

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE MAYAGÜEZ Y UTUADO  
PANEL XI

NOMAR TORRES CRUZ  
Recurrente

v.

JUNTA DE SUBASTAS  
DEL MUNICIPIO DE SAN  
GERMÁN  
Recurrido

KLRA201700308

*Revisión Administrativa*  
procedente del Municipio  
Autónomo de San Germán,  
Junta de Subastas

Subasta: 4-2016-2017

Sobre: Impugnación de  
Subasta Municipal

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Juez Birriel Cardona y la Juez Ortiz Flores

Ortiz Flores, Juez Ponente

**RESOLUCIÓN**

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

Comparece el señor Nomar Torres Cruz (Sr. Torres; recurrente) mediante recurso de revisión judicial y nos solicita que revoquemos la notificación de adjudicación de subasta realizada por la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de San Germán (Junta) el 29 de marzo de 2017 y notificada el 31 de marzo del mismo año.

Adelantamos que desestimamos el presente recurso de revisión judicial por prematuro.

**I**

El 24 de febrero de 2017, el Municipio Autónomo de San Germán (Municipio) publicó un aviso de subasta en el periódico Primera Hora.<sup>1</sup> En este, la Junta de Subasta (Junta) del Municipio Autónomo de San Germán notificó que recibiría proposiciones en sobres sellados, en original y cuatro copias, en el salón de la Legislatura Municipal de la Casa Alcaldía hasta el 22 de marzo de 2017 para diez (10) subastas, entre las que se encontraba el arrendamiento de un kiosco ubicado en el terminal de carros públicos Fernando e Isabel. En lo pertinente al caso que nos ocupa, el pliego de especificaciones del renglón cuatro (4)<sup>2</sup> disponía lo siguiente:

<sup>1</sup> Véase Anejo B del escrito titulado Apelación.

<sup>2</sup> Véase Anejo C del escrito titulado Apelación.

## Renglón 4:

Arrendamiento del kiosco de 132 pies cuadrados localizado en el terminal de carros públicos “Fernando e Isabel” en la calle Río de San Germán, (No se aceptarán propuestas de personas que actualmente tengan contratos de arrendamiento con el Municipio de San Germán).

Kiosco localizado en el Terminal de Carros Públicos “Fernando e Isabel” en la Calle Río de San Germán

- Área del piso aproximadamente de 132 pies.
- Altura aproximadamente 9 pies.
- El kiosco será utilizado para la venta de comestible.
- No se aceptan propuestas de personas que actualmente tengan contratos de arrendamiento con el Municipio de San Germán.
- La ordenanza N[ú]m. 3, Serie 2009-2010, Sección 1, reglamenta la concesión de prioridad o el margen de preferencia al comercio local para compras o subastas realizadas por el Municipio de San Germán.

Las ofertas comienzan desde: \$250.00 mensual.

[...]

Participaron de la subasta como licitadores para el arrendamiento del kiosco ubicado en el terminal de carros públicos Fernando e Isabel las siguientes personas: David Toro Pérez, Zoilo Toro Quiñones, Nelson J. Quiñones Suárez, Celso J. Ramos Caraballo, José A. Soto Chávez y el aquí recurrente, Nomar Torres Cruz.<sup>3</sup> El 31 de marzo de 2017 se envió notificación al recurrente en la que se le informó del acuerdo final del 29

<sup>3</sup> Véase Anejo A del escrito titulado Apelación. Del mismo consta que las propuestas de los licitadores fueron las siguientes:

1. David Toro Pérez: Hace una oferta por la cantidad de trescientos dólares (\$300.00) mensuales para establecer un negocio de venta de variedad de comidas, entre ellas carnes a la parrilla, picadera y bebidas exóticas (SONIC Bar & Grill).
2. Zoilo Toro Quiñones: Hace una oferta por la cantidad de doscientos ochenta dólares (\$280.00) mensuales para establecer un negocio de venta de bebidas alcohólicas, cervezas, vinos, picadera, jugos y refrescos.
3. Nomar Torres Cruz: Hace una oferta por la cantidad de doscientos setenta y cinco dólares (\$275.00) mensuales para establecer un restaurante (Kanoas) de comida criolla y cocina creativa, siendo el plato principal canoas rellenas de diferentes carnes y mariscos, cada una con un toque especial, además de bebidas.
4. Nelson J. Quiñones Suárez: Hace una oferta por la cantidad de doscientos setenta y cinco (\$275.00) dólares mensuales para establecer un negocio (Kiosco Los Nenes) en honor a los nenes de los Atléticos de San Germán, con televisores con todo tipo de deportes, bebidas y tapas donde las personas puedan disfrutar y pasarla bien.
5. Celso J. Ramos Caraballo: No hace oferta económica en el pliego de subasta, presenta un propuesta para establecer un negocio gastronómico y utilizarlo de plataforma para actividades artísticas, acompañado de una agresiva promoción en los medios de comunicación.
6. José A. Soto Chávez: Hace un[a] oferta en el pliego de subasta de un dólar (\$1.00) adicional al mayor postor y una propuesta para establecer un negocio de venta de carnes a la barbacoa (BBQ) y “hamburgers homemade” preparados con productos de alta calidad.

