

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL IV

<p>BELLA SOFÍA CONTRACTORS, INC.</p> <p>Recurrente</p> <p>v.</p> <p>ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES Y JUNTA DE SUBASTAS</p> <p>Recurrida</p>		<p><i>Revisión Judicial</i> procedente de la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales</p> <p>Subasta Formal Núm. 22-2841</p> <p>Sobre: Adjudicación de Subasta</p>
<p>T &amp; P, INC.</p> <p>Recurrente</p> <p>v.</p> <p>JUNTA DE SUBASTAS Y LA JUNTA REVISORA DE LA ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES DE PR</p> <p>Recurrida</p>	<p>KLRA202200364</p> <p>cons.</p> <p>KLRA202200366</p> <p>y</p> <p>KLRA202200367</p>	<p><i>Revisión Judicial</i> procedente de la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales</p> <p>Subasta Formal Núm. 22-2841</p> <p>Sobre: Adjudicación de Subasta</p>
<p>C &amp; PRÍNCIPE ELECTRICAL CONTRACTORS, INC.</p> <p>Recurrente</p> <p>v.</p> <p>ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES Y JUNTA DE SUBASTAS</p> <p>Recurrida</p>		<p><i>Revisión Judicial</i> procedente de la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales</p> <p>Subasta Formal Núm. 22-2841</p> <p>Sobre: Adjudicación de Subasta</p>

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, el Juez Pagán Ocasio y la Juez Barresi Ramos.

Pagán Ocasio, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de agosto de 2022

**I.****KLRA202200364**

El 6 de julio de 2022, Bella Sofia Contractors, Inc. (Bella Sofia) presentó un recurso de revisión judicial. En éste, solicitó que revoquemos la *Resolución de Adjudicación* emitida por la Junta de Subastas (la Junta) de la Administración de Servicios Generales del Gobierno de Puerto Rico (ASG) el 28 de abril de 2022.<sup>1</sup> Dicha resolución fue enmendada el 17 de mayo de 2022.<sup>2</sup> Mediante ésta, la Junta adjudicó la Subasta Formal Núm. 22-2841, para establecer contratos de servicios de pintura general y mantenimiento preventivo para las escuelas públicas del Gobierno de Puerto Rico.

Bella Sofia no fue uno de los licitadores agraciados. Sobre dicha entidad, la Junta resolvió que la persona que refrendó el documento no estaba autorizada en el Registro Único de Licitadores (RUL) para firmar ofertas ante el Gobierno de Puerto Rico y no sometió los anejos correspondientes para subsanarlo. Por lo que, determinó que procedía rechazar de plano la oferta de Bella Sofia. En desacuerdo, Bella Sofia presentó una solicitud de revisión administrativa ante la Junta Revisora de la ASG. Dicha solicitud no fue acogida por la Junta Revisora dentro del término correspondiente.

En la misma fecha en que se radicó el recurso de revisión judicial, Bella Sofia presentó una *Moción en Auxilio de Jurisdicción*. Solicitó que paralizáramos todo trámite ulterior relacionado a la Subasta Formal Núm. 22-2841 hasta que culmináramos el proceso adjudicativo del caso de marras.

---

<sup>1</sup> Apéndice del recurso KLRA202200364, Anejo 2, págs. 40-82. Véase, además, la *Resolución de Adjudicación Enmendada*. Apéndice del *Escrito en Oposición de la Administración de Servicios Generales*, Anejo 2, págs. 5-47.

<sup>2</sup> Ídem. La enmienda fue realizada con el fin de enviar a los licitadores la versión en inglés de las Condiciones Especiales Suplementarias (Anejo XVII del Pliego de Subasta).

En vista de ello, concedimos a la ASG hasta el viernes, 8 de julio de 2022, a las 11:30am para expresar su posición en relación con la solicitud en auxilio de jurisdicción y hasta el 5 de agosto de 2022 para presentar su alegato en oposición.

La parte recurrida no compareció para exponer su posición en torno a la *Moción en Auxilio de Jurisdicción*. No obstante, el 11 de julio de 2022, tras evaluar la *Moción en Auxilio de Jurisdicción*, emitimos una *Resolución* en la que declaramos “No Ha Lugar” dicha solicitud. El 22 de julio de 2022, Bella Sofia presentó una *Solicitud de Reconsideración* en relación con la denegatoria de su solicitud de auxilio, la cual declaramos “No Ha Lugar” mediante *Resolución* del 9 de agosto de 2022.

#### **KLRA202200366**

El 7 de julio de 2022, T&P, Inc. (T&P) presentó un recurso de revisión judicial, en el cual solicitó que revoquemos la *Resolución de Adjudicación* que también cuestionó Bella Sofia. En cuanto a T&P, la Junta de Subastas resolvió que la oferta no cumplió en su totalidad con la garantía solicitada. Insatisfecha, T&P presentó un *Recurso de Revisión* el 18 de mayo de 2022 ante la Junta Revisora. El recurso se entendió rechazado de plano, toda vez que la Junta no lo acogió en el término correspondiente.

