

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL ESPECIAL

MUNICIPIO AUTÓNOMO  
DE SAN JUAN  
JUNTA DE SUBASTAS

Recurrido

v.

PR DISPOSAL 4  
CONTRACTORS  
SERVICES, INC.

Recurrente

KLRA202100556

Revisión Judicial  
procedente de la  
Junta de  
Subastas del  
Municipio  
Autónomo de San  
Juan

Sobre:  
Impugnación de  
determinación  
administrativa  
sobre subasta

Subasta Número:  
2022-012

Panel integrado por su presidenta, la Juez Birriel Cardona, la Juez Álvarez Esnard y la Jueza Domínguez Irizarry

Domínguez Irizarry, jueza ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 7 de marzo de 2022.

La parte recurrente, PR Disposal 4 Contractors Services, comparece ante nos para que dejemos sin efecto la determinación emitida por la Junta de Subastas del Municipio de San Juan (Junta de Subastas), el 12 de octubre de 2021. Mediante la misma, el referido organismo adjudicó la Subasta Núm. 2022-012 a favor de las entidades Puerto Rico Asphalt, LLC, Stella Construction Group, LLC y a Super Asphalt Cavement Corp.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se confirma la resolución administrativa recurrida.

**I**

Mediante la publicación del aviso mandatorio, el 10 de julio de 2021, la Junta de Subastas del Municipio recurrido convocó la Subasta Núm. 2022-012 sobre *Mejora Pública: Servicio de Escarificado y Aplicación de Asfalto en Calles, Caminos y Carreteras del Municipio Autónomo de San Juan*. Conforme surge del pliego de

subasta correspondiente, como parte de las exigencias propias al proceso de licitación y adjudicación de la misma, expresamente se requirió a los prospectos licitadores, la prestación de una fianza.

Sobre dicho requisito, se dispuso como sigue:

[...]

### 3.2.10. Fianza de licitación

Toda oferta vendrá acompañada de una Fianza de Licitación (“Bid Bond”), emitida por una compañía aseguradora autorizada a hacer negocios en Puerto Rico por la Oficina del Comisionado de Seguros, **por la cantidad de cien mil dólares (\$100,000)**, para asegurar que el licitador formalizará el contrato conforme a la oferta, en caso de resultar agraciado con la buena pro. La fianza de licitación tendrá **una vigencia no menor de ciento veinte (120) días que deberá aparecer por escrito en el texto de la fianza.** La compañía aseguradora deberá poseer una clasificación de “A-” o mejor, y categoría “V” o mejor, en el informe de clasificación de A.M. Best Company.<sup>1</sup> (Énfasis suplido.)

[...].

El 24 de septiembre de 2021, se efectuó la *Reunión Pre-Subasta Compulsoria*. A la misma comparecieron diez (10) licitadores, entre ellos, la parte recurrente. Por igual, de las diez (10) entidades de referencia, siete (7) sometieron sus ofertas. La entidad aquí compareciente fue una de las que presentó su propuesta respecto a la subasta en controversia.

Así las cosas, el 12 de octubre de 2021, la Junta de Subastas emitió la correspondiente *Notificación de Selección y Adjudicación sobre la Subasta 2022-012*. En virtud de la misma, comunicó que, tras examinar las propuestas pertinentes, determinó adjudicar la buena pro de la subasta a las entidades Puerto Rico Asphalt, LLC, Stella Construction Group, LLC y a Super Asphalt Cavement Corp. Según surge, la determinación de favorecer las propuestas de las licitadoras agraciadas obedeció a que las mismas cumplieran con las

---

<sup>1</sup> Véase: *Alegato del Municipio de San Juan*, Apéndice, Anejo 1: *Pliego de Subasta Número 2022-012*, pág. 19.

especificaciones requeridas y resultaban ser económicamente razonables.

En la notificación, la Junta de Subastas detalló los incumplimientos de las propuestas restantes de los cuatro (4) licitadores participantes que fueron denegadas. En lo atinente, sobre la causa que motivó el rechazo de la propuesta de la parte recurrente, hizo constar que, a pesar de que esta prestó la fianza exigida para poder licitar, no consignó, en el texto acreditativo de la misma, la expresa aseveración de que la fianza habría de tener una vigencia de 120 días. Particularmente, el organismo dispuso que “[l]a ausencia de dicho término en el texto de la Fianza de Licitación, más allá de constituir un incumplimiento expreso con un requisito mandatorio de los pliegos de la subasta, conlleva[ba] que el Municipio care[ciera] de certeza sobre la vigencia de la garantía de la compañía fiadora para cumplir en caso [de] que el licitador incum[pliera] con mantener su propuesta por un periodo de tiempo razonable.”<sup>2</sup> Así, fundamentó la denegatoria de la oferta de la parte recurrente, en su incumplimiento con lo dispuesto en letra específica de la Sección 3.2.10 del pliego de subasta.

