

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE PONCE Y FAJARDO

ISLAND VENTURE
STORE, INC.

Recurrente

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO
DE PONCE Y SU JUNTA
DE SUBASTAS

Recurrido

ANDY J. MERCADO
TORRES H/N/C COMO
EL PILÓN BORINCANO

Recurrentes

v.

JUNTA DE SUBASTAS
DEL MUNICIPIO
AUTÓNOMO DE PONCE

Recurrido

KLRA201601157

KLRA201601158

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Junta de Subastas
del Municipio
Autónomo de Ponce

Caso Núm.:
7-AE-2015-2016
(ADM)

Sobre:
Impugnación de
Subasta

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Junta de Subastas
del Municipio
Autónomo de Ponce

Caso Núm.:
7-AE-2015-2016
(E.M.)

Sobre:
Arrendamiento del
Restaurante y
Centro de
Actividades de la
Guancha

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Juez Nieves Figueroa y la Jueza Soroeta Kodesh

Soroeta Kodesh, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de marzo de 2017.

Comparecen Island Venture Store, Inc. (en adelante, Island Venture) y el Sr. Andy J. Mercado Torres H/N/C El Pílon Borincano (en adelante, el señor Mercado Torres), mediante los recursos de apelación de epígrafe que fueron posteriormente consolidados. En el caso denominado alfanuméricamente KLRA201601157, Island Venture nos solicita que revoquemos un *Aviso de No Adjudicación* dictado el 20 de octubre de 2016 y

notificada el 24 de octubre de 2016, por la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de Ponce (en adelante, Junta de Subastas). Por medio del *Aviso de No Adjudicación* recurrido, la Junta de Subastas no adjudicó la Subasta Núm. 7-AE-2015-2016 (EM) para el arrendamiento del Restaurante y Centro de Actividades de La Guancha en el mencionado Municipio.

De otra parte, mediante el recurso de revisión administrativa denominado alfanuméricamente KLRA201601158, el señor Mercado Torres también solicitó la revocación del dictamen antes mencionado sobre la no adjudicación de la subasta antes aludida.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se revoca la determinación recurrida.

I.

El 2 de octubre de 2015, la Oficina de Subastas de la Secretaría Municipal del Municipio Autónomo de Ponce publicó un *Aviso de Subastas* para la Subasta Núm. 6-AE-2015-2016 (ADM) y la Subasta Núm. 7-AE-2015-2016 (E.M.) para el arrendamiento del Restaurante y Centro de Actividades de la Guancha (en adelante, la Subasta Núm. 7). Resulta menester indicar que el *Aviso* establecía que como parte de los procedimientos de adjudicación, el martes, 13 de octubre de 2015, se celebraría una vista de campo a las 10:30 a.m. El *Aviso de Subastas* informaba expresamente que la vista de campo era “un requisito indispensable; el no asistir a la misma es motivo suficiente para descalificarlos de participar del acto de apertura.”¹ De otra parte, la Entrega de la Oferta fue establecida para en o antes de las 10:00 a.m. del miércoles, 28 de octubre de 2015, y la Apertura para las 10:30 a.m. del miércoles, 28 de octubre de 2015. A la Subasta Núm. 7 comparecieron dos

¹ Véase, *Aviso de Subastas*, Anejo I del Apéndice del recurso de revisión administrativa KLRA201601157, pág. 2.

(2) licitadores, los recurrente de epígrafe: Island Venture y el señor Mercado Torres.

El 20 de octubre de 2016, notificada el 24 de octubre de 2016, la Junta de Subastas emitió el *Aviso de No Adjudicación*, dictamen aquí impugnado. En cuanto a Island Venture, la Junta de Subastas lo descalificó “porque se ha enriquecido injustamente utilizando propiedad pública ya que sigue utilizando el muelle de La Guancha sin tener contrato vigente con el municipio. Su contrato venció en el 2013.” Por su parte, en cuanto al señor Mercado Torres, la Junta de Subastas lo descalificó porque ningún arrendatario puede tener más de un local o quiosco en el Complejo, según provisto por el Reglamento General Para la Administración del Complejo Recreativo y Cultural La Guancha.