#### **KLRA202200367**

Por otro lado, el 7 de julio de 2022, C & Príncipe Electrical Contractors, Inc. (Príncipe) presentó un recurso de revisión judicial en el que también cuestionó la adjudicación de la Subasta Formal Núm. 22-2841. Respecto a Príncipe, la Junta rechazó su oferta al no incluir el *Certification of Inclusion of Small, Minority and Women-Owned Businesses Enterprise* (Anejo X) y, en su lugar, expresar “n/a”. Además, resolvió que incumplió con la garantía mínima para las partidas 11 a la 21. Al igual que las demás partes recurrentes,

Príncipe presentó una solicitud de revisión administrativa ante la Junta Revisora, que también fue rechazada de plano.

El 11 de julio de 2022, emitimos una *Resolución* en la que ordenamos la consolidación de los casos KLRA202200366 y KLRA202200367 con el KLRA202220364. Además, concedimos a la ASG hasta el 8 de agosto de 2022 para presentar su alegato en oposición a dichos recursos.

El 8 de agosto de 2022, la ASG presentó su *Escrito en Oposición de la Administración de Servicios Generales* en el cual alegó que la subasta fue adjudicada conforme a derecho y procedía confirmar la *Resolución de Adjudicación*.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, pormenorizaremos los hechos atinentes a los recursos de revisión judicial de epígrafe.

## II.

Los casos consolidados de epígrafe tuvieron un origen común. El 6 de abril de 2022, la Junta de Subastas de la ASG emitió la invitación formal a la Subasta Número 22-2841. La Subasta Formal tenía el propósito de establecer contratos sobre servicios generales de pintura y mantenimiento preventivo para las escuelas públicas del Gobierno de Puerto Rico.<sup>3</sup> Mediante dicha invitación, la Junta informó la forma en que los interesados podían obtener el pliego de subasta.<sup>4</sup> Además, indicó que las propuestas debían ser presentadas no más tarde del 20 de abril de 2022, a las 10:00am.<sup>5</sup> En el Pliego de Subasta, la Junta pormenorizó las instrucciones y los términos que debía contener la propuesta.

A tenor con lo dispuesto en la Parte III, inciso (f), subinciso (1), de las condiciones especiales suplementarias del Pliego, “[...]”

---

<sup>3</sup>Apéndice del recurso KLRA202200364, Anejo 3, págs. 494-495.

<sup>4</sup> Íd.

<sup>5</sup> Íd.

para los trabajos de pintura general propuestos para cada proyecto, el Contratista ofrecerá una garantía mínima de dos (2) años que incluya materiales y mano de obra”.<sup>6</sup>

Por otra parte, el Anejo X del Pliego consistía en una certificación de inclusión de empresas pequeñas, de minorías y mujeres (*Certification of Inclusion of Small, Minority and Women-Owned Businesses Enterprise*) de conformidad a la legislación federal.<sup>7</sup> Específicamente, la Sección 4.2 establecía que la propuesta debía incluir, entre otros documentos, dicho anejo.<sup>8</sup>

En cuanto a la registración de los licitadores, el acápite dieciséis (16), de las condiciones generales suplementarias del Pliego, establecía que el licitador debía estar registrado en el RUL. No obstante, disponía que todo licitador que: (i) estuviera registrado en el RUL, (ii) hubiese enviado su propuesta, y (iii) luego de la apertura de la subasta fuese encontrado inelegible, tendría un periodo improrrogable de cinco (5) días, a partir de la apertura de la subasta, para someter la información correspondiente o los documentos del RUL. Durante ese periodo no se adjudicaría la subasta. El Secretario de la Junta, el Procurador y el Especialista de Subasta serían responsables de notificar al licitador por teléfono y correo electrónico, de manera que el licitador pudiese actualizar su récord en el RUL dentro del periodo provisto. El licitador sería inelegible hasta que proveyera la información o los documentos requeridos. A su vez, el Pliego establecía expresamente que los licitadores debían probar su estatus de elegibilidad en el RUL antes de la adjudicación de la subasta.<sup>9</sup>

Por otro lado, el acápite veinticinco (25) de las condiciones generales suplementarias del Pliego disponía que la oferta debía ser

---

<sup>6</sup> Íd., pág. 647.

<sup>7</sup> Íd., pág. 578.

<sup>8</sup> Íd., pág. 498.

<sup>9</sup> Íd., pág. 510. (Traducción nuestra).

firmada por la persona registrada en el RUL o su representante autorizado.<sup>10</sup> Asimismo, las condiciones especiales del Pliego establecían que el licitador tenía que incluir, como parte de la propuesta, el certificado de elegibilidad del RUL, no más tarde de la fecha límite para someter la propuesta.<sup>11</sup>

Luego, las partes recurrentes sometieron sus respectivas ofertas de subasta.