de marzo de 2017 de la Junta luego analizar las propuestas y en el cual se concluyó lo siguiente:

- La finalidad primordial del Municipio de San Germán es contar con comercios que resulten atractivos al público en general.
- La oferta de mayor precio fue de trecientos (\$300.00) dólares mensual[es].
- La oferta de un dólar adicional al mayor postor no es válida y no se puede considerar ya que el licitador tenía que expresar en el pliego de subasta la cuantía completa de su propuesta, cosa que no hizo.<sup>4</sup>

Asimismo, se le notificó al recurrente que la Junta tomó la determinación de adjudicar el arrendamiento del kiosco al Sr. David Toro Pérez por proponer esta oferta de mayor precio y cumplir con la documentación requerida. De igual manera, se le informó sobre el término para acudir ante este Tribunal de no estar conforme con la decisión tomada por la Junta.

Inconforme el recurrente acude ante nosotros y nos señala la comisión del siguiente error:

Erró la Junta de Subastas al emitir un pliego de especificaciones con un lenguaje ambiguo sujeto a diversas interpretaciones por los licitadores interesados.

Por su parte, la Junta y el Municipio presentaron ante nosotros su posición. Con el beneficio de los escritos de ambas partes, resolvemos.

## II

### A. Las subastas y la revisión judicial

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.*, 176 DPR 978, 993 (2009). De acuerdo a lo dispuesto en la sección 3.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 LPRC sec. 2151, los procedimientos administrativos sobre adjudicación de subastas se considerarán procedimientos informales no cuasijudiciales por lo que no están sujetos lo dispuesto en la LPAU. Es por ello que no se le requiere a la agencia que fundamente sus resoluciones con

---

<sup>4</sup> Véase Anejo A del escrito titulado Apelación.

determinaciones de hecho y conclusiones de derecho. 3 LPRA sec. 2151. Según dispone la aludida sección, la reconsideración de las decisiones emitidas por las agencias relativas a subastas se regirán por lo dispuesto en la sección 3.19 de la LPAU. 3 LPRA sec. 2151.

Nuestro Tribunal Supremo ha resuelto que “las agencias gubernamentales son las llamadas a adoptar las normas a seguir en sus propios procedimientos de adjudicación de subastas”. *Caribbean Communications v. Pol. de P. R.*, en las págs. 993-994, que cita a *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 DPR 745, 757 (2004), 3 LPRA secs. 2169 y 2172. Además, se ha reiterado que “las agencias gozan de una amplia discreción en la evaluación de las propuestas sometidas ante su consideración” pues estas poseen de “una vasta experiencia y especialización que la colocan en mejor posición que el foro judicial para seleccionar el postor que más convenga al interés público”. *Id.* en la pág. 1006, que cita a *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 DPR 821 (2007), *Perfect Cleaning v. Cardiovascular* [II], 172 DPR 139 (2007); *Empresas Toledo v. Junta de Subastas*, 168 DPR 771, 783 (2006), *AEE v. Maxon*, 163 DPR 434, 444 (2004).

Sabido es que los procedimientos de subasta para la adquisición de bienes y servicios por las agencias del gobierno “están revestidos del más alto interés público y aspiran a promover la sana administración gubernamental”. *Maranello et al. v. O.A.T.*, 186 D.P.R. 780, 789 (2012) (Sentencia) que cita a *Caribbean Communications v. Pol. De P.R.*, 176 DPR 978, 994 (2009), *Costa Azul v. Comisión*, 170 DPR 847, 854 (2007). Este procedimiento está creado para “evita[r] el favoritismo, la corrupción, la extravagancia y el descuido al otorgarse contratos”. *Id.* que cita a *Aut. Carreteras v. CD Builders Inc.*, 177 DPR 398, 404 (2009), *Accumail P.R. v. Junta Sub. A.A.A.*, 170 DPR 821, 827 (2007), *Mar-Mol Co., Inc. v. Adm. Servicios Gens.*, 126 DPR 864, 871 (1990). Así pues, “[a]unque el gobierno debe procurar que las obras públicas se realicen al precio más bajo posible, existen otros criterios, además del precio, que tienen que ser

evaluados” para adjudicar una subasta. *Maranello et al. v. O.A.T.*, 186 DPR 780, 789 que cita a *C. Const. Corp. v. Mun. de Bayamón*, 115 DPR 559, 562-563 (1984). Algunos de los factores a considerar al adjudicar una subasta gubernamental incluyen “que las propuestas sean conforme a las especificaciones de la agencia, la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato, la responsabilidad económica del licitador, y su reputación e integridad