Inconforme con la anterior determinación, el 4 de noviembre de 2016, Island Venture instó una *Moción de Reconsideración* ante la Junta de Subastas. Además, el 4 de noviembre de 2016, Island Venture presentó un recurso de revisión administrativa (KLRA201601157) y adujo que la Junta de Subastas cometió dos (2) errores, a saber:

La parte recurrida abusó de su discreción, y emitió su dictamen de forma caprichosa y arbitraria al descalificar y no otorgarle la buena pro, a la parte recurrente Island Venture Store Inc., al concluir que esta se ha enriquecido injustificadamente utilizando propiedad pública, al usar un muelle de La Guancha sin tener contrato vigente con el Municipio.

La parte recurrida no notificó adecuadamente su Resolución, ya que su apercibimiento y derecho apelativo es ambiguo e incompleto, que no cumple con los pronunciamientos de nuestro máximo foro y su jurisprudencia.

En igual fecha, 4 de noviembre de 2016, el señor Mercado Torres presentó otro recurso de revisión administrativa (KLRA201601158) y alegó que la Junta de Subastas cometió los siguientes errores:

Erró la Honorable Junta de Subasta del Municipio de Ponce, al no adjudicar la Subasta 7-AE-2015-2016 (ADM) sobre el Arrendamiento de Restaurant y Centro de Actividades de la Guancha, ya que la apertura de los pliegos de Subasta se celebró el día Miércoles 28 de octubre de 2015, a las 10:30 de la mañana y no fue hasta el día 20 de octubre de 2016, prácticamente un año completo cuando se constituyó la Junta para la evaluación y adjudicación de las ofertas presentadas para la Subasta antes mencionada, ni tampoco se preparó un acta o minuta del acto de apertura de las propuestas dentro del término de cinco (5) días laborables a partir de dicho acto, según exige el inciso H de la sección 7 del Reglamento de Subasta del Municipio Autónomo de Ponce, aprobada mediante la ordenanza #40 serie 2010-2011, por la Honorable Asamblea Municipal del Municipio Autónomo de Ponce.

Erró la Honorable Junta de Subasta del Municipio de Ponce, al no adjudicar la Subasta a ninguno de [los] licitadores por razones o motivos que pudieron haber sido establecidos al momento de la apertura de dichos pliegos de Subasta. Como que el licitador Charles Rivera h/n/c Island Venture, operaba su negocio con un contrato vencido desde el 2013, y que el licitador, Andy William Mercado h/n/c El Pílon Borincano, podía ser licitador ya que la ordenanza #20 serie 1999-2000 aprobada el 13 de septiembre de 1999 por la Honorable Asamblea de Ponce, en su Artículo VII, posteriormente enmendada por la ordenanza #14 serie 2002-2003, aprobada el 31 de octubre de 2002, por la Honorable Asamblea del Municipio Autónomo de Ponce, en su inciso sección Quinta.

Erró la Honorable Junta de Subasta del Municipio Autónomo de Ponce al no adjudicar la Subasta a Don Andy William Mercado Torres, h/n/c El Pílon Borincano, quien fue el mejor postor y la razón que se utilizó para descalificar a este es que ningún arrendatario puede tener más de un local o kiosco en el Complejo, amparándose en el Reglamento General para la administración del Complejo Recreativo Cultural La Guancha, ya que dicho Reglamento no establece lo aseverado por la Junta.

Erró la Honorable Junta de Subasta al establecer su determinación de no adjudicación basado en un análisis hecho por la división legal del Municipio Autónomo de Ponce, que dirige la distinguida letrada Carmen E. Torres Rodríguez, Directora de dicha división legal, quien ya había tenido situaciones conflictivas con el licitador Andy William Mercado Torres, y no emitió una recomendación neutral fuera de prejuicios y actitudes negativas hacia la persona del licitador, Andy William Mercado Torres, h/n/c El Pílon Borincano.