El Comité Evaluador rindió el *Informe del Comité Evaluador* el 26 de abril de 2022.<sup>12</sup> Luego, el 28 de abril de 2022, la Junta celebró una reunión, a la cual asistieron los miembros asociados Alex J. López Echegaray, Rosario Toro Chiqués, y Ana M. Silva Torres, para discutir la resolución de adjudicación de la Subasta Formal 22-2841 y otras.<sup>13</sup> Según surge de la Minuta de dicha reunión, el Comité Evaluador designado para la Subasta Formal 22-2841 estuvo compuesto por ingenieros de la ASG, de la Oficina para el Mejoramiento de las Escuelas Públicas y de la Autoridad de Edificios Públicos, un Contador Público Autorizado en representación del Departamento de Educación y personal del área de Adquisiciones de la ASG.<sup>14</sup>

Con relación a Bella Sofía, el Comité recomendó favorablemente la oferta en las zonas 1 a la 8, salvo algunas partidas no críticas, por entender que los precios para las zonas 1 a la 8 eran razonables.<sup>15</sup> Además, recomendó como desviación permisible el que Bella Sofía no hubiese incluido el Registro SAM.GOV junto a la oferta, toda vez que corroboró en la plataforma correspondiente y pudo confirmar que se encontraba registrada.

---

<sup>10</sup> Íd., págs. 513-514.

<sup>11</sup> Íd., pág. 618.

<sup>12</sup> Íd., Anejo 1, págs. 13-39.

<sup>13</sup> Véase *Minuta*. Íd., págs. 11-12.

<sup>14</sup> Íd.

<sup>15</sup> Íd., pág. 17.

En torno a Príncipe, la recomendación del Comité no fue favorable.<sup>16</sup> El Comité indicó que las partidas 11 a la 21 no cumplían con el requisito de ofrecer una garantía mínima de dos (2) años. Príncipe sólo ofreció un año de garantía para esas partidas. El Comité incluyó la siguiente nota:

El representante del Departamento de Educación Ing. Alberto Villegas, favorece aceptar garantías menores a dos años como una desviación permisible aquellos licitadores que hayan ofrecid[o] precios competitivos según definidos. Las garantías menores a dos años no afectan el propósito original de la subasta, ni la calidad o características esenciales de los productos a adquirirse.

Determinaron que, conforme a la fórmula que establecieron para la subasta, Príncipe ofrecía precios razonables para las zonas 1, 5, 6 y 7.

Respecto a T&P, la recomendación del Comité no fue favorable.<sup>17</sup> El Comité señaló que dicha corporación sólo ofreció una garantía de un año para las partidas 19, 20 y 21 de las zonas 1 a la 6 y 8, y para las partidas 13 a la 21 de la zona 7. En el Informe, consignaron la misma nota que incluyeron en cuanto a Príncipe sobre la postura del Ing. Alberto Villegas.

El 28 de abril de 2022, la Junta emitió la *Resolución de Adjudicación* recurrida.

El 17 de mayo de 2022, la Junta emitió una *Resolución de Adjudicación Enmendada*, para incluir dos (2) zonas que fueron licitadas por un proponente que no fuese incluida en su determinación y a los fines de remitir a los licitadores la versión en inglés de las Condiciones Especiales Suplementarias (Anejo XVII).<sup>18</sup>

En el caso de Bella Sofia, la Junta rechazó de plano su oferta por no haber sido firmada por una persona registrada en el RUL. Con relación a T&P, la Junta rechazó su oferta por solo ofrecer una

---

<sup>16</sup> Íd., págs. 25-26.

<sup>17</sup> Íd., págs. 14-15.

<sup>18</sup> Apéndice del *Escrito en Oposición de la Administración de Servicios Generales*, Anejo 2, págs. 5-47.

garantía de un (1) año para las zonas 1 a la 6 y la 8, partidas 19 a la 21, y la zona 7, partidas 13 a la 21, ello a pesar de que en Pliego se requería una garantía mínima de dos (2) años. En torno a Príncipe, la Junta rechazó su oferta por indicar “n/a” en el Anejo X, lo que es contrario a la Ley Federal, y por ofrecer una garantía de un (1) año para las partidas 11 a la 21 de las zonas 1 a la 8.

En desacuerdo, el 18 de mayo de 2022, las tres compañías recurrentes presentaron una solicitud de revisión administrativa, respectivamente, ante la Junta Revisora. Dicha Junta no acogió ninguna de las solicitudes.

Insatisfechas, Bella Sofia, Príncipe y T&P, Inc., presentaron los recursos consolidados.

Bella Sofia imputó a la Junta de Subastas el siguiente error:

Erró la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales al rechazar de plano la oferta de licitación presentada por Bella Sofia Contractors, Inc. en base a un hecho incorrecto, que la persona que refrenda la propuesta de subasta no está autorizada en el Registro Único de Licitadores (RUL), cuando del expediente administrativo se desprend[e] una Certificación de Elegibilidad que expresa que Alexander Pérez, presidente de la empresa, era persona autorizada a firmar por Bella Sofia.

Alegó que fue un error del sistema de la ASG, por no estar actualizado, y que el señor Alexander Pérez sí estaba autorizado a firmar la oferta.