Inconforme y luego de transcurrido el término legal dispuesto para que la Junta de Subastas se expresara en torno a una solicitud de reconsideración promovida por la parte recurrente, el 25 de octubre de 2021, esta compareció ante nos mediante el presente recurso de revisión judicial. En el mismo formula los siguientes señalamientos:

Erró el Municipio Autónomo de San Juan por medio de su Junta de Subastas al concluir que la parte recurrente no presentó fianza que cubriera un mínimo de 120 días.

Erró el Municipio Autónomo de San Juan por medio de su Junta de Subastas al descalificar a la parte

---

<sup>2</sup> Véase: Apéndice *Recurso Revisión Administrativa*, Anejo 1, *Notificación de Selección Adjudicación sobre la Subasta 2022-012*, pág. 7.

recurrente por un alegado requisito inocuo o insustancial que no justifica el rechazo de una licitación que cumple con todos los demás requisitos importantes.

Erró al concluir que la fianza presentada no cubría un mínimo de 120 días, porque en lugar de indicar 120 días textualmente, indicó que su vigencia era conforme a los requerimientos indicados en los documentos de la subasta lo cual en el propósito del requerimiento es exactamente lo mismo.

Luego de examinar el expediente de autos y con el beneficio de la comparecencia de ambas partes de epígrafe, procedemos a expresarnos.

## II

### A

En nuestro ordenamiento jurídico, las subastas gubernamentales están revestidas de un alto interés público, toda vez que aspiran a promover una sana administración. *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, 196 DPR 336 (2016); *Maranello et al. v. OAT*, 186 DPR 780 (2012); *Caribbean Communications v. Pol. De P.R.*, 176 DPR 978, 994 (2009); *Marina Costa Azul v. Comisión*, 170 DPR 847, 854 (2007). El objetivo fundamental de un procedimiento de subasta es proteger el erario mediante la adquisición de servicios de calidad para el Gobierno al mejor precio posible. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771 (2006); *A.E.E. v. Maxon Eng. Servs., Inc.*, 163 DPR 434 (2004); *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 DPR 836 (1999). De igual forma, propenden a que el Gobierno lleve a cabo sus funciones como comprador de una forma eficiente y honesta, al margen del favoritismo, dispendio, extravagancia y descuido en el otorgamiento de los contratos. *Aluma Const. v. AAA*, 182 DPR 776 (2011); *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886 (2007); *Justiniano v. E.L.A.*, 100 DPR 334 (1971).

Por su parte, tanto el Código Municipal de Puerto Rico, Ley 107-2020, 21 LPRA sec. 7001 *et seq*, como el Reglamento para la Administración Municipal de 2016, Reglamento Núm. 8873 de 19

de diciembre de 2016, regulan los procesos inherentes a las subastas municipales. Ello así, toda vez que los municipios están excluidos de la definición de “agencia”, según contemplada en la Sección 3.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9603. *PR Eco Park et al. v. Mun. De Yauco*, 202 DPR 525 (2019). “Asimismo, [...] estos cuerpos de normas gobiernan el derecho de revisión judicial de los licitadores o participantes.” *Íd.*, pág. 534.

Pertinente a lo que nos ocupa, las subastas municipales adoptan la regla general que invita a que la adjudicación correspondiente se efectúe a favor del postor más bajo. Por igual, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2.040 (a) de la Ley 107-2020, *supra*, la Junta de Subastas, en la ejecución de las funciones que le asisten al momento de entender sobre una subasta de compras, construcción o suministros de servicios, “deberá considerar que las propuestas sean conformes 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.” 21 LPRA sec. 7216 (a). En este último contexto, el Capítulo VIII del Reglamento Núm. 8873, *supra*, en su Parte III, Sección 5 (4), dispone que “[l]os pliegos de subasta contendrán instrucciones específicas y precisas sobre los términos y condiciones” del aviso de subasta. En este contexto, delega en los municipios la tarea de redactar “las especificaciones, de manera que expresen claramente las necesidades de la unidad requirente”, incluyendo solo aquellas restricciones que verdaderamente respondan a las necesidades municipales. *Íd.* Así, y como corolario de lo anterior, el Reglamento Núm. 8873, *supra*, expresamente reconoce que, en el proceso de

evaluación y adjudicación pertinente, “se considerarán únicamente aquellas licitaciones que [...] cumplan con todos los requisitos exigidos en los pliegos de especificaciones para la subasta.” Cap. VIII, Parte II, Sec. 9 (5), Reglamento Núm. 8873, *supra*.