Erró la Honorable Junta de Subasta del Municipio Autónomo de Ponce ya que al no adjudicar la Subasta al licitador Andy William Mercado Torres, quien tiene

la capacidad económica, el conocimiento y la preparación para operar dicho Restaurante y Salón de Actividades, se perjudican los mejores intereses del Municipio Autónomo de Ponce, ya que dicho local se continúa deteriorando y de adjudicársele al señor Mercado Torres, este lo pondría en condiciones y el Municipio Autónomo de Ponce tendría ingresos, por concepto de rentas, patentes y contribuciones, lo que no está obteniendo en este momento.

Que erró la Honorable Junta de Subasta del Municipio Autónomo de Ponce, al no adjudicar la Subasta de referencia a Andy William Mercado Torres h/n/c El Pilón Borincano, ya que es altamente conocido por todos los funcionarios municipales relacionados a la Administración del Complejo Recreativo La Guancha, de la capacidad de trabajo y la responsabilidad del licitador Andy William Mercado Torres h/n/c El Pilón Borincano, quien ha operado dicho negocio al amparo de las Leyes y Reglamento para la operación del mismo, promulgados por el Municipio Autónomo de Ponce.

Examinados los recursos de epígrafe, el 28 de noviembre de 2016, dictamos una *Resolución* en la que ordenamos su consolidación. En aras de cumplir con el término concedido para someter su postura, el 8 de diciembre de 2016, la Junta de Subastas presentó un *Alegato del Recurrido Municipio Autónomo de Ponce y su Junta de Subastas*.

Con el beneficio de las comparecencias de las partes, procedemos a exponer el derecho aplicable.

II.

A.

Constituye normativa claramente establecida que, al igual que otras decisiones administrativas, las resoluciones de las agencias y juntas al adjudicar subastas se presumen correctas y gozan de deferencia ante los tribunales. Por ende, las agencias administrativas, en este sentido, gozan de una amplia discreción en la evaluación de las propuestas de los licitadores. *Accumail P.R. v. Junta de Sub. AAA*, 170 DPR 821, 828-829 (2007); *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 783 (2006).

En atención a la deferencia que merecen las determinaciones de las agencias, los tribunales no deben intervenir con las mismas, salvo que exista arbitrariedad, capricho, fraude o mala fe. Ello así, toda vez que la entidad gubernamental es quien está en mejor posición para determinar cuál es el mejor licitador, tomando en consideración los factores establecidos por las leyes y reglamentos de subasta aplicables. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra, a las págs. 785-786.

En lo atinente a los procesos de adjudicación de subastas, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado que, “aunque los procedimientos de subastas son procedimientos informales *sui g[e]neris* que tienen ciertas características adjudicativas, una vez se ha tomado la decisión administrativa la parte adversamente afectada tiene derecho a solicitar la revisión judicial a tenor con el ordenamiento dispuesto por la [LPAU]”. *Velázquez v. Adm. de Terrenos*, 153 DPR 548, 555-556 (2001). Por consiguiente, el Tribunal Supremo expresó en *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 DPR 745, 760-761 (2004), lo que sigue a continuación:

[A] pesar de que las agencias tienen autoridad para disponer todo lo relativo a la adjudicación de subastas, en cuanto a la moción de reconsideración y revisión judicial están obligadas a observar las garantías mínimas uniformes que dispone la LPAU al respecto, a menos que la Asamblea Legislativa disponga otra cosa a través de la ley habilitadora de la agencia.

En consecuencia, a los procesos de adjudicación de subastas le aplican los mismos principios de deferencia en cuanto al alcance de la revisión judicial. Uno de los principios que rigen la revisión de las decisiones administrativas es la amplia discreción reconocida a estas en el descargo de sus funciones y que está codificado en la Sección 4.5 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (en adelante, la LPAU), 3 LPRA sec. 2175.