Por su parte, T&P señaló que:

Erró la Junta de Subastas de ASG al descalificar la propuesta de T&P Inc. para las Zonas 1 a la 6 y la 8 basados en que el Licitador no cumplió con la garantía requerida en las partidas de pintura según disponían las especificaciones.

Adujo que la garantía ofrecida para las partidas 18 a la 21<sup>19</sup>, de las zonas 1 a la 6 y 8 no afectaban el propósito original de la subasta y que, en la alternativa, la Junta debió tratar la garantía de un (1) año como una desviación mínima o permisible para dichas

---

<sup>19</sup> Adviértase que T&P hizo referencia a las partidas 18 a la 21, aunque la Junta basó su determinación en la garantía que dicha empresa ofreció para las partidas **19** a la 21 de las zonas a la 1-6 y 8, y para las partidas 13 a la 21 de la zona 7.



partidas. Por lo que, esgrimió que la Junta erró al rechazar las ofertas para las zonas 1 a la 6 y la 8 de T&P.

Por otro lado, Príncipe imputó a la Junta los siguientes errores:

Primer error:

Erró la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales al rechazar la oferta de licitación presentada por C & Príncipe Electrical Contractors, Inc. por incluir en el Anejo X de la Subasta la expresión “N/A”.

Segundo error:

Erró la Junta de Subastas de la Administración de Servicios Generales al rechazar la oferta de licitación presentada por C & Príncipe Electrical Contractors, Inc. por haber cotizado garantía de un (1) año en las partidas 11 a la 21, cuando en el propio informe del Comité Evaluador se expresa que las garantías menores a dos (2) años no afectan el propósito original de la subasta, ni la calidad o características esenciales de los productos a adquirirse.

Adujo que era improcedente descalificar a Príncipe por haber expresado “n/a” en el Anejo X, máxime cuando se le dio la oportunidad a otro licitador (Salvo Expert Solution) de entregar dicho anejo en una fecha posterior. Por otro lado, sostuvo que la garantía de menos de dos (2) años no afectaba el propósito original de la subasta y el descartar una oferta más económica por ese fundamento privaba al Estado de obtener un servicio al mejor valor disponible.

En vista de los errores imputados, pormenorizaremos las normas atinentes a los recursos consolidados de epígrafe.

### **III.**

#### **A.**

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (“LPAU”), Ley Núm. 38-2017, según enmendada,<sup>20</sup> establece el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias administrativas. A tenor con la citada Ley y la jurisprudencia aplicable, la revisión judicial consiste,

---

<sup>20</sup> 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*

esencialmente, en determinar si la actuación de la agencia fue dentro de las facultades que le fueron conferidas por ley y si la misma es legal y razonable. **Capó Cruz v. Junta de Planificación**, 204 DPR 581, 590-591 (2020); **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, 201 DPR 26, 35 (2018); **T-JAC v. Caguas Centrum Limited**, 148 DPR 70, 80-81 (1999). Sobre el particular, es norma de derecho reiterada que los foros revisores han de conceder gran deferencia y consideración a las decisiones de las agencias administrativas, dado a la vasta experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos que le fueron delegados.<sup>21</sup> **Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, LLC**, 202 DPR 117, 126 (2019); **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra; **Mun. de San Juan v. Plaza Las Américas**, 169 DPR 310, 323 (2006). Conforme a ello, los tribunales deben ser cautelosos al intervenir con las decisiones de los organismos administrativos. **Metropolitana, S.E. v. A.R.P.E.**, 138 DPR 200, 213 (1995); **Gallardo v. Clavell**, 131 DPR 275, 289-290 (1992).

Por las razones antes aludidas, las decisiones de las agencias administrativas están revestidas de una presunción de regularidad y corrección. **Capó Cruz v. Junta de Planificación**, supra; **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra; **García v. Cruz Auto Corp.**, 173 DPR 870, 892 (2008). La presunción de corrección que acarrea una decisión administrativa deberá sostenerse por los tribunales a menos que la misma logre ser derrotada mediante la identificación de evidencia en contrario que obre en el expediente administrativo. **Misión Ind. P.R. v. J.P.**, 146 DPR 64, 130 (1998).

Al momento de revisar una decisión administrativa el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. **Rebollo v. Yiji Motors**, 161 DPR 69, 76 (2004). Hay que

---

<sup>21</sup> Recordemos que los tribunales debemos “dar gran peso y deferencia a las aplicaciones e interpretaciones que hagan las agencias con respecto a las leyes y reglamentos que administran”. **DACo v. Toys “R” Us**, 191 DPR 760, 765 (2014) (Sentencia); **Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II**, 179 DPR 923, 940 (2010). Véase, además, **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, pág. 37.

determinar si la agencia actuó de forma arbitraria, ilegal, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, pág. 35. Al realizar tal análisis el tribunal debe considerar los siguientes criterios:

(1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad, y (3) si, mediante una revisión completa y absoluta, las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron correctas. **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, págs. 35-36. Véase, además, **Pagán Santiago et al. v. ASR**, 185 DPR 341, 358 (2012).

