

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL X

ANTILLES POWER DEPOT,  
INC.

Recurrida

Vs.

JUNTA DE SUBASTAS DE LA  
ADMINISTRACIÓN DE  
SERVICIOS GENERALES

Recurrida

RIMCO, LLC

Recurrente

ANTILLES POWER DEPOT,  
INC.

Recurrida

Vs.

JUNTA DE SUBASTAS DE LA  
ADMINISTRACIÓN DE  
SERVICIOS GENERALES

Recurrida

RK POWER GENERATOR CORP.

Recurrente

KLRA202100277

consolidado  
con

KLRA202100286

Revisión  
administrativa  
procedente de  
la Junta  
Revisora de  
Subastas de la  
Administración  
de Servicios  
Generales

Subasta Núm.:  
20-229-DRNA

Sobre:  
Impugnación de  
Adjudicación de  
Subasta

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró

Méndez Miró, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2021.

RIMCO, LLC (RIMCO) y RK Power Generator, Corp. (RK) solicitan que este Tribunal revise una *Resolución Enmendada* que emitió la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales (Junta Revisora). En esta, la Junta Revisora revocó la adjudicación de la Subasta Núm. 20-229-DRNA (Subasta).

Se revoca la determinación de la Junta Revisora.

### **I. Tracto Procesal**

El 28 de agosto de 2020, la Administración de Servicios Generales (ASG) emitió una invitación para la Subasta, la cual era formal y procuraba la adquisición de generadores de electricidad para ciertas casas de bombas del Departamento de Recursos Naturales (DRNA).

Tras varios trámites procesales, el 5 de marzo de 2021, la Junta de Subastas de la ASG (Junta de Subastas) emitió una *Resolución de Adjudicación*. Concedió la *buena pro* a RIMCO en las partidas 1, 3, 5, 7, 9 y 11 de la Subasta, y a RK en las partidas 13, 14, 15, 18, 19, 20 y 21.

El 23 de marzo de 2021, Antilles Power Depot, Inc. (Antilles) --otro licitador-- presentó una *Moción de Reconsideración* ante la Junta Revisora. Alegó que RIMCO no incluyó fianzas de licitación para todas las partidas de la Subasta en las que participó. En cuanto a RK, adujo que la fianza de licitación indicaba que era para la adquisición e instalación de seis (6) generadores eléctricos, en vez de los ocho (8) que se le adjudicaron. Además, alegó que RK ofertó generadores que no se encontraban en la lista de equipos aprobados por el Underwriter's Laboratories (UL), como exigían los términos de la Subasta. Esto último, arguyó, tornaba la oferta de RK en una no responsiva.

El 21 de abril de 2021, la Junta Revisora emitió una *Resolución*. Extendió el término de treinta (30) días que dispone la Sección 3.19 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), Ley Núm. 38 del 30 de junio de 2017, 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*, para atender la *Moción de Reconsideración*.

El 7 de mayo de 2021, la Junta Revisora notificó su *Resolución*. Revocó la adjudicación de la Subasta y descalificó a RIMCO y a RK como licitadores. La Junta Revisora razonó que, en cuanto a todas las partidas --con excepción de la 3-- RIMCO no había presentado fianzas de licitación. Sobre la partida 3, indicó que RIMCO presentó una fianza de licitación inválida, toda vez que no se acreditó correctamente la autoridad del representante de la fiadora, Antilles Insurance Company (fiadora), y que existía una discrepancia en la numeración e identificación de la fianza en dicha acreditación. Asimismo, concluyó que fue un error adjudicarle la *buena pro* a RK para la instalación de ocho (8) generadores cuando la fianza de licitación solo cubría seis (6). Añadió que RK incumplió con el requisito de ofertar equipos que contaran con las debidas certificaciones de UL, conforme a las especificaciones de la Subasta. Se devolvió el trámite a la Junta de Subastas para que, de proceder, concediera la *buena pro* a otros postores.

Acto seguido, el 10 de mayo de 2021, la Junta Revisora emitió una *Resolución Enmendada*. Incluyó el apercibimiento legal sobre el derecho de los licitadores afectados --es decir, RIMCO y RK-- a reconsiderar administrativamente y revisar judicialmente la determinación.

El 17 de mayo de 2021, RIMCO cursó una carta. Solicitó la rectificación de la *Resolución Enmendada*. Adujo que del expediente administrativo surgía que RIMCO había incluido las fianzas de licitación para todas las partidas. Añadió que la acreditación de la autoridad del representante de la fiadora no era un requisito de la

Subasta y que, en la alternativa, la autoridad surgía claramente de la fianza y era constatable a través del registro de la Oficina del Comisionado de Seguros. Sobre la discrepancia en la numeración e identificación, planteó que se trató de un error clerical que no incidía sobre la validez de las fianzas.