A tales efectos, constituye norma jurídica firmemente establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle la mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye a estas. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1002 (2011). La anterior normativa se fundamenta en que son los organismos administrativos los que poseen el conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se le han delegado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009).

En cuanto a las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido reiteradamente que, como norma general, los tribunales no intervendrán con estas, siempre y cuando se desprenda del expediente administrativo evidencia sustancial que las sostenga. Al realizar dicha determinación, los tribunales deben utilizar un criterio de razonabilidad y deferencia. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. A su vez, la evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *Torres Santiago v. Depto. de Justicia*, supra, a la pág. 1003, citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76-77 (2004).

Con el propósito de “convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se fundamentó la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la

agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración”. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998). Véanse, además, *Rebollo v. Yiyi Motors*, supra, a la pág. 77; *Metropolitana S.E. v. A.R.PE.*, 138 DPR 200, 212-213 (1995); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 686-687 (1953).

No obstante, las conclusiones de derecho realizadas por las agencias serán revisables en toda su extensión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra. Ahora bien, esto no significa que los tribunales pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, supra; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expuesto que “[l]a deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas habrá de ceder, solamente, cuando la misma no esté basada en evidencia sustancial, cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley y cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal”. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, supra, a la pág. 822. Véase, además, *Otero v. Toyota*, supra. Igualmente, el Tribunal Supremo ha clarificado que la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional; o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling, Inc. v. Aut. Desp.*

Sólidos, supra, a las págs. 744-745, citando a *Empresas Ferrer v. A.R.PE.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

Asimismo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha intimado que en los casos de revisión judicial de adjudicación de subastas, “[e]n verdad, aun [el derecho de las licitadoras] a litigar la cuestión es uno severamente limitado”. *Great Am. Indem. Co. v. Gobierno de la Capital*, 59 DPR 911, 916 (1942). “En ausencia de fraude, mala fe, o abuso de discreción, ningún postor tiene derecho a quejarse cuando otra proposición es elegida como la más ventajosa”. *Id.* Ello se debe, en parte, a que “ningún postor tiene un derecho adquirido en ninguna subasta”. *Id.* “[D]ichos postores no tienen un derecho adquirido meramente por su participación en la subasta”. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 172 DPR 139, 144 (2007).

Estas expresiones parten de la premisa correcta de que el interés jurídicamente protegido en casos de subastas no es el derecho individual de un licitador perdidoso que persigue que le adjudiquen un contrato, sino el interés público dual de: (1) “que haya competencia en las proposiciones de manera que el Estado consiga que se realice la obra al precio más bajo posible”; y (2) evitar “que haya favoritismo, corrupción, extravagancia y descuido al otorgarse los contratos”. *Justiniano v. ELA*, 100 DPR 334, 338 (1971). Véanse, además, *Oliveras, Inc. v. Universal Ins. Co.*, 141 DPR 900, 927 (1996); *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871 (1990). En otras palabras, si bien es una parte individual, la licitadora perdidosa, quien presenta el recurso de revisión, su función es una primordialmente profiláctica, ya que cualquier beneficio que reciba es incidental al objetivo primordial de proteger el interés público.

Cónsono con los principios antes expuestos, el Tribunal Supremo le ha reconocido amplia discreción a las agencias o

juntas en su proceso de evaluación de ofertas. En torno a este particular, en *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra, a la pág. 779, el Tribunal Supremo señaló lo siguiente:

La agencia, con su vasta experiencia y especialización, se encuentra, de ordinario, en mejor posición que [el foro judicial] para determinar el mejor licitador, tomando en consideración los factores esgrimidos tanto por la ley como por su Reglamento de Subastas. *AEE v. Maxon*, 163 DPR 434, 444 (2004).