La evidencia sustancial ha sido definida como “aquella evidencia pertinente que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. **Ramírez v. Depto. de Salud**, 147 DPR 901, 905 (1999). Nuestro Tribunal Supremo ha expresado que los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo “si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad”. **Otero Mercado v. Toyota de P.R. Corp.**, 163 DPR 716, 727-728 (2005); **Domingo v. Caguas Expressway Motors**, 148 DPR 387, 397 (1999). La parte que alegue ausencia de evidencia sustancial debe demostrar que existe:

“[O]tra prueba en el récord que razonablemente reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia, hasta el punto de que un tribunal no pueda, concienzudamente, concluir que la evidencia sea sustancial [...] hasta el punto que se demuestre claramente que la decisión [del organismo administrativo] no está justificada por una evaluación justa del peso de la prueba” que tuvo ante su consideración. **Metropolitan S.E. v. A.R.P.E.**, 138 DPR 200, 213 (1995) citando a **Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo**, 74 DPR 670, 686 (1983).

En otras palabras, la parte recurrente tiene la obligación de derrotar la presunción de corrección de los procesos y de las decisiones administrativas. **Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.**, 133 DPR 521, 532 (1993). Si no demuestra que existe esa otra

prueba, las determinaciones de hechos del organismo administrativo deben ser sostenidas por el tribunal revisor. **Ramírez v. Dpto. de Salud**, supra, pág. 905.

Sin embargo, cuando se trate de conclusiones de derecho que no envuelvan interpretaciones dentro del área de especialización de la agencia, éstas se revisarán por los tribunales sin circunscribirse al razonamiento que haya hecho la agencia. **Capó Cruz v. Junta de Planificación**, supra; **Rivera v. A & C Development Corp.**, 144 DPR 450, 461 (1997). Cuando las determinaciones de las agencias estén entremezcladas con conclusiones de derecho, el tribunal tendrá amplia facultad para revisarlas, como si fuesen una cuestión de derecho propiamente. **Rivera v. A & C Development Corp.**, supra. En nuestro ordenamiento jurídico, es norma reiterada que en el proceso de revisión judicial los tribunales tienen la facultad de revocar al foro administrativo en materias jurídicas. Véase, además, la Sec. 4.5 de LPAU, 3 LPRA sec. 9675.

#### **B.**

Por otro lado, las subastas son el medio a través del cual se invita a varios proponentes a presentar ofertas para la adquisición de bienes y servicios. **Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas**, 194 DPR 711, 716 (2016). Dado a su impacto al erario, nuestro Tribunal Supremo ha reconocido un alto interés público a estos procesos en el gobierno. Íd. Véase, además, **Caribbean Communications v. Pol. de P.R.**, 176 DPR 978, 994-995 (2009); **Hatton v. Mun. de Ponce**, 134 DPR 1001, 1005 (1994); **Great Am. Indem. Co. v. Gobierno de la Capital**, 59 DPR 911, 916 (1942). El fin primordial del proceso de subasta “es proteger los fondos públicos, fomentando la libre y diáfana competencia entre el mayor número de licitadores posibles”. **Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas**, supra, pág. 716; **Empresas Toledo v. Junta de Subastas**, 168 DPR 771, 778 (2006).

Lo anterior procura evitar influencias contrarias al beneficio público. Íd. A su vez, por medio de las subastas gubernamentales, el Gobierno tiene mayor oportunidad de obtener el mejor contrato y, de ese modo, proteger los intereses y activos contra el dispendio, el favoritismo, la corrupción y el descuido al otorgarse los contratos. ***Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas***, supra, págs. 716-717; ***Costa Azul v. Comisión***, 170 DPR 847, 854 (2007); ***AEE. v. Maxon***, 163 DPR 434, 438-439 (2004). De esta forma, el Gobierno podrá llevar a cabo sus funciones como comprador de una manera eficiente, honesta y correcta para proteger el erario. ***Transporte Rodríguez v. Jta. Subastas***, ante, pág. 717.

La Administración de Servicios Generales es “la entidad gubernamental responsable de implementar la política pública relativa a la adquisición de bienes y servicios no profesionales del Gobierno de Puerto Rico”. Exposición de Motivos de la Ley Núm. 73-2019, conocida como *Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019*.<sup>22</sup> Véase, además, el Art. 24 de la Ley Núm. 73-2019.<sup>23</sup>

El Art. 31 de la Ley Núm. 73-2019 dispone que los procedimientos para las compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales se realizarán utilizando uno de los siguientes métodos de licitación: (1) compra informal; (2) subasta informal; (3) subasta formal; (4) solicitud de propuestas y/o solicitud de propuestas selladas y/o *request for proposal* (RFP); o (5) solicitud de cualificaciones y/o *request for qualifications* (RFQ).<sup>24</sup>

El caso de marras trata sobre una subasta formal. Por lo cual, pormenorizaremos las normas jurídicas que rigen este proceso de

---

<sup>22</sup> 3 LPRA sec. 9831 *et. seq.*

<sup>23</sup> 3 LPRA sec. 9834.

