

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL VI

CBM CAPITAL BUILDING  
MAINTENANCE, INC.  
Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS  
AUTORIDAD DE  
CARRETERAS Y  
TRANSPORTACIÓN  
Recurrida

KLRA202100024

Revisión Judicial  
procedente de la  
Autoridad de  
Carreteras y  
Transportación

Subasta Núm.:  
S-21-12

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, el Juez Flores García y el Juez Salgado Schwarz

Figueroa Cabán, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 26 de febrero de 2021.

Comparece CBM Capital Building Maintenance Inc., en adelante CBM Capital o la recurrente, y solicita que revoquemos la Adjudicación de la Subasta Formal S-21-12 emitida por la Junta de Subastas de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico, en adelante Junta o la recurrida. Mediante la misma, se adjudicó la Subasta Núm. S-21-12 sobre contratación para los servicios de desinfección e higienización de las instalaciones de la Autoridad de Carreteras y Transportación en toda la isla, en adelante la Subasta, a Skylab Industrial Services, Inc., en adelante Skylab o el licitador agraciado.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se confirma la adjudicación recurrida.

**-I-**

Según surge del expediente, la Junta publicó un *Aviso de Subasta* en el que solicitó propuestas para la Subasta Formal S-21-12, sobre contratación para los servicios de desinfección e higienización de las

instalaciones de la Autoridad de Carreteras y Transportación en toda la isla.<sup>1</sup>

La Junta adjudicó la "*Subasta Formal S-21-12, Contratación para los Servicios de Desinfección e Higienización de las Instalaciones de la Autoridad de Carreteras y Transportación*", a favor de Skylab.<sup>2</sup>

Inconforme con dicha determinación, CBM Capital presentó una *Solicitud de Reconsideración de Adjudicación de Subasta*, alegando que se favoreció indebidamente a la empresa Skylab. En síntesis, señaló que la Junta adjudicó la subasta a un licitador que no cumplió con el requisito de presentar el Certificado de Elegibilidad del Registro Único de Licitadores de la ASG.<sup>3</sup>

Debido a que la solicitud de reconsideración no fue atendida en el término establecido en la Ley Núm. 38-2017, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, en adelante LPAU, 3 LPRA sec. 9659, CBM Capital presentó la *Revisión Judicial* ante nuestra consideración, invocando la comisión del siguiente error:

ERRÓ LA AUTORIDAD DE CARRETERAS Y TRANSPORTACIÓN, ASÍ COMO LA JUNTA DE SUBASTAS DE LA AUTORIDAD DE CARRETERAS Y TRANSPORTACIÓN AL ADJUDICAR LA SUBASTA NÚMERO S-21-12 A LA COMPAÑÍA SKYLAB INDUSTRIAL SERVICES, INC. PUES DICHA EMPRESA NO CUMPLIÓ CON TODOS LOS REQUISITOS NI TAMPOCO ERA LA MEJOR COMPAÑÍA PARA LOS SERVICIOS SUBASTADOS.

Luego de revisar el escrito de la recurrente y los documentos que obran en autos, estamos en posición de resolver.

---

<sup>1</sup> Véase, apéndice del recurrente, Aviso de Subasta, págs. 9-10.

<sup>2</sup> *Id.*, Notificación de adjudicación, págs. 5-8.

<sup>3</sup> *Id.*, *Solicitud de Reconsideración de Adjudicación de Subasta*, págs. 1-4.

-II-

A.

El procedimiento de pública subasta es de suma importancia para la contratación de servicios por parte de las agencias gubernamentales, razón por la cual "está revestido del más alto interés público y aspira a promover la sana administración gubernamental".<sup>4</sup> El Tribunal Supremo de Puerto Rico, en adelante TSPR, ha expresado que en materia de adjudicación de subastas "la buena administración de un gobierno es una virtud de democracia, y parte de una buena administración implica llevar a cabo sus funciones como un comprador con eficiencia, honestidad y corrección para proteger los intereses y dineros del pueblo al cual dicho gobierno representa".<sup>5</sup>

En consideración a lo anterior, el TSPR ha declarado que,

[...][e]l fin principal es proteger los fondos públicos mediante la construcción de obras públicas o la adquisición de servicios al mejor precio posible. Al así hacerlo, se debe procurar conseguir los precios más bajos, evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia, el descuido al otorgarse los contratos y minimizar los riesgos de incumplimiento.<sup>6</sup>

Ahora bien, cuando está involucrado el uso de bienes o fondos públicos, es esencial la aplicación rigurosa de todas las normas pertinentes a la

---

<sup>4</sup> *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, 196 DPR 336, 343 (2016); *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 994 (2009); *Costa Azul v. Comisión*, 170 DPR 847, 854 (2007); *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771 (2006).