Por otra parte, en ánimos de fomentar la eficiencia y la agilidad de los procesos de subasta, la Sección 3.1 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2151, estableció que estos son de naturaleza informal, por lo que no están sujetos a las disposiciones de dicha Ley. Por lo tanto, “la reglamentación de los procedimientos será de la entera competencia de los organismos administrativos concernidos. Para ello, será menester adoptar un reglamento con fuerza de ley por cada agencia”. *Constructora Celta, Inc. v. A.P.*, 155 DPR 820, 824 (2001); *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 DPR 836, 850 (1999).

B.

La adjudicación de las subastas gubernamentales, estén convocadas por el gobierno central, las corporaciones públicas o los municipios, acarrea el desembolso de fondos del fisco. Debido a lo anterior, estos procedimientos están revestidos de un gran interés público y aspiran a promover una sana administración pública. Concretamente, el propósito de exigir que las obras y la contratación que realiza el gobierno se efectúen mediante el proceso de subasta es proteger los intereses y dineros del Pueblo. Este mecanismo sirve para promover la competencia, lograr los precios más bajos posibles, evita el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido al otorgarse los contratos y minimiza los riesgos de incumplimiento. *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, 170 DPR 237,

245 (2007); *A.E.E. v. Maxon*, supra, a las págs. 438-439; *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, supra.

Los procesos de subasta llevados a cabo por el gobierno central y sus agencias están regidos por la LPAU, 3 LPRA secs. 2101 *et seq.* Como indicáramos anteriormente, dicho estatuto establece que estos procesos son de naturaleza informal. Véase, Sec. 3.19 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2169; véase, además, *Rafael Rosario & Assoc. v. Depto. Familia*, 157 DPR 306, 328-329 (2002).

La LPAU también establece un procedimiento detallado para solicitar reconsideración y revisión de la adjudicación de las subastas por las agencias gubernamentales. Véanse, Secs. 3.19 y 4.2 de la LPAU, 3 LPRA secs. 2169 y 2172. Estos trámites posteriores son formales. *Cotto v. Depto. de Educación*, 138 DPR 658, 663-664 (1995). Conllevan requisitos rigurosos de notificación y exposición de los fundamentos de la actuación administrativa, de manera que las partes puedan ejercitar su derecho a la revisión judicial. *RBR Const., S.E. v. A.C.*, supra, a las págs. 854-855. La resolución que emita la agencia en estos casos debe contener, cuando menos, la siguiente información: los nombres de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas; los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; los defectos, si alguno, que tuvieron las propuestas de los licitadores perdidosos y la disponibilidad y el plazo para solicitar reconsideración o revisión. *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869, 879 (1999).

Lo anterior es consistente con los requisitos generalmente aplicables a todo procedimiento administrativo de naturaleza adjudicativa en nuestra jurisdicción. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que en estos casos los tribunales deben asegurarse que las actuaciones de las agencias se mantengan

dentro del ámbito de la autoridad que les ha sido delegada a estas por la Asamblea Legislativa. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 435 (1997). Véase, además, *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, *supra*, a la pág. 130.

C.

En el caso de los municipios, los procesos de subasta están gobernados por la Ley Núm. 81 de 31 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como la Ley de Municipios Autónomos (en adelante, la Ley Núm. 81), 21 LPRA secs. 4001 *et seq.* Dicha Ley establece normas generales para la adquisición de servicios y bienes. *Cordero Vélez v. Mun. de Guánica*, *supra*, a las págs. 245-246.

La Ley Núm. 81 requiere la celebración de una subasta para, entre otras, compras de materiales, equipo, comestibles, medicinas y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características que excedan de cien mil (\$100,000.00) dólares. Véase, Art. 10.001(a) de la Ley Núm. 81, 21 LPRA sec. 4501(a). Además, exige que el municipio mantenga una junta de subastas para adjudicar las mismas. Véase, Art. 10.004 de la Ley Núm. 81, 21 LPRA sec. 4504.