<sup>24</sup> 3 LPRA sec. 9834g.

adquisición. La subasta formal es el “[m]étodo de licitación a ser utilizado cuando se adquieran bienes, obras y servicios no profesionales cuyo costo exceda la cantidad de cien mil dólares (\$100,000). Dicha adjudicación será realizada por la Junta de Subastas al licitador responsivo que haya ofertado el mejor valor”.

Art. 31 (c) de la Ley Núm. 73-2019.<sup>25</sup>

Conforme al Art. 4, inciso (w), de la Ley Núm. 73-2019, el “mejor valor”:

significará que las ofertas se evaluarán **en función de los requisitos establecidos en la Invitación a Subastas y el pliego correspondiente**, que pueden incluir criterios para determinar la aceptabilidad tales como: inspección, pruebas, calidad, mano de obra, entrega e idoneidad para un propósito particular. Los criterios que afectarán el precio de la oferta y que se considerarán en la evaluación para la adjudicación, serán medibles objetivamente, como los descuentos, los costos de transporte y los costos totales o de ciclo de vida. La Invitación a Subastas y el pliego establecerán los criterios de evaluación a utilizar. No se puede utilizar ningún criterio en la evaluación de ofertas que no esté establecido en la Invitación a Subastas y el pliego.<sup>26</sup> (Énfasis nuestro).

Entre los requisitos básicos que debe incluir la invitación a subasta formal se encuentran: i) establecer las condiciones o requisitos que tienen que reunir los licitadores; ii) instrucciones específicas de dónde o cómo obtener copia de los pliegos de la subasta.<sup>27</sup>

El pliego de la subasta es el documento que se entrega a los licitadores interesados en cotizar, ofertar y proponer.<sup>28</sup> En éste se expresará todo lo necesario para que los licitadores puedan preparar sus ofertas.<sup>29</sup> A su vez, el mismo deberá contener los parámetros que se utilizarán para la adjudicación del contrato. ***CD Builders v. Mun. Las Piedras***, 196 DPR 336, 346 (2016). Entre otros requisitos, el pliego de subastas incluirá lo siguiente:

1. Descripciones claras y detalladas de las características de los bienes, obras y/o servicios no profesionales que se interese adquirir y las especificaciones completas de cada

<sup>25</sup> Íd.

<sup>26</sup> 3 LPRA sec. 9831c.

<sup>27</sup> Reglamento Núm. 9230, Art. 7.3, Sección 7.3.3, incisos (4) (15), pág. 128.

<sup>28</sup> Íd., Art. 10.5, Sección 10.5.1, págs. 219-220.

<sup>29</sup> Íd.

- uno de ellos. De ser necesaria una marca específica, el expediente de la subasta incluirá una recomendación que así lo justifique;
2. Instrucciones específicas respecto a la forma en que se someterán las ofertas incluyendo la fecha y hora límite para someter las mismas;
  3. Los términos y condiciones que regirán la transacción. Dichos términos y condiciones junto con las especificaciones constituirán la base del Contrato u Orden de Compra;
16. Cualquier aviso requerido en leyes preferenciales;
17. Toda certificación o documentos especiales que deberán someter los licitadores como parte de su oferta;<sup>30</sup>

Con relación a las garantías, el pliego de subastas expresará la información que cada licitador deberá incluir. De esa forma, el pliego expresará que los licitadores deberán incluir, clara y detalladamente, “el período específico o los términos aplicables a cada garantía, sus limitaciones y condiciones, los trámites requeridos para reclamar la garantía, una descripción clara de qué entidad proveerá el servicio de reemplazo, subsanación, corrección o reparación del producto o el servicio y los términos de entrega del producto o servicio”.<sup>31</sup> Además, en el pliego se advertirá a los licitadores que el incumplimiento con los requisitos establecidos en el Art. 10.5, Sección 10.5.3, inciso (17) del Reglamento Núm. 9230 será razón de descalificación.

Por otro lado, el RUL es:

[El] registro electrónico en el cual habrán de constar los nombres y direcciones y toda información requerida por la Administración sobre las personas naturales o jurídicas cualificadas y clasificadas por la Administración de Servicios Generales para contratar con el Gobierno de Puerto Rico al haber cumplido con los requisitos establecidos por el Administrador mediante reglamento y aquellas leyes y reglamentación aplicable. Art. 4, inciso (ee), de la Ley Núm. 73-2011.<sup>32</sup>

El certificado de elegibilidad es expedido por la ASG para acreditar que un suplidor o proveedor, licitador o proponente cumple con los requisitos para pertenecer al RUL.<sup>33</sup> Entre los

<sup>30</sup> Íd., Art. 7.3, Sección 7.3.4, págs. 130-133.

<sup>31</sup> Íd., Art. 10.5, Sección 10.5.3, inciso (17), pág. 229.

<sup>32</sup> 3 LPRA sec. 9831c.