El 19 de mayo de 2021, la Junta Revisora, mediante una *Orden*, requirió a la Junta de Subasta que certificara en un término de dos (2) días laborables si todas las propuestas surgían del expediente administrativo. De lo contrario, la Junta de Subastas debía suplementar el expediente y elevar los autos.

El 21 de mayo de 2021, la Junta de Subastas compareció mediante *Moción en Cumplimiento de Orden*. Explicó que, por inadvertencia, no incluyó ciertos documentos que eran parte del expediente digital. Entre estos, informó, se encontraban las fianzas de licitación que RIMCO presentó para todas las partidas que ofertó. Así, la Junta de Subastas elevó la totalidad del expediente, según solicitó la Junta Revisora.

El 24 de mayo de 2021, la Junta Revisora notificó su *Resolución*. Denegó la solicitud de rectificación que presentó RIMCO. Enmendó la *Resolución Enmendada* que emitió el 10 de mayo de 2021, a fines de hacer constar que RIMCO sí había presentado las fianzas de licitación para las partidas 1, 5, 7, 9 y 11. Sostuvo su determinación de revocar la adjudicación de la Subasta, por razón de que las fianzas que RIMCO presentó adolecían de errores en la acreditación de la autoridad del representante de la fiadora. Ello, reiteró, era suficiente para fundamentar la descalificación.

Inconforme, RIMCO presentó su *Recurso de Revisión Judicial* e indicó:

ERRÓ LA [JUNTA REVISORA] AL EMITIR LA *RESOLUCIÓN ENMENDADA* SIN JURISDICCIÓN PARA ELLO, TODA VEZ QUE LA MISMA SE EMITIÓ LUEGO DE LOS TÉRMINOS PERENTORIOS QUE DISPONE LA SECCIÓN 3.19 DE LA LPAU.

EN LA ALTERNATIVA, ERRÓ LA [JUNTA REVISORA] AL EMITIR LA *RESOLUCIÓN ENMENDADA* Y DESCALIFICAR A RIMCO BAJO LA PREMISA DE QUE LAS FIANZAS DE LICITACIÓN QUE SE PRESENTARON NO ERAN "VÁLIDAS" DEBIDO A LA SUPUESTA INSUFICIENCIA DE LA ACREDITACIÓN DE LA AUTORIDAD DEL REPRESENTANTE DE LA FIADORA PARA FIRMAR FIANZAS A SU NOMBRE Y DEBIDO A ERRORES CLERICALES DE NUMERACIÓN.

RIMCO, además, presentó una *Moción de Auxilio de Jurisdicción*. Solicitó la paralización de los procedimientos en aras de que este Tribunal garantizara la efectividad de su jurisdicción.<sup>1</sup> El 28 de mayo de 2021, este Tribunal, mediante una *Resolución*, ordenó dicha paralización.

El 2 de junio de 2021, Antilles presentó un *Alegato de [Antilles]* al *Recurso de Revisión Judicial* de RIMCO.

Por su parte, RK presentó un *Recurso de Revisión* e indicó:

PRIMER ERROR: ERRÓ LA [JUNTA REVISORA] AL REVOCAR LA *RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN ESPECÍFICAMENTE* LAS PARTIDAS 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, y 21, *ADJUDICADAS A [RK]*, DEBIDO A DEFECTO EN EL BID BOND.

SEGUNDO ERROR: ERRÓ [JUNTA REVISORA] AL REVOCAR LA *RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN ESPECÍFICAMENTE* LAS PARTIDAS 13, 14, 15, 17,

---

<sup>1</sup> Antilles presentó una *Urgente Solicitud de Desestimación* el 1 de junio de 2021. Arguyó que este Tribunal no tenía jurisdicción para atender el *Recurso de Revisión Judicial*. Planteó que la *Resolución Enmendada* no se trató de una adjudicación final de la Subasta, por lo que no constituyó una determinación final de una agencia. Sostuvo que la LPAU solo permite la revisión judicial de determinaciones finales, no parciales o interlocutorias. Este Tribunal le concedió un término de 72 horas a RIMCO para que se expresara sobre la *Urgente Solicitud de Desestimación* que presentó Antilles. Así, RIMCO presentó su *Oposición a "Urgente Solicitud de Desestimación"* y argumentó que la descalificación de un licitador en un proceso de subasta constituye una determinación final en cuanto a dicho licitador. Mediante una *Resolución* que emitió el 8 de junio de 2021, este Tribunal declaró no ha lugar la *Urgente Solicitud de Desestimación* de Antilles. Antilles presentó una *Moción de Reconsideración*, la cual este Tribunal declaró no ha lugar.