<sup>5</sup> *Genesis Security Services, Inc. v. Departamento del Trabajo y Recursos Humanos; Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, 204 DPR \_\_\_\_ (2020), 2020 TSPR 84, citando a *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871 (1990).

<sup>6</sup> *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, *supra*, págs. 343-344.

contratación y desembolso de dichos fondos, a fines de proteger los intereses y el dinero del Pueblo.<sup>7</sup>

Finalmente, la Sección 3.19 de LPAU, establece que los procedimientos de subasta serán informales y que su reglamentación y términos serán establecidos por las agencias.<sup>8</sup> Consecuentemente, en Puerto Rico no existe legislación especial dirigida a regular los procesos de subasta de las agencias, por lo que éstas tienen la obligación de adoptar reglamentación para guiar dichos procedimientos delimitando el alcance de su discreción. Queda pues, a la discreción de cada agencia, como entidad con el conocimiento especializado, aprobar un reglamento que establezca el procedimiento y las guías a seguir en sus propias subastas.<sup>9</sup>

#### **B.**

Corresponde delimitar el alcance de la función revisora de los tribunales en casos de subastas celebradas por entidades gubernamentales.

Así pues, los tribunales, en su función revisora, tienen el deber de examinar que en los procesos de subastas del gobierno no resulte adversamente afectado el erario o se menoscabe el esquema de ley que persigue asegurar la integridad de las subastas públicas.<sup>10</sup>

Asimismo, el TSPR ha afirmado que las agencias administrativas, de ordinario, se encuentran en mejor posición que los tribunales para evaluar las

<sup>7</sup> Art. VI, Sec. 9, Const. E.L.A., LPRA Tomo 1; *Mun. Quebradillas v. Corp. Salud Lares*, 180 DPR 1003, 1017 (2011); *C.F.S.E. v. Unión de Médicos*, 170 DPR 443, 452 (2007); *De Jesús González v. A.C.*, 148 DPR 255 (1999).

<sup>8</sup> 3 LPRA sec. 9659.

<sup>9</sup> *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, *supra*, pág. 780; *L.P.C. & D. Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869 (1999).

<sup>10</sup> *Cotto Guadalupe v. Departamento de Educación*, 138 DPR 658 (1995).

propuestas o licitaciones ante su consideración a la luz de los parámetros establecidos por la ley y los reglamentos aplicables.<sup>11</sup>

En armonía con lo anterior, una vez la agencia o junta involucrada emite una determinación, los tribunales no deberán intervenir con ésta salvo que se demuestre que la misma se tomó de forma arbitraria, caprichosa o mediando fraude o mala fe, pues la agencia, con su vasta experiencia y especialización, se encuentra, de ordinario, en mejor posición que el foro judicial para determinar el mejor licitador, tomando en consideración los factores esgrimidos tanto por la ley como por su reglamento de subastas.<sup>12</sup> En consecuencia, en ausencia de fraude, mala fe, o abuso de discreción, ningún postor tiene derecho a quejarse cuando otra proposición es elegida como la más ventajosa. Tampoco tiene un derecho adquirido en ninguna subasta.<sup>13</sup> Por el contrario, la adjudicación de una subasta debe decidirse a la luz del interés público.

Conviene destacar, que el peso de la prueba para demostrar la ocurrencia de fraude o abuso de discreción recae en el recurrente, y si éste no puede demostrar ausencia de factores racionales o razonables para la determinación de la agencia, deberá demostrar un perjuicio o una violación a los estatutos o reglamentos aplicables.<sup>14</sup>

Finalmente, como en el caso de cualquier decisión de una agencia administrativa, la función revisora del

---

<sup>11</sup> *Autoridad de Carreteras y Transportación v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 408 (2009).

<sup>12</sup> *A.E.E. v. Maxon*, 163 DPR 434 (2004).

<sup>13</sup> *Víctor Torres Products v. Junta de Subastas del Municipio de Aguadilla*, 169 DPR 886, 898 (2007).