<sup>33</sup> Capítulo I, Art. 1.6, inciso (g) del Reglamento del Registro Único de Licitadores para el Gobierno de Puerto Rico, Reglamento Núm. 9301 de la Administración de Servicios Generales (Reglamento Núm. 9301), 26 de agosto de 2021, pág. 8.

deberes y responsabilidades de la Administración de Servicios Generales se encuentra mantener actualizadas las constancias del RUL.<sup>34</sup> Por su parte, el licitador tiene el deber de “[m]antener actualizada su información en el RUL y los documentos requeridos para permanecer elegibles; así como realizar el pago correspondiente para ingresar y renovar su inscripción en el RUL”.<sup>35</sup>

En otro extremo, al igual que las demás decisiones administrativas, las determinaciones de las agencias y de las juntas al adjudicar las subastas están revestidas de una presunción de legalidad y corrección. **Accumail P.R. v. Junta de Sub. AAA**, 170 DPR 821, 828-829 (2007); **Empresas Toledo v. Junta de Subastas**, supra, pág. 783. Ello, toda vez que: “[l]a agencia, con su vasta experiencia y especialización, se encuentra, de ordinario, en mejor posición que nosotros para determinar el mejor licitador tomando en consideración los factores esgrimidos tanto por la ley como su Reglamento de Subastas”. **Accumail P.R. v. Junta de Sub. AAA**, supra, pág. 828; citando a **Empresas Toledo v. Junta de Subastas**, ante, pág. 779. Véase, además, **CD Builders v. Mun. Las Piedras**, supra, pág. 346; **AEE v. Maxon**, supra, pág. 444. Por lo cual, las agencias administrativas gozan de amplia discreción al evaluar las propuestas de los licitadores. **Accumail P.R. v. Junta de Sub. AA**, supra, págs. 828-829.

A tenor con la deferencia que merecen las decisiones de las agencias y las juntas, los tribunales no debemos intervenir en estas y sustituirlas si son razonables. **Accumail P.R. v. Junta de Sub. AAA**, supra, pág. 829; **Rivera Concepción v. ARPE**, 152 DPR116 (2000). Por esa razón, la determinación de una agencia administrativa prevalecerá a menos que se demuestre que la misma es arbitraria o caprichosa. **Accumail P.R. v. Junta de Sub. AAA**,

---

<sup>34</sup> Capítulo II, Art. 2.1, inciso (e), íd., pág. 15.

<sup>35</sup> Capítulo II, Art. 2.3, inciso (b), íd., pág. 18.



ante, pág. 829; **Cruz Negrón v. Adm. de Corrección**, 164 DPR 341 (2005).

Es menester puntualizar que, en Puerto Rico, “no existe legislación especial que regule los procedimientos de subasta dirigidos a la adquisición de bienes y servicios para las entidades gubernamentales.” **Caribbean Communications v. Pol. de P. R.**, supra. Conforme a lo dispuesto en la LPAU, supra, los procedimientos administrativos sobre adjudicación de subastas se considerarán procedimientos informales no cuasi judiciales y, por consiguiente, no están sujetos a lo dispuesto en la LPAU, salvo lo relacionado a la reconsideración y la revisión judicial. **Puerto Rico Eco Park v. Municipio de Yauco**, 202 DPR 525 (2019); **Caribbean Communications v. Pol. de P. R.**, supra, págs. 993-994; 3 LPRA secs. 9641 y 9659.

#### IV.

En uno de los casos consolidados de autos, Bella Sofía imputó a la Junta de la ASG haber errado al rechazar de plano su oferta de licitación fundamentándose en que la persona que firmó la oferta no estaba autorizada en el RUL.

Según pormenorizamos, el pliego de la subasta es el documento que contiene, entre otras cosas, los parámetros que se utilizarán para la adjudicación de los contratos. Revisaremos los errores planteados a la luz de los criterios expuestos en éste.

El Pliego, en las condiciones generales suplementarias, establecía específicamente que la oferta debía ser firmada por la persona registrada en el RUL. A su vez, en las condiciones especiales disponía que el licitador tenía que incluir, como parte de la oferta, el certificado de elegibilidad del RUL no más tarde de la fecha para presentar la propuesta. Dicho certificado es expedido por la ASG. El Pliego disponía que, en caso de inelegibilidad por falta de autorización para firmar, el Secretario de la Junta, el Procurador y

el Especialista lo notificaría al licitador, por teléfono y correo electrónico, y el licitador tendría un término improrrogable de cinco (5) días para actualizar su récord en el RUL y proveer los documentos correspondientes. (Traducción nuestra).

En este caso, el *Certificado de Elegibilidad* número 202209150, cuya vigencia era del **27 de agosto de 2021 al 27 de agosto de 2022**, surgían los nombres de Carmen Gutiérrez Santiago y Danny Rosario Sierra como personas autorizadas a firmar la oferta a nombre de Bella Sofía.<sup>36</sup> No obstante, en el *Certificado de Elegibilidad* número 202102200, también vigente del **27 de agosto de 2021 al 27 de agosto de 2022**, la persona autorizada a firmar a nombre de Bella Sofía era el señor Alexander Pérez.<sup>37</sup> Cabe señalar que la propia agencia es quien tiene la responsabilidad de validar la elegibilidad del licitador antes de adjudicar la subasta.