Por su parte, el Reglamento de Subastas y Solicitud de Propuestas del Municipio Autónomo de San Juan, según contenido en el Capítulo XXII del Código Administrativo del Municipio de San Juan, Ordenanza Núm. 23, Ser. 2001-02, reconoce, por igual, que los pliegos de subasta contienen las instrucciones específicas y precisas sobre los términos y condiciones que habrán de regir, tanto, la presentación de las ofertas de licitación pertinentes, como la adjudicación de las mismas. Reglamento de Subastas, Capítulo III, Art. 22.3 sec. 33.1 (e); Art. 22.34 sec. 34.1 (b). En atención a ello, en su Artículo 22.50, sección 50.6 (a), el Reglamento de Subastas, *supra*, expresa que cualquier incumplimiento con los requisitos mandatorios expresamente establecidos en un pliego de subasta o de solicitud de propuesta, constituirá motivo bastante para la descalificación automática de la oferta de licitación de que trate.

### **B**

Finalmente, la parte adversamente afectada por la adjudicación de una subasta puede ejercer el derecho a solicitar revisión judicial. En este contexto, sabido es que, al igual que las decisiones administrativas, las resoluciones de los municipios en las que se adjudica una subasta se presumen correctas y gozan de cierto margen de deferencia por parte de los tribunales. Es por ello que, en la correspondiente revisión judicial, aplica el mismo estándar de razonabilidad que se utiliza para la revisión de las determinaciones emitidas por los organismos agenciales. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, *supra*; *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 DPR 821 (2007); *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, *supra*. Por consiguiente, una vez se emite una determinación sobre

adjudicación de subasta, 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 la presente causa, la parte recurrente aduce que la Junta de Subastas erró al denegar su propuesta como licitador de la Subasta Núm. 2022-012, bajo el fundamento de que incumplió con expresamente hacer constar, en el texto acreditativo de la presentación de la fianza requerida, que la misma habría de cubrir un mínimo de 120 días. Habiendo examinado sus planteamientos a la luz de la prueba y la norma aplicable, resolvemos confirmar la determinación administrativa impugnada.

Al entender sobre los documentos que obran ante nos, coincidimos con que no se hacen presentes los criterios legales que legitiman nuestra intervención sobre lo dispuesto por el organismo concernido. La prueba documental que hemos tenido a nuestro haber examinar, establece que, en efecto, la parte recurrente, al someter su propuesta de licitación, no acató la totalidad de las especificaciones incluidas en el pliego de subastas. Una lectura de la letra del mismo revela la expresa exigencia en cuanto a que el texto acreditativo de la fianza de licitación mandatoria, explícitamente consigne que dicha garantía habría de tener “una vigencia no menor de ciento veinte (120) días”<sup>3</sup>, ello en aras de asegurar el perfeccionamiento de la contratación correspondiente por parte del licitador agraciado. Por tanto, ante la claridad de dichos términos, y dado el fin legítimo que persigue la exigencia en disputa, la parte recurrente no podía, sino, cumplir a cabalidad con

---

<sup>3</sup> Véase: Apéndice *Alegato del Municipio de San Juan*, Anejo 1: *Pliego de Subasta Número 2022-012*, pág. 19.

los requerimientos debidamente notificados por la Junta de Subastas.

En el ánimo de que acojamos sus argumentos, la parte recurrente califica de “inocuo o insustancial” el requisito en controversia. Específicamente, plantea que su observancia en cuanto a las exigencias restantes debió haber tenido un mayor peso en la consideración de su propuesta de licitación, que aquel que se le adjudicó a la omisión advertida por el organismo. Sin embargo, distamos de su raciocinio. Tal cual expresáramos, según la Ley y el Reglamento antes citados, la adjudicación de una subasta queda supeditada al efectivo cumplimiento de la totalidad de los requerimientos claramente definidos en los pliegos correspondientes. Los mismos son de carácter mandatorio, y, por ende, de igual relevancia. De ahí que, tal cual dispone el Reglamento de Subastas, *supra*, la sola inobservancia con alguno de ellos redundaría en la descalificación de la propuesta de licitación de que trate. Así pues, incide la parte recurrente en su pretensión de suprimir la oponibilidad del requisito aquí en disputa, mediante un planteamiento carente de apoyo legal y, a todas luces, acomodaticio.

Toda vez la especificidad del contenido del pliego de subasta en disputa, resulta correcto concluir que la denegatoria a la propuesta de licitación de la entidad recurrente para la Subasta Núm. 2022-012, constituyó un quehacer adjudicativo legítimo por parte de la Junta de Subastas. Nada en el expediente de autos sugiere que el pronunciamiento recurrido haya resultado de un ejercicio arbitrario atribuible a la referida entidad, por lo que, en ausencia de prueba al contrario, solo podemos sostener su determinación. Además, precisa destacar que, de la notificación de la adjudicación de subasta en controversia, surge que la parte recurrente no fue la única licitadora que vio rechazada su oferta por incumplir con lo específicamente dispuesto en la Sección 3.2.10 del



pliego de subasta que nos compete. Así pues, ninguna actuación caprichosa y contraria a ley puede arrogarse a la Junta de Subastas en el desempeño de su función respecto a la adjudicación de la Subasta Núm. 2022-012.

**IV**

Por los fundamentos que anteceden, se confirma la determinación recurrida.

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

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