<sup>14</sup> *Empresas Toledo v. Junta de Subastas, supra*.

tribunal en controversias en torno a la adjudicación de subastas, aunque restringida, tiene como propósito fundamental delimitar la discreción de los organismos administrativos y velar porque sus actuaciones sean conformes a la ley y estén dentro del marco del poder delegado.<sup>15</sup>

**-III-**

CBM Capital entiende que la Junta adjudicó la Subasta a un licitador que no cumplió con los requisitos necesarios debido a que no acompañó con su Hoja de Licitación el Certificado de Elegibilidad del Registro Único de Licitadores de la ASG. Señala que, licitó básicamente el mismo precio que Skylab y cumplió con todos los requisitos establecidos. Sin embargo, la recurrida adjudicó la buena pro al licitador agraciado, que además no cuenta con la experiencia de la recurrente. Por lo anterior, entiende que se favoreció indebidamente a Skylab, por lo cual procede revocar la adjudicación y, en su lugar, concederla a CBM Capital.

Luego de revisar cuidadosamente el expediente, concluimos que no tenemos razón alguna para intervenir con la adjudicación recurrida. El licitador agraciado fue el postor más bajo que cumplió con todos los requisitos de la subasta. Ello incluye el Certificado de Elegibilidad del Registro Único de Licitadores de la ASG, que presentó en el término que la Junta de Subastas, en el ejercicio de su discreción, le concedió.

---

<sup>15</sup> *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 129 (1998).

Finalmente, no se configura ninguna de las circunstancias que justificarían retirar la deferencia que amerita la adjudicación impugnada.

**-IV-**

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la adjudicación de la subasta Núm. S-21-12 al licitador agraciado, Skylab Industrial Services, Inc.

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

El Juez Flores García emite voto particular.

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones





Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL VI

CBM CAPITAL BUILDING  
MAINTENANCE, INC.  
Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS  
AUTORIDAD DE  
CARRETERAS Y  
TRANSPORTACIÓN  
Recurrida

KLRA202100024

Revisión Judicial  
procedente de la  
Autoridad de  
Carreteras y  
Transportación

Subasta Núm.:  
S-21-12

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, el Juez Flores García y el Juez Salgado Schwarz

**VOTO PARTICULAR EMITIDO JUEZ GERARDO A. FLORES  
GARCÍA**

En San Juan, Puerto Rico, a 26 de febrero de 2021.

En este caso, la notificación emitida por la agencia administrativa es defectuosa. La misma incluye un término de quince días adicionales para entender sobre la reconsideración presentada que no le cobija a la agencia administrativa. Este término adicional sólo le beneficia a la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales. A pesar de que la notificación de la determinación resultó defectuosa, lo anterior, no implica la desestimación automática del recurso, sino que es necesario evaluar el reclamo conforme a la doctrina de incuria y a la luz de la totalidad de las circunstancias del caso. Puerto Rico Asphalt, LLC v. Junta de Subastas del Municipio de Naranjito et al., 203 D.P.R. 734, (2019); Puerto Rico Eco Park, Inc. v. Municipio de Yauco, 202 DPR 525 (2019); Pueblo v. Barahona Gaitán, 201 DPR 567 (2018); Sánchez v. Depto. Vivienda, 184 D.P.R. 95, 118 (2011); Bomberos Unidos v. Cuerpo Bomberos et al., 180 D.P.R. 723, 771 (2011); Molini Gronau v. Corp. Dif. Púb., 179 D.P.R. 674, 687 (2010); Maldonado v. Junta Planificación, 171 D.P.R. 46, 58

(2007). Según surge de los autos, a pesar de que la parte recurrida incluyó en su notificación unas advertencias ultra vires relativas al término de la agencia administrativa para considerar la moción de reconsideración, el recurrente acudió al foro correcto oportunamente, por lo que procedía la adjudicación del recurso en sus méritos.

Además, se exhorta a la agencia administrativa a ejercer mayor especificidad en los fundamentos consignados, dentro de su discreción, al adjudicar este tipo de subastas. Debió fundamentar la razón por la cual le concedió al postor agraciado la oportunidad de someter el documento que le faltaba, cuando no le ofreció la oportunidad a otros licitadores a corregir sus errores. Nuestra deferencia no es absoluta. La transparencia en el servicio público garantiza la confianza de la ciudadanía en los servidores públicos y en sus instituciones.

HON GERARDO A. FLORES GARCÍA  
Juez de Apelaciones