Según se desprende de la solicitud de revisión administrativa de Bella Sofía, dicha empresa advino en conocimiento de la situación al recibir la *Resolución de Adjudicación* el 28 de abril de 2022.<sup>38</sup> Ahora bien, es responsabilidad de los licitadores incluir el certificado del RUL, en el que acrediten que quien firmó la oferta estaba autorizado. Resulta palmario que Bella Sofía no cumplió con el requisito de incluir junto a la oferta el Certificado de Elegibilidad en el que hiciera constar que el señor Alexander Pérez era la persona autorizada. Dado lo anterior, la Junta no cometió el error imputado. Bella Sofía no subsanó su incumplimiento previo a la adjudicación.

Por tratarse de una misma controversia, discutiremos en conjunto el error planteado por T&P, Inc. y el segundo error señalado por Príncipe. Ambas compañías arguyeron que la Junta de Subastas erró al rechazar sus ofertas de licitación para varias

---

<sup>36</sup> Apéndice del recuso KLRA202200364, Anejo 1, pág. 249.

<sup>37</sup> Íd., pág. 258.

<sup>38</sup> Véase, la *Declaración Jurada* suscrita por la señora Carmen Gutiérrez Santiago el 13 de mayo de 2022. Íd., pág. 259.

partidas por ofrecer garantías de un (1) año, a pesar de que en el Pliego se requería que fuera de dos (2) años.<sup>39</sup> Tanto T&P, Inc. como Príncipe alegaron que el Comité Evaluador incluyó en su Informe una nota en la que se hacía constar que el representante del Departamento de Educación entendía que las garantías menores a dos (2) años no afectaban el propósito original de la subasta, ni la calidad o características esenciales de los productos que se proponían adquirir.

En relación con la garantía, el Pliego establecía expresamente que los licitadores ofrecerían una garantía mínima de dos (2) años, la cual incluiría materiales y mano de obra. T&P y Príncipe solo ofrecieron un (1) año de garantía para las partidas mencionadas, respectivamente.

El inciso treinta y nueve (39) de las condiciones generales suplementarias del Pliego, establecía que la Junta se reservaría el derecho a renunciar a cualquier informalidad o diferencia menor en los términos y condiciones, siempre que se cumpliera con el propósito para el cual fue requerido y fuese en el mejor interés del Gobierno de Puerto Rico.<sup>40</sup> A pesar de ello, la Junta de Subastas, en el ejercicio de su discreción, decidió no aceptar la oferta de T&P y Príncipe, al determinar que la garantía constituía un “resguardo para el Estado” y no una desviación mínima. Consideró que no era aceptable dicha garantía e incidía en los precios ofertados. Además, recordemos que el mejor valor no necesariamente implica el precio más bajo. Consecuentemente, la determinación de la Junta de Subastas es razonable y procede su confirmación. La Junta no cometió los errores antes aludidos.

---

<sup>39</sup> En el caso de T & P, Inc., dicha compañía cotizó para las zonas 1 a la 8 del Pliego. Esta, ofreció una garantía de un (1) año para las zonas 1 a la 6 y la 8, y para las partidas 19 a la 21. Mientras que para la zona 7, ofreció un (1) año de garantía para las partidas 13 a la 21. Por su parte, Príncipe cotizó para las zonas 1 a la 8. Dicha empresa ofreció una garantía de un (1) año para las partidas 11 a la 21 de las zonas cotizadas.

<sup>40</sup> Apéndice del recuso KLRA202200364, Anejo 4, pág. 525.

Por otro lado, Príncipe señaló que la Junta de Subastas erró al rechazar su oferta de licitación por incluir la expresión “n/a” en el Anejo X del Pliego. Dicho anejo es una certificación exigida por leyes federales sobre inclusión de empresas pequeñas, grupos minoritarios y mujeres. La Junta determinó que aceptar el documento completado por el licitador, con la indicación de que no le aplicaba, era contrario a la Ley Federal. Príncipe señaló que era un dato que la Junta podía corroborar. Sin embargo, el Pliego imponía la responsabilidad a los licitadores de cumplir con lo dispuesto en el Anejo X del Pliego. Por lo tanto, la Junta no cometió el error señalado. Adviértase que esta no fue la única razón por la cual la Junta rechazó la oferta de Príncipe y que dicha empresa expresó que no le aplicaba someter el anejo, a diferencia de Salvo Express Solution que no incluyó el referido Anejo X.

Cónsono con la norma de deferencia que revisten las determinaciones de la Junta, los tribunales no debemos intervenir sobre estas si son razonables y la parte que las cuestiona no demostró que son arbitrarias o caprichosas. Tras un análisis, objetivo, sereno y cuidadoso de la *Resolución Adjudicativa Enmendada*, resolvemos que no debemos intervenir sobre la misma. Dicha determinación es razonable y las partes recurrentes no demostraron que fuesen arbitrarias o caprichosas. Por lo que, la Junta no cometió los errores imputados por las partes recurrentes, en los casos consolidados de epígrafe.

#### V.

Por los fundamentos expuestos, se *confirma* la *Resolución de Adjudicación Enmendada*.

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