Además, el Artículo 10.006(a) de la Ley Núm. 81, 21 LPRA sec. 4506(a), establece que, cuando se trata de ventas o arrendamientos, la subasta se adjudique al postor razonable más alto. No obstante, el propio Artículo 10.006(a), *supra*, autoriza a la junta de subastas a que adjudique la subasta a un postor que no necesariamente sea el más alto, si con ello se beneficia el interés público. En estos casos, sin embargo, se requiere que haga “constar por escrito las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifican tal adjudicación”. Asimismo, el precitado Artículo establece que “[l]a Junta hará las adjudicaciones tomando en consideración que las propuestas sean conforme 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. 4506(a). Lo anterior, por lo general, evita que haya favoritismo, corrupción, extravagancia y descuido al otorgarse los contratos. *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, supra; *Oliveras. Inc. v. Universal Ins. Co.*, supra; *Justiniano v. ELA*, supra.

De otro lado, la Sección 1 de la Parte I del Capítulo VIII del Reglamento Núm. 7539 de 18 de julio de 2008, conocido como Reglamento para la Administración Municipal de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (en adelante, el Reglamento Núm. 7539) establece que la adquisición y adjudicación de subastas se efectuará mediante competencia al postor responsable cuya oferta sea más ventajosa para el Gobierno Municipal, considerando el precio y las especificaciones, términos y estipulaciones requeridas. Para ello, la junta de subastas de los municipios determinará las ofertas susceptibles de ser consideradas para adjudicación, luego de examinar que hayan cumplido con las especificaciones incluidas en la subasta. Por su parte, la Sección 11(2) de la Parte II del Capítulo VIII del Reglamento Núm. 7539 dispone que las subastas de ventas y arrendamientos se adjudicarán al licitador cuya oferta sea la más alta y razonable en relación a la tasación del bien o que aunque no sea la más alta, beneficie el interés público.

Asimismo, el Artículo 15.002(2) de la Ley Núm. 81, 21 LPRA sec. 4702(2), confiere competencia a este Tribunal para la revisión de adjudicaciones de subastas. Para viabilizar dicha revisión judicial, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que, al igual que en el caso de las agencias, las decisiones de los

municipios relacionadas a la adjudicación de una subasta vienen obligadas a expresar los fundamentos para la actuación del municipio. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 741-743 (2001).

A tenor con los principios antes delineados, procedemos a atender los recursos de revisión administrativa consolidados que nos ocupan.

III.

En el recurso denominado KLRA201601157, Island Venture adujo que incidió la Junta de Subastas al descalificarle de la subasta, luego de concluir que el presidente de dicha corporación se ha “enriquecido injustamente” por operar, bajo otra corporación, un establecimiento de excursiones en el muelle de La Guancha sin tener un contrato vigente, toda vez que el contrato “venció en el 2013”. Asimismo, Island Venture sostuvo que incidió la Junta de Subastas al notificar el dictamen recurrido cuyo apercibimiento en cuanto a los remedios disponibles con posterioridad a la adjudicación de la subasta era incompleto y erróneo.

Por su parte, en el recurso denominado KLRA201601158, el señor Mercado Torres adujo en los señalamientos de error primero, segundo y tercero que la Junta de Subastas se apartó de las disposiciones del Reglamento de Subastas del Municipio Autónomo de Ponce en cuanto a la preparación de un *Acta de Apertura* dentro de un término de cinco (5) días desde que se celebra el acto de apertura. A su vez, cuestionó la tardanza de casi un (1) año de la Junta de Subastas en concluir que no procedía la adjudicación de la subasta. Además, el señor Mercado Torres sostuvo que ni el *Aviso de Subastas*, la Ordenanza Núm. 14 de 2002-2003 o la Ordenanza Núm. 20 de 1999-2002, apercibían a los licitadores de que un arrendatario de un local o quiosco de La Guancha no podía licitar en la subasta en controversia. Por ende, sostuvo que los

argumentos que la Junta de Subastas esgrimió para no adjudicar la subasta debieron ser establecidos al momento de la apertura de los pliegos de la misma.