18, 19, 20, y 21, ADJUDICADAS A [RK], DEBIDO A QUE LOS MODELOS DE LOS GENERADORES OFRECIDOS NO OBRAN EN EL LISTADO DE MODELOS CERTIFICADOS POR [UL].

A su vez, presentó una *Moción en Auxilio de Jurisdicción*, mediante la cual solicitó que se paralizaran los procedimientos de la Subasta.

El 2 de junio de 2021, mediante una *Resolución*, este Tribunal ordenó la consolidación de los recursos que presentaron RIMCO y RK. En cuanto a la solicitud de paralización de los procedimientos de RK, explicó que ya la había decretado el 28 de mayo de 2021.

El 16 de junio de 2016, la ASG presentó su *Alegato de la [ASG]*. Solicitó que se revocara la determinación de la Junta Revisora.

Antilles, a su vez, presentó una *Moción Solicitando Autorización para Someter Alegato Suplementario*. Planteó que no se había expresado en cuanto a los planteamientos de RK, toda vez que se le requirió su alegato antes que se consolidaran los recursos. Tras este Tribunal concederle un término de 72 horas, Antilles presentó su *Alegato Suplementario de [Antilles]*.

Con el beneficio de las comparecencias, se resuelve.

## **II. Marco Legal**

### **A. Revisión Judicial**

Como se sabe, las determinaciones de las agencias administrativas están sujetas al proceso de revisión judicial del Tribunal de Apelaciones. *AAA v. UIA*, 200 DPR 903, 910 (2018); Art. 4.006 de la Ley de la Judicatura, Ley Núm. 201-2003, 4 LPRA sec. 24y. Por tal razón, la Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico

(LPAU), 3 LPRA sec. 9672, autoriza que se solicite a este Tribunal la revisión judicial de decisiones adjudicativas finales de las agencias administrativas.

La función de la revisión judicial es asegurar que los organismos administrativos actúen conforme a las facultades concedidas por ley. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1015 (2008). En particular, la revisión judicial permite que este Tribunal evalúe si los foros administrativos han cumplido con los mandatos constitucionales que gobiernan su función como, por ejemplo, que garanticen los requerimientos del debido proceso de ley que le asisten a las partes. *Íd.* Así, “[l]a revisión judicial garantiza a los ciudadanos un foro al que recurrir para vindicar sus derechos y obtener un remedio frente a las actuaciones arbitrarias de las agencias”. *Íd.*

Ahora bien, el ámbito de revisión judicial de dichas determinaciones administrativas está sujeto a ciertos límites de naturaleza prudencial y estatutaria. *AAA v. UIA, supra*. Primeramente, las determinaciones administrativas gozan de una presunción de legalidad y corrección, la cual subsiste mientras no se produzca suficiente prueba para derrotarla. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012). El criterio rector al momento de pasar juicio sobre una decisión de un foro administrativo es la razonabilidad de la actuación de la agencia. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2005). Por tanto, la revisión judicial se limita a evaluar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable, constituyendo sus acciones un abuso de discreción. *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 DPR 696, 708 (2004); *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 152 DPR 673, 746

(2000). El alcance de revisión de las determinaciones administrativas se ciñe a determinar: 1) si el remedio concedido por la agencia fue el apropiado; 2) si las determinaciones de hecho de la agencia están basadas en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo<sup>2</sup>; y 3) si las conclusiones de derecho fueron las correctas. *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 627 (2016); *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003); 3 LPRA sec. 9675.

Asimismo, opera una norma de deferencia a las determinaciones administrativas, que exige que no se reemplace el criterio especializado característico de las agencias por el de los tribunales. *López Borges v. Adm. Corrección*, 185 DPR 603, 626-627 (2012). Por tanto, el tribunal está obligado a considerar la especialización y experiencia de la agencia, diferenciando entre las cuestiones de interpretación estatutaria, área de especialidad de los tribunales y las cuestiones propias de la discreción o pericia administrativa. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 78 (2004).

No obstante, esta doctrina no constituye un dogma inflexible que impide la revisión judicial si no existen las condiciones que sostienen la deferencia. Cuando la interpretación que hace la agencia de un estatuto produce resultados inconsistentes o contrarios al propósito de la ley, o afecta sustancialmente derechos fundamentales, el criterio administrativo claramente no puede prevalecer. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com.*

---

<sup>2</sup> En cuanto a la determinación de sustancialidad, se ha señalado que es aquella evidencia "que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *JP Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009); *Hilton Hotel Internationals v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953).

*Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 436 (1997). Tal incumplimiento justifica la intervención judicial porque pone de manifiesto que hay una falta de entendimiento del objetivo y de la política pública a ser alcanzada y desarrollada por el organismo administrativo. Demetrio Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley Uniforme de Procedimientos Administrativos*, 505 (Ed. Forum, 1993).

Por otro lado, las conclusiones de derecho de una agencia "serán revisables en todos sus aspectos". *Torres Rivera v. Policía de PR*, *supra*; 3 LPRR sec. 2175. Si bien opera la doctrina de deferencia, en particular, cuando se trata de aquellas leyes y reglamentos que le corresponde a la agencia poner en vigor, esta cede si la agencia "(1) erró al aplicar la ley; (2) actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente, o (3) lesionó derechos constitucionales fundamentales". *Íd.*, en la pág. 628.

#### **B. Adjudicación de Subastas**

El objetivo fundamental de una subasta es proteger al erario, procurando la construcción de obras públicas y la adquisición de servicios de calidad para el gobierno al mejor precio posible. Tales procedimientos están revestidos de un gran interés público. *Empresas Toledo, Inc. v. Junta de Revisión*, 168 DPR 771 (2006). Por ello, el propósito de la legislación que regula la realización de obras, la contratación de servicios para el Gobierno y los sistemas de subastas gubernamentales es proteger los intereses y el dinero del pueblo y minimizar los riesgos de incumplimiento. *Empresas Toledo, Inc. v. Junta de Revisión*, *supra*, en la pág. 778. Por tanto, los tribunales tienen el deber de asegurarse que las

instrumentalidades públicas cumplen con la ley, con sus propios procedimientos y que tratan de forma justa a los licitadores al momento de adjudicar una subasta. *RBR Const., SE v. AC*, 149 DPR 836, 856 (2000).

Por razón de los principios que guían la adjudicación de una subasta --y la pericia que se le reconoce a los entes administrativos--, existe cierta discreción en dicho ejercicio. No todo error en una licitación conllevará el rechazo de plano de una oferta. Es decir, no todo error constituye una deficiencia insubsanable que la agencia, al ejercer válidamente su discreción, y a la luz de su conocimiento especializado y los intereses públicos envueltos, no pueda obviar. En específico, en *RBR Const., SE v. AC, supra*, el Tribunal Supremo dispuso:

La omisión de la fecha de subasta en el documento de fianza en este caso particular, a nuestro juicio constituye una deficiencia totalmente inocua e insustancial que difícilmente podría justificar el rechazo de una licitación que cumpla con el resto de los requisitos. Especialmente, en vista de que: (1) La fianza había sido válidamente emitida por una compañía aseguradora aprobada por el Comisionado de Seguros de Puerto Rico; (2) se describía con precisión la obra afianzada; (3) se emitió por la cantidad requerida; (4) la ACT había obviado esta omisión en ocasiones anteriores, y (5) la propia ACT admite en su carta a la Administración Federal de Autopistas (en adelante FHA) que se trata de una deficiencia subsanable. (Énfasis suplido).

Posteriormente, el Tribunal Supremo, utilizó los criterios esbozados en *RBR Const., SE v. AC, supra*, y determinó que no emitir una fianza por la cantidad requerida constituía una deficiencia insubsanable. *Aut. Carreteras v. CD Builders, Inc.*, 177 DPR 398, 411-412 (2009). En dicho caso, el licitador no emitió la fianza

equivalente al 5% de la totalidad de la propuesta, como lo requería la subasta, por lo que, se explicó:

A diferencia de los hechos de *RBR Const., S.E. v. A.C., supra*, en el presente caso se presentó un documento de fianza en el cual no se incluyó la cantidad afianzada y por lo tanto no se consignó que la fianza satisfacía la cantidad requerida en el aviso de subasta. A pesar de que el documento de fianza presentado por L.P.C.D. cumple con los demás elementos enumerados en *RBR Const., S.E. v. A.C., supra*, éste carece de un elemento esencial al no establecer que la fianza se expidió al menos por la cantidad exigida en el aviso de subasta. *Íd.* (Énfasis suplido).

