adviértase, además, que, aunque el Manual provee un mecanismo para determinar que un licitador no es responsable (por ejemplo, por un defectuoso historial de desempeño), el mismo no fue utilizado aquí por la Junta para descualificar a la Recurrente.<sup>6</sup>

Tampoco tiene razón la Junta al aducir que la Recurrente no tiene derecho a la revisión judicial de la Decisión. La Subasta no se llevó a cabo mediante el Método de Compras Pequeñas, en el cual “el Oficial Contratante o funcionario designado por la agencia puede

---

<sup>6</sup> El Artículo XV, Sección 1, del Manual define el término Licitador Responsable como aquel que goza de:

- b. Capacidad para cumplir con la entrega requerida o propuesta o el calendario de ejecución;
- c. Historial de desempeño y cumplimiento con la política pública de la AVP u otras agencias estatales o gubernamentales satisfactorios;

Sobre la base de lo anterior, la Junta puede preparar una Determinación de Responsabilidad o No-Responsabilidad, por escrito, según corresponda, lo cual debe incluir las razones para ello e incorporarse al expediente de adquisición.

negociar el precio y otras condiciones de compra...”. Véase Artículo VIII, Sección 4 (c) del Manual. Esta subasta se hizo bajo el Método de Licitación Sellada, mediante el cual se adjudica una subasta al licitador responsable con el precio más bajo que reúna los requisitos y especificaciones establecidas. Véase Artículo VIII, Sección 5 del Manual. Tanto bajo lo dispuesto por el Manual, como por la LPAU-2, la Recurrente tenía derecho a solicitar la revisión judicial de la Decisión, como en efecto lo hizo a través del recurso que nos ocupa.

#### IV.

Por los fundamentos expuestos, dejamos sin efecto la Notificación de la Adjudicación de la Subasta Núm. AMC-IFB-20-21-009, y devolvemos el caso a la Junta de Subastas de A & M Contract, Inc., para que emita una nueva notificación que sea válida y compatible con lo aquí resuelto y expresado.

Se ordena el desglose de las copias del Apéndice para que la Recurrente tenga la oportunidad de utilizar dichas copias si tuviese que presentar otro recurso ante este Tribunal.

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