Como cuestión de umbral, debemos determinar si el apercebimiento sobre los remedios posteriores a la adjudicación del *Aviso de No Adjudicación* resulta suficiente para propósitos de conferirnos jurisdicción y poder atender los señalamientos de error aducidos por las partes recurrentes en los recursos consolidados ante nuestra consideración. Es innegable que el *Aviso de No Adjudicación* apercebrió a las partes sobre la posibilidad de solicitar reconsideración en caso de haber sido afectado adversamente. Lo anterior es contrario a lo establecido taxativamente en la Ley de Municipios Autónomos. Véase, *Transporte Rodríguez Asfalto Inc. v. Jta. de Subastas*, Op. de 1 de marzo de 2016, 2016 TSPR 35 a la pág. 7, 194 DPR ___ (2016). Asimismo, el apercebimiento de remedios posteriores a la no adjudicación está incompleto. No obstante, entendemos que la Junta de Subastas le informó a las partes recurrentes su derecho a solicitar revisión judicial ante este Foro en un término jurisdiccional de diez (10) días. Expresamente, la Junta de Subastas indicó que “[l]a mera presentación de la solicitud de reconsideración no tendrá el efecto de paralizar o suspender el término jurisdiccional de diez (10) días dispuesto en el inciso (2) del Artículo 15.002 de la mencionada Ley de Municipios Autónomos, 21 L.P.R.A. §4702 (2), para solicitar la revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones.”² Por dicha razón y debido a que las partes recurrentes, únicos dos (2) licitadores en la subasta en cuestión, presentaron oportunamente los recursos de epígrafe, concluimos que tenemos jurisdicción para atenderlos en sus méritos.

² Véase, *Aviso de No Adjudicación*, Anejo II del Apéndice del recurso de revisión administrativa (KLRA201601157), pág. 6; Exhibit I del Apéndice del recurso de revisión administrativa (KLRA201601158).

De acuerdo al marco jurídico previamente expresado, la normativa relacionada con las subastas gubernamentales pretende que el contrato se adjudique al mejor postor. Lo anterior, con el propósito de evitar que haya favoritismo, corrupción, extravagancia y descuido al otorgarse los contratos. *Cordero Vélez v. Mun. De Guánica*, supra, a la pág. 245.³ La consideración primordial es proteger los fondos del pueblo de Puerto Rico “fomentando la libre y diáfana competencia entre el mayor número de licitadores posibles”. *Transporte Rodríguez Asfalto Inc. v. Jta. de Subastas*, supra, a la pág. 6.⁴ Al revisar los documentos que surgen del expediente ante nuestra consideración, se desprende con meridiana claridad que la Junta de Subastas no siguió los procedimientos establecidos para la adjudicación de subastas municipales. Específicamente, encontramos que la Junta no realizó un *Acta de Apertura* de las propuestas dentro del término de cinco (5) días a partir del 28 de octubre de 2015, cuando se celebró el acto de apertura de los pliegos de la subasta.⁵ De mayor importancia resulta el hecho de la Junta de Subastas tardó casi un (1) año para reunirse el 20 de octubre de 2016, a evaluar las ofertas de los únicos dos (2) licitadores de la subasta.⁶

De otra parte, entendemos que en cuanto a Island Venture, la Junta de Subastas no tenía la potestad de descorrer el velo corporativo, en ausencia de un dictamen judicial, y concluir que porque otra corporación del mismo propietario utiliza un muelle de La Guancha sin contrato, Island Venture incurrió en enriquecimiento injusto. Mucho menos, cuando el propietario de

³ Citas en el original fueron omitidas.