El Tribunal Supremo concluyó que la aceptación de esta fianza "eliminaría la efectividad de la garantía de proposición". *Íd.* Ello, pues no habría constancia de que esta respondería por la cantidad que exigían los documentos de licitación. *Íd.* Es decir, tal inobservancia incidiría sobre un aspecto sustancial de la subasta. Señaló también que "[p]ermitir que un licitador subsane un defecto sustancial [...] luego de la apertura de los pliegos de licitación, lesionaría el interés público de que los licitadores participen y sus propuestas sean consideradas en igualdad de condiciones". *Íd.*, en la pág. 414. De ahí que no todo error se pueda subsanar, pues una oferta ventajosa, en términos económicos, tampoco puede justificar que se prescindiera de otro principio fundamental en el contexto de una subasta: la competencia equitativa entre los licitadores. *Íd.*

Así, pues, a los efectos de lograr definir de forma más clara lo que sería un error subsanable, resulta altamente persuasivo lo que establece el *Federal Acquisition Regulations System*, 48 C.F.R. 14.405:

A minor informality or irregularity is one that is merely a matter of form and not of substance. It also pertains to some immaterial defect in a bid or variation of a bid from the exact requirements of the invitation that can

be corrected or waived without being prejudicial to other bidders. The defect or variation is immaterial when the effect on price, quantity, quality, or delivery is negligible when contrasted with the total cost or scope of the supplies or services being acquired. The contracting officer either shall give the bidder an opportunity to cure any deficiency resulting from a minor informality or irregularity in a bid or waive the deficiency, whichever is to the advantage of the Government. (Énfasis suplido).

Es preciso destacar, además, los criterios que han desarrollado paneles hermanos de este Tribunal al atender controversias análogas. Estos han resuelto que un error es subsanable cuando su corrección: (1) no priva al gobierno de su garantía de que el contrato se llevará a cabo conforme a lo estipulado; y (2) no le concede ventaja a un licitador sobre otro ni afecta la competitividad del proceso de subasta.<sup>3</sup>

**C. La ASG**

La Ley de la [ASG] para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019, Ley Núm. 73-2019, según enmendada, 3 LPRA sec. 9831 *et seq.* (Ley Núm. 73-2019), se aprobó con los objetivos de: (1) transformar a la ASG en la única entidad con la facultad de realizar la adquisición de bienes, obras y servicios del gobierno; y (2) reestructurar los procesos de compras, o adquisición de bienes, obras o servicios, para simplificarlos. *Exposición de Motivos*, Ley Núm. 73-2019, *supra*. Esta ley, además, proveería nuevas herramientas para la fiscalización más efectiva del proceso de compras gubernamental. Art. 2 de la Ley Núm. 73-2019, 3 LPRA sec. 9831a. A esos fines, se creó la ASG --entidad responsable de implementar la

---

<sup>3</sup> Véase, *Nogama Construction, Inc. v. AEE*, KLRA201700121, *Master Link Corporation, Inc. v. AEE*, KLRA200900962 y *Energys Engineering Corp. v. AEE*, KLRA200600459.

centralización de compras-- y se dispuso que esta adoptaría y promulgaría el Reglamento Uniforme de Compras y Subastas de Bienes, Obras y Servicios no Profesionales de la [ASG], conforme la LPAU, *supra*. Arts. 5 y 25 de la Ley Núm. 73-2019, 3 LPRA secs. 9832 y 9834a.

La Ley Núm. 73-2019, *supra*, también creó la Junta de Subastas, un ente cuasijudicial que evalúa y adjudica las subastas gubernamentales mediante un procedimiento uniforme. 3 LPRA sec. 9836. En el Reglamento 9230, Reglamento Uniforme de Compras y Subastas de Bienes, Obras y Servicios no Profesionales de la [ASG] de 18 de noviembre de 2020 (Reglamento Núm. 9230) --que eventualmente promulgó la ASG--, reconoció a la Junta de Subastas cierta discreción para ignorar desviaciones mínimas e informalidades durante el proceso de evaluación de subastas. El inciso 11 de la Sec. 7.3.13, intitulada *Normas de Adjudicación*, del Reglamento Núm. 9230 establece:

11. Desviaciones Permisibles

La Junta de Subastas podrá aceptar desviaciones mínimas en las especificaciones, términos y condiciones de las ofertas recibidas, siempre y cuando concurren los siguientes requisitos:

- a. Ningún licitador ofrezca el bien o servicio no profesional con las especificaciones requeridas;
- b. No se afecte el propósito original a que está destinada la subasta y;
- c. El precio cotizado sea competitivo y comparable con el prevaleciente en el mercado.

La Junta de Subastas se reserva el derecho de obviar cualquier informalidad o diferencia de menor importancia en los términos y condiciones, si cumple con el propósito para el que se solicitan y resulta beneficioso para el Gobierno de Puerto Rico. Las desviaciones

no podrán afectar sustancialmente la calidad, capacidad o características esenciales de los artículos o servicios solicitados. Deberá incluirse en el expediente de la subasta un memorando explicativo de la desviación permitida.

Por otro lado, la Ley Núm. 73-2019, *supra*, también creó la Junta Revisora, otro organismo cuasijudicial, ante el cual se podrá impugnar cualquier determinación o adjudicación de la Junta de Subastas. 4 LPRA secs. 9837 y 9837d. Dichos procedimientos se rigen por las normas que pautó la LPAU, *supra*, siempre que no contravengan la Ley Núm. 73-2019, *supra*. 4 LPRA sec. 9838.

