

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

P & S CONSULTANTS, LLC

Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS
MUNICIPIO DE MARICAO

Recurrida

KLRA202200520

Revisión
Administrativa
procedente de la Junta
de Subastas del
Municipio de Maricao

Subasta Núm.:
PR-CRP-000721

Sobre:
Impugnación de
Subasta

Panel integrado por su presidenta, la Juez Ortiz Flores, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Candelaria Rosa.

Candelaria Rosa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de noviembre de 2022.

La parte recurrente, P & S Consultants, LLC (P & S), impugna la determinación de la Junta de Subastas del Municipio de Maricao (Junta o parte recurrida) al descalificar su propuesta de \$190,164 para el proyecto Paseo Hatchery PR-CRP-000721, basado en su organización corporativa. Como consecuencia, la parte recurrida adjudicó la *buena pro* al ingeniero José M. Castro Pavía y al arquitecto José L. Godínez Román, quienes en conjunto licitaron por una suma ascendente a \$239,174. Confirmamos.

Publicado el correspondiente aviso en un periódico de circulación general, mediante el mecanismo de “Request for Proposal” (RFP 2022-CRP-MAR003), la Junta solicitó propuestas de servicios de ingeniería y arquitectura para dos proyectos: Revitalización y Restauración del Centro Urbano PR-CRP-000720 y Paseo Hatchery

PR-CRP-000721.¹ En lo que nos concierne, al evaluar las propuestas de los cuatro participantes del proyecto Paseo Hatchery PR-CRP-000721, la Junta determinó descalificar a la parte recurrente. Inicialmente, el ente adjudicador fundamentó la descalificación en que P & S no estaba organizada como una corporación de servicios profesionales.² Luego, consignó que el ente jurídico no era “una corporación cuyo fin primario [fuera] ofrecer servicios profesionales”, y porque “la totalidad de sus miembros no [eran] profesionales licenciados para el ejercicio de la ingeniería en Puerto Rico”, reza la *Notificación Enmendada*.³

Inconforme, la parte recurrente acudió ante este foro revisor y señaló que la Junta incidió al descalificar su propuesta por las razones mencionadas, en alegada contravención de la Sección 4.10 del RFP 2022-CRP-MAR003. Del mismo modo, adujo que la *Notificación Enmendada* comprendía nuevos fundamentos ajenos a los esbozados en la adjudicación original.

El procedimiento de adjudicación de subastas gubernamentales está revestido de un gran interés público y aspira a promover una sana administración, toda vez que conlleva el desembolso de fondos del erario. *Costa Azul v. Comisión*, 170 DPR 847 (2007). Por ello, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que la normativa que regula las subastas en nuestra jurisdicción busca proteger los intereses del pueblo, procurando conseguir los precios más económicos, evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la

¹ Apéndice, pág. 1; véase a las págs. 4-35 el *Request for Proposal Architecture and Engineering Services for City Revitalization Program under the Community Development Block Grant Disaster Recovery 2022-CRP-MAR003*.

² Apéndice, pág. 49.

³ Apéndice, pág. 54. En la *Minuta* de 18 de agosto de 2022, entre otras cosas, la Junta indicó que P & S era una compañía de responsabilidad limitada que no ofrecía servicios profesionales de ingeniería o arquitectura.

extravagancia y el descuido al otorgarse los contratos y minimizar los riesgos de incumplimiento. *Puerto Rico Eco Park v. Municipio de Yauco (Junta de Subastas)*, 202 DPR 525 (2019).

Claro está, el organismo adjudicador concernido goza de amplia discreción al evaluar las propuestas sometidas en subastas gubernamentales. *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 DPR 821 (2007). Tal discreción obedece al conocimiento especializado y a la vasta experiencia que los coloca en mejor posición que los foros judiciales para seleccionar al licitador que más beneficie el interés público. *Íd.* Es decir, los tribunales no habremos de intervenir con el criterio adjudicado salvo que se demuestre que se actuó de forma arbitraria o caprichosa o mediante fraude o mala fe. *Torres Prods. v. Junta Mun. Aguadilla*, 169 DPR 886 (2007).

En el ámbito municipal, la solicitud de propuestas, conocida como “Request for Proposal” (RFP, por sus siglas en inglés), y la subasta tradicional están reguladas por la Ley Núm. 107-2020, *Código Municipal de Puerto Rico*, 21 LPRA sec. 7001 *et seq.*⁴ En particular, el Artículo 2.035 (d) de la Ley Núm. 107-2020 reconoce como método de licitación a la Solicitud de Propuestas y establece que ésta se utilizará para la adquisición de bienes, obras y servicios no profesionales. 21 LPRA sec. 7211. El Tribunal Supremo ha opinado que el uso del RFP es común “cuando se trata de bienes o servicios especializados que involucran aspectos altamente complejos o cuando existen escasos

⁴ En el inciso (e) del Artículo 2.035 del Código Municipal se regula la solicitud de calificaciones o “Request for Qualifications” (RFQ, por sus siglas en inglés) destinada a la adquisición de bienes, obras o servicios especializados, que involucran asuntos técnicos y complejos. 21 LPRA sec. 7211 (e).

competidores cualificados”. *CD Builders v. Mun. Las Piedras*, 196 DPR 336, 345 (2016).

En lo que atañe a los señalamientos de error, el RFP 2022-CRP-MAR003 define los términos *bidder*, *proposer* o *respondent* como “(i) legal person, (ii) joint venture, or (iii) partnership, or (iv) consortium of partnerships, and/or companies or other entities that submit a response to this RFP”.⁵ Asimismo, en su parte pertinente, la Sección 4.10 del RFP 2022-CRP-MAR003, que versa sobre los requisitos de los licitadores que ofrecen sus servicios como personas jurídicas, establece lo siguiente:

Proposers that are Puerto Rico based corporations, limited liability companies, partnerships, or any other legal entity, **shall be duly and properly organized and/or registered in compliance with the applicable laws of Puerto Rico.** [...] Proposers must ensure at all times that professional, architectural or engineering services is performed by licensed professionals with the proper qualifications, skills and experience necessary to perform the services, according to applicable regulations.⁶

Tal como se desprende de la disposición precitada, los proponentes corporativos deben estar organizados de conformidad con las leyes aplicables en nuestra jurisdicción. Al respecto, los estatutos pertinentes son la Ley Núm. 173-1988, *Ley de la Junta Examinadora de Ingenieros, Arquitectos, Agrimensores y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico* y la Ley Núm. 164-2009, *Ley General de Corporaciones*.

El Artículo 23 de la Ley Núm. 173-1988 dispone que “[e]l ejercicio corporativo de la Ingeniería, la Arquitectura, [...] estará permitida siempre y cuando, todos sus accionistas sean licenciados en sus respectivas profesiones y dicha corporación sea organizada como

⁵ Apéndice, pág. 9.

⁶ Apéndice, pág. 19.

una corporación profesional de conformidad con esta Ley y con la Ley General de Corporaciones de Puerto Rico”. 20 LPRa sec. 711q-2. De otro lado, el Artículo 3 del estatuto define *corporación profesional* como “una corporación organizada bajo la Ley General de Corporaciones de Puerto Rico, y tal como se dispone en la misma, tiene el propósito único y exclusivo de prestar los servicios profesionales, reglamentados por esta Ley, y que tiene como accionistas a individuos que estén debidamente licenciados en el Estado Libre Asociado para ofrecer los mismos servicios profesionales que la Corporación”. 20 LPRa sec. 711a (x).

Por su parte, el Capítulo 18 de la Ley Núm. 164-2009 estatuye todo lo concerniente a las corporaciones de servicios profesionales (CSP). 14 LPRa secs. 3921-3938. El Artículo 18.01, intitulado *Intención Legislativa*, dispone que el propósito del Capítulo es “proveer para la incorporación de un individuo o grupo de individuos que le rindan **un mismo servicio profesional** al público, para lo cual la ley le requiere a dichos individuos que obtengan una licencia u otra autorización legal”. (Énfasis suplido). 14 LPRa sec. 3921. Según el inciso (A) del Artículo 18.02, el término *servicio profesional* se refiere a aquél que requiere la obtención de una licencia previa para su prestación. A modo de ejemplo, el estatuto menciona a abogados, contadores, ingenieros y arquitectos. 14 LPRa sec. 3922 (A).

En cuanto a la *corporación profesional*, el inciso (B) del Artículo 18.02 implica que una corporación organizada bajo este Capítulo tiene “el propósito único y exclusivo de prestar un servicio profesional y los servicios auxiliares o complementarios a este servicio profesional, y que tiene como accionistas únicamente a individuos que estén

debidamente licenciados en el Estado Libre Asociado para ofrecer el mismo servicio profesional que la corporación”. 14 LPRA sec. 3922 (B).

En lo que compete al caso que nos ocupa, con relación a las compañías de responsabilidad limitada (CRL) —reguladas en el Capítulo 19 de la Ley Núm. 164-2009, 14 LPRA secs. 3951-4006— el Artículo 19.06 del estatuto viabiliza para que los miembros de un ente jurídico organizado como una CRL puedan rendir los servicios enumerados en los Artículos 18.01 y 18.02 antes citados. 14 LPRA sec. 3956. Es decir, una CRL puede organizarse con el fin de desarrollar una práctica profesional, de conformidad con los Artículos 18.01 y 18.02, *supra*, siempre y cuando sus miembros se sujeten a las disposiciones estatuidas en los Artículos 18.05 y 18.06.⁷

Ahora bien, en ambos casos aplica el principio contemplado en la frase “un mismo servicio profesional” del Artículo 18.01 de la Ley Núm. 164-2009. En su *Tratado*, el profesor Díaz Olivo destaca que el Artículo 18.02, *supra*, “limita su campo de acción al único y exclusivo propósito de rendir un servicio profesional”. Añade que, como resultado de esta limitación, en el certificado de incorporación de la CSP (o el certificado de organización de la CRL de acuerdo con el Artículo 19.06) se debe **consignar claramente cuál será la naturaleza de los servicios profesionales que ofrecerá el ente jurídico**, “pues éstos serán los únicos servicios que podrá prestar”. C.E. Díaz Olivo, *Corporaciones, Tratado sobre Derecho Corporativo*, Colombia, 2016, pág. 528. Acota: “Queda entonces establecido que una corporación

⁷ Este último articulado está relacionado con la exigencia de prestar servicios por parte de profesionales licenciados y la observancia de las normas de conducta de cada profesión, entre otros asuntos. Véase, 14 LPRA secs. 3925-3926.

profesional s[ó]lo puede organizarse para prestar servicios profesionales y específicamente un mismo servicio profesional”. Ejemplifica que, si un abogado es, a su vez, contador público autorizado, debe organizar dos CSP distintas para cada profesión, no ambas simultáneamente. *Íd.*

En cuanto a los servicios auxiliares o complementarios a los que alude el Artículo 18.02, *supra*, el profesor Díaz Olivo apunta a que éstos no pueden constituir el ejercicio de una profesión o actividad comercial distinta. Por ejemplo, según el autor, un servicio complementario podría ser realizar gestiones para la obtención de permisos por parte de una CSP de ingenieros. *Íd.*, págs. 528-529.⁸

En la presente causa, P & S Consultants, LLC fue descalificada originalmente porque no era una CSP. Sin embargo, contrario a lo expuesto por la parte recurrente, la Junta no creó fundamentos nuevos al enmendar su notificación, sino que profundizó en las bases de la descalificación.⁹ Veamos.

Tal como esbozamos, el impedimento de P & S no radica, necesariamente, en que está organizada como una CRL, en lugar de una CSP,¹⁰ sino en que los oficiales del ente jurídico están licenciados en

⁸ Estos principios están recogidos en la aún vigente Carta Circular OC-15-12 de la Oficina del Contralor, que trata sobre la contratación de corporaciones privadas que rinden servicios profesionales de ingeniería, agrimensura, arquitectura y arquitectura paisajista, de la cual tomamos conocimiento judicial. Recuperada en <https://www.ocpr.gov.pr/wp-content/uploads/2016/05/OC-15-12.pdf> el 10 de noviembre de 2022. Refiérase también a la Opinión del Secretario de Justicia Núm. 2012-01, Consulta Núm. 218-12-A de 18 de abril de 2012, vista en la misma fecha en <http://www.justicia.pr.gov/opiniones-del-secretario>.

⁹ La notificación original, emitida el 8 de julio de 2022 por la Junta de Subastas del Municipio de Maricao, fue oportunamente impugnada por P & S Consultants, LLC. El 31 de agosto de 2022, este Panel dictó una *Resolución* en el caso KLRA202200408, mediante la cual se desestimó el recurso por falta de jurisdicción, debido a la notificación defectuosa de la adjudicación de la subasta Proyecto Hatchery PR-CRP-000721, según reconocido por la parte recurrida, quien procedió con emitir la *Notificación Enmendada* del caso del título.

¹⁰ Si bien la Ley Núm. 173-1988 refiere a la Ley Núm. 164-2009 en cuanto a los requisitos de las corporaciones profesionales, no cabe duda que la primera es la ley especial que aplica directamente a los profesionales de la ingeniería, agrimensura, arquitectura y arquitectura paisajista, por lo que, en los casos que éstos ofrezcan sus servicios de manera corporativa, deben organizarse como corporaciones profesionales.

diferentes profesiones reguladas por la Ley Núm. 173-1988. Esto es, no rinden un mismo servicio profesional. En este caso, la parte recurrente presta servicios profesionales de ingeniería, a través del Ing. Pedro Lorenzo López, el cual preside la CRL; pero, además, ofrece servicios profesionales de arquitectura, por conducto del Arq. Samuel Pérez Adorno, quien funge como vicepresidente.¹¹ De hecho, surge del expediente que la Administración de Servicios Generales otorgó a P & S Consultants, LLC un *Certificado Único de Proveedores*.¹² Según la información de la aludida Agencia, la “[c]ompañía ofrece servicios de arquitectura e ingeniería...”.¹³ Del mismo modo, el certificado de organización de P & S establece que se dedica a “[c]ualquier actividad permitida por ley”, sin consignar con especificidad la naturaleza y exclusividad de sus servicios profesionales,¹⁴ tal como exige el ordenamiento de Derecho corporativo pertinente.

A la luz de lo anterior, es forzoso concluir que la organización jurídica de P & S no cumple con los Artículos 18.01 y 18.02 de la Ley Núm. 164-2009, *supra*. Por ende, no le es de aplicación el Artículo 19.06, *supra*, del referido estatuto. La parte recurrente no es un “licitador responsable” al no estar cualificado para recibir una adjudicación de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables a ambas profesiones. Véase, Reglamento Núm. 8873 de 19 de diciembre de 2016, *Reglamento para la Administración Municipal*, Cap. VIII-I, Sec. 5 (7). Ello así, toda vez que no satisface los rigores estatuidos en la Ley Núm. 173-1988, en cuanto al ejercicio de la práctica corporativa

¹¹ Apéndice, pág. 67.

¹² Apéndice, pág. 52.

¹³ Apéndice, pág. 53.

¹⁴ Apéndice, pág. 60.

de la ingeniería o la arquitectura, mediante corporaciones profesionales que rindan un mismo servicio, según dispuesto en la Ley Núm. 164-2099. A esos efectos, el proponente incumplió con la Sección 4.10 del RFP y procedía su descalificación.

Por los fundamentos antes expuestos, se declara No Ha Lugar la *Moción reiterando auxilio de jurisdicción* y se confirma la *Notificación Enmendada* recurrida.

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