⁴ Nota al calce en el original: *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 778 (2006).

⁵ Véase, Sección 7, Inciso H del Reglamento de Subastas del Municipio Autónomo de Ponce, Ordenanza Núm. 40, 2010-2011.

⁶ No pasa por inadvertido que en la Resolución Núm. 7C, la Junta de Subastas indicó que el *Aviso de Subastas* se publicó en la “edición del viernes, 2 de octubre de 2016” cuando lo correcto fue que se publicó un (1) año antes, el 2 de octubre de 2015.

ambas corporaciones ha mostrado interés en renovar el contrato de arrendamiento que venció en el año 2013, y es el propio Municipio quien se ha cruzado de brazos para renovar el aludido contrato o solicitar el desalojo del local ocupado.

Resulta indispensable mencionar que las partes indican que no fueron apercebidas adecuadamente en torno al requisito del Artículo VI del Reglamento General para la Administración del Complejo Recreativo y Cultural La Guancha relacionado a la prohibición de que un arrendatario de un quiosco o local en La Guancha no podrá arrendar más de un (1) local.⁷ Ciertamente, el *Aviso de Subasta* carece de advertencias relacionadas a los fundamentos que la Junta de Subastas utilizó para denegar la adjudicación de la misma.

De mayor importancia resulta el hecho de que el *Aviso de No Adjudicación* recurrido carece de la información suficiente que nos permita ejercer nuestra función revisora y determinar si se aparta de lo establecido en el Inciso (7) de la Sección 12 de la Parte II sobre Subasta Pública Municipal del Reglamento Núm. 7539.⁸ Por

⁷ Artículo VI: Acaparamiento

Ningún arrendatario podrá tener en arrendamiento más de un local o kiosko, disponiéndose que se entenderá que existe acaparamiento cuando un mismo núcleo familiar, que viva bajo un mismo techo, controle más de un local.

Quare si la operación y la administración **separada** del restaurante y la sala de banquetes, según establecidas en el Artículo VII sobre Operación del Restaurante, Sala de Banquetes, Cantina y de las Dos Oficinas que Comprenden el Edificio V del Paseo Tablado del Reglamento General para la Administración del Complejo Recreativo y Cultural La Guancha, hace inaplicable el Artículo VI sobre Aparcamiento a dichos locales.

⁸ El Inciso (7) de la Sección 12 de la Parte II sobre Subasta Pública Municipal del Reglamento Núm. 7539 establece lo siguiente:

(7) Rechazo Global

Se podrán rechazar todas las ofertas recibidas para una subasta en los siguientes casos:

1. Se considerarán rechazadas las ofertas cuando surge cualquiera de las siguientes:

- a) no cumplan con las especificaciones;
- b) no cumplan con las condiciones;
- c) ofrezcan precios irrazonables;
- d) existía colusión entre todos los licitadores;
- e) no ha dado atención y cumplimiento satisfactorio a contratos que le hayan sido otorgados anteriormente;
- f) el licitador es deudor del municipio o el Estado Libre Asociado de Puerto Rico y no está acogido a un plan de pago;
- g) el licitador ha sido convicto por delitos relacionados a malversación de fondos públicos, conforme la Ley Núm. 458 de

esta razón, no podemos sustituir nuestro criterio por el de la Junta de Subastas y adjudicar la misma a alguno de los licitadores recurrentes.

En atención a la totalidad de las irregularidades antes descritas, resolvemos que incidió la Junta de Subastas al emitir el *Aviso de No Adjudicación* recurrido. Por consiguiente, procede que sea dejado sin efecto. Por último, en vista de la conclusión a la que hemos llegado no es necesario discutir los restantes señalamientos de error aducidos por el señor Mercado Torres en su recurso.

IV.

Por los fundamentos que anteceden, se revoca y se deja sin efecto el *Aviso de No Adjudicación* recurrido. La Juez Nieves Figueroa concurre con el resultado sin opinión escrita.

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