A la luz de la normativa expuesta, se resuelve.

### **III. Discusión**

Primero, corresponde que este Tribunal atienda el planteamiento de RIMCO sobre la falta de jurisdicción de la Junta Revisora para emitir la *Resolución Enmendada*.<sup>4</sup>

La Sec. 3.19 de la LPAU, *supra*, indica que la Junta Revisora deberá considerar una solicitud de reconsideración dentro de los treinta (30) días siguientes a su presentación. Asimismo, establece que el término se podrá extender una sola vez, por un término adicional de quince (15) días calendario.

En este caso, Antilles presentó su *Moción de Reconsideración* el 23 de marzo de 2021. El 22 de abril de 2021, la Junta Revisora extendió su término hasta el 7 de mayo de 2021, cuando finalmente emitió una *Resolución*. Mas, la Junta Revisora emitió una *Resolución Enmendada* el 10 de mayo de 2021. Aunque RIMCO plantea que actuó sin jurisdicción por actuar fuera del término que tenía conforme a la LPAU, *supra*, no tiene razón.

---

<sup>4</sup> Ello incide sobre la jurisdicción de este Tribunal para entrar a los méritos de esta controversia, lo que obliga a su atención. *Carattini v. Collazo Systems Analysis, Inc., supra*.

No obstante, sobre este asunto el Tribunal Supremo se pronunció en *Flores Concepción v. Taino Motors*, 168 DPR 504 (2006):

[U]na agencia administrativa tiene jurisdicción para acoger una moción de reconsideración, aun después de transcurrido el término establecido para ello en la Sec. 3.15 de la [LPAU, *supra*], siempre y cuando no haya transcurrido el término para acudir en revisión ante el Tribunal de Apelaciones y no se haya presentado un recurso ante dicho foro. *Íd.*, en la pág. 522. (Énfasis suplido).<sup>5</sup>

De igual forma, una agencia podrá emitir su determinación fuera del plazo de quince días que establece la LPAU, *supra*, para atender una solicitud de reconsideración.<sup>6</sup> Lo fundamental es que la agencia actúe dentro del término dispuesto para acudir en revisión judicial, así, pues, retendrá su jurisdicción sobre el caso.

Toda vez que la Junta Revisora emitió su *Resolución Enmendada* antes de que expirara el término para recurrir en revisión judicial --solo habían transcurrido tres (3) días-- y al no haberse presentado un recurso de revisión para dicha fecha, tenía jurisdicción.

Atendido el asunto jurisdiccional, este Tribunal discute los errores que, según concluyó la Junta Revisora y arguye Antilles, sostienen la descalificación de RIMCO y RK de la Subasta.

---

<sup>5</sup> El Tribunal Supremo, incluso, fue enfático sobre el hecho de que ello no producía incertidumbre alguna sobre el comienzo del cómputo del término para recurrir en revisión judicial; pues, "[s]ólo cuando todavía no ha transcurrido el término para acudir en revisión ante el foro judicial y no se haya presentado el recurso de revisión judicial, es que la agencia tendría jurisdicción para tomar alguna determinación sobre la moción de reconsideración presentada fuera del mencionado término de quince días". *Íd.*

<sup>6</sup> Eso fue lo que resolvió --precisamente-- el Tribunal Supremo respecto a la actuación de DACO en dicho caso: "[e]n este caso, por el contrario, si bien es cierto que [DACO] tomó su determinación fuera del plazo de quince días, lo hizo dentro del término que tenía la parte perdidosa para acudir ante el Tribunal de Apelaciones y antes de que se presentara un recurso de revisión judicial". *Íd.*, en la pág. 521.

### **Las fianzas de licitación**

En primer lugar, la Junta Revisora determinó que las fianzas de licitación que RIMCO presentó adolecían de dos defectos sustanciales. Adujo que la declaración *Confirmation of Power of Attorney* (declaración) que acompañó cada una de las fianzas, no acreditó la autoridad del representante de la fiadora que las firmó. Explicó que la declaración se emitió en el año 2016, y que en el documento que RIMCO incluyó para certificar su vigencia tampoco constaba la firma de un representante de la fiadora.

Asimismo, la Junta Revisora señaló que la declaración se identificó con un número distinto al de la fianza. Por tal razón, la Junta Revisora determinó que “[e]stos defectos impiden que haya una garantía de que la fianza responde por la cantidad exigida en los pliegos de la subasta, y por lo tanto, no es un error subsanable”.<sup>7</sup> Descalificó a RIMCO como licitador y revocó las partidas que la Junta de Subastas le adjudicó.

Por su parte, la ASG arguye ante este Tribunal que la Junta Revisora erró. Plantea que, además de que la Junta de Subastas se reservó el derecho de obviar cualquier informalidad o diferencia de menor importancia, la inclusión de la acreditación del representante de la fiadora no era un requisito de la Subasta. En la alternativa, sostiene que, de estas irregularidades constituir errores, estos eran subsanables porque no afectaban la validez y eficacia de las fianzas. Tiene razón.

En la invitación a la Subasta, la ASG: (1) se reservó “el derecho de obviar cualquier informalidad o

---

<sup>7</sup> Apéndice de *Recurso de Revisión* (RIMCO), pág. 1535.

diferencia de menor importancia en los términos y condiciones, si cumple con el propósito para el que se solicitan, y es beneficioso para los mejores intereses del gobierno del Estado Libre Asociado[...]"<sup>8</sup>; y (2) no incluyó la acreditación sobre la autoridad del representante de la fiadora para firmar la fianza como requisito.<sup>9</sup> Sobre esto último, tampoco se desprende del Reglamento Núm. 9230 disposición alguna que lo requiera. De hecho, lo que sí surge del Reglamento Núm. 9230, es que se le reconoce a la Junta de Subastas --con el mismo lenguaje que se cita en la invitación a la Subasta-- la discreción de obviar informalidades o irregularidades de menor importancia.<sup>10</sup>

Además, este Tribunal estima que las deficiencias que señaló la Junta Revisora en la fianza eran subsanables. Conforme se expuso en la Sección II(B) de esta *Sentencia*, el Tribunal Supremo ha razonado que una deficiencia insubsanable es aquella que versa sobre un asunto sustancial o constituye un elemento esencial de la oferta, a la luz de los requerimientos de la subasta

---

<sup>8</sup> Apéndice del *Alegato de la [ASG]*, pág. 11.

<sup>9</sup> *Íd.*, pág. 7. Véase, la Sección VI intitulada *Condiciones Generales*, donde se establece:

## 12. FIANZAS Y GARANTÍAS

- a. FIANZA DE LICITACIÓN ("BID BONDS) La fianza de licitación será un respaldo provisional que prestará el licitador con el propósito de asegurarle al gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que habrá de sostener su oferta durante todo el procedimiento de la subasta. La fianza tiene que ser en original, y al ser presentada mediante compañía de Seguro, será a favor de la [ASG] y de ser presentada en cheque certificado o giro postal a favor del Secretario de Hacienda. La fianza de licitación se prestará en el mismo momento de presentar la oferta o anualmente mediante una suma global.

Para esta subasta se requiere una fianza de quince por ciento (15%) del total de la oferta.

<sup>10</sup> Véase la Sección II(C) de esta *Sentencia*, donde se cita textualmente la Sección 7.3.13 del Reglamento Núm. 9230.

en cuestión.<sup>11</sup> Lo cierto es que los errores que señaló la Junta Revisora en las fianzas de licitación de RIMCO no privaban al gobierno de su garantía, según se estipuló. Permitir su corrección no le concedía a RIMCO ventaja alguna sobre otros licitadores, por lo que tampoco incidía sobre la competitividad de otros licitadores en la Subasta. Hay que concluir, pues, que la Junta Revisora erró al descalificar a RIMCO a base de estos fundamentos.

En segundo lugar, y en cuanto a RK, la Junta Revisora determinó --de forma conclusoria-- que fue un error concederle la *buena pro*, toda vez que su fianza solo cubría la instalación de seis (6) generadores en vez de los ocho (8) que se le adjudicaron.<sup>12</sup>

Por su parte, la ASG apunta a que la fianza que presentó RK era por la cantidad que la Subasta requirió: el quince por ciento (15%) del total de la obra. Puntualizó, además, que la compañía de seguros que expidió la fianza, United Surety & Indemnity Company (USIC), cursó una comunicación en la que incluyó el *General Purpose Rider I*<sup>13</sup> y corrigió el error del número de generadores que cubría la garantía. La ASG argumenta que estos señalamientos también eran insustanciales y que la Junta de Subastas podía obviar dichas informalidades.

Este Tribunal reitera que aquellos errores que no incidan sobre aspectos sustanciales de una subasta son subsanables conforme el derecho aplicable. En *Aut.*

---

<sup>11</sup> *Aut. Carreteras v. CD Builders, Inc., supra; RBR Const., S.E. v. A.C., supra.* Nótese, además, que las demás fuentes --persuasivas-- que se citaron en la Sección II(B) de esta *Sentencia*, fijan parámetros similares sobre lo que constituye un error subsanable.

<sup>12</sup> Apéndice de *Recurso de Revisión* (RIMCO), pág. 1536.

<sup>13</sup> Apéndice II de *Recurso de Revisión* (RK), págs. 1-6.

*Carreteras v. CD Builders, Inc., supra*, el Tribunal Supremo se expresó sobre cómo una fianza que se expide, al menos por la cantidad que exige la subasta, es un elemento esencial por tratarse de la efectividad de la propia fianza. Así, razonó que el incumplimiento con este requisito no era subsanable.

En este caso, por el contrario, RK presentó una fianza por la cantidad que requirió la Subasta, es decir, por el 15% del total de la obra.<sup>14</sup> Aunque USIC hubiera cometido un error por emitirla para cubrir 6 generadores, queda claro que la efectividad de la fianza en sí, no se afectó. Entiéndase, no se privó al gobierno de su garantía, y tampoco se incidió sobre el principio de competitividad. De nuevo, la fianza se emitió por la cantidad requerida, lo que aseguró su efectividad y convirtió el error en uno de forma, no sustancial.<sup>15</sup> Así, este Tribunal concluye que la Junta Revisora se equivocó. La Junta de Subastas podía, conforme su discreción, permitir que RK subsanara dicha deficiencia, tal como hizo USIC, como fiadora de RK.

#### **Los modelos de generadores que ofertó RK**

En tercer lugar, la Junta Revisora también descalificó a RK por ofertar generadores que --según alegó Antilles y la Junta Revisora entendió-- no contaban con la certificación UL que la Subasta requirió.

Sin embargo, RK y la ASG arguyen que se trata de una irregularidad que surgió por el cambio del nombre de los modelos de los generadores. Así, sostienen que, al momento de RK someter la documentación que se le requirió

---

<sup>14</sup> *Íd.*, pág. 361.

<sup>15</sup> Se afirma que esta no es la situación que contemplan los criterios que se esbozan en *RBR Const., S.E. v. A.C., supra*.

sobre los generadores, los modelos eran: ASRA 500 T4F, ASRA 250 T4F y ASRA 15 T4F. Mas, indican que durante el mes de enero de 2021 --fecha para la cual ya se había celebrado la Subasta<sup>16</sup>-- las listas UL se actualizaron. Por lo que, los nombres de los modelos de generadores que RK presentó, cambiaron a: RKULP 500, RKULP 250 y RKUL-K1.647, respectivamente. RK y la ASG plantean que los generadores son los mismos y cuentan con la certificación UL necesaria, pues solo cambiaron los nombres de los modelos y no sus especificaciones.

De un estudio acucioso del expediente surge que, en efecto, solamente cambiaron los nombres de los modelos que RK presentó.<sup>17</sup> De modo que, la Junta Revisora determinó erróneamente que RK presentó modelos de generadores que no contaban con la certificación UL. Toda vez que esto siquiera constituyó un error de RK, no procedía que la Junta Revisora lo utilizara como fundamento --junto a la deficiencia de la fianza-- para descalificar a RK. Por lo cual, este Tribunal también concluye que la descalificación de RK fue errónea.

No debe pasar desapercibido que la Subasta procura atender un problema de gran interés público.<sup>18</sup> La Junta de Subastas adjudicó las partidas a dos licitadores --RIMCO y RK-- que ofrecieron el mejor precio global, garantía y términos de entrega más cortos. Su *Resolución de Adjudicación* denota un análisis detallado de las ofertas, a base de las necesidades e intereses públicos.<sup>19</sup> La Junta Revisora, no obstante,

---

<sup>16</sup> Se celebró el 9 de noviembre de 2020.

<sup>17</sup> Apéndice de *Recurso de Revisión* (RK), págs. 131-365.

<sup>18</sup> La Subasta va "[d]irigida a atender la grave problemática de inundaciones que enfrentan varios sectores del Municipio de San Juan en plena época de huracanes y que puede representar pérdida de vida y propiedad". *Alegato de la [ASG]*, pág. 1.

<sup>19</sup> Apéndice del *Alegato de la [ASG]*, pág. 17-31.

descalificó a RIMCO y RK por inobservancias que, en el peor de los casos, constituyeron errores subsanables que la Junta de Subastas podía obviar, conforme el derecho les autoriza. En tanto la actuación de la Junta Revisora fue arbitraria e irrazonable, justifica la intervención y corrección de este Tribunal, esta es, la revocación de la *Resolución Enmendada*.

**IV.**

Por los fundamentos expuestos, se revoca la *Resolución Enmendada* de la Junta Revisora. Se deja sin efecto la paralización y se ordena la continuación de los procesos en la Junta de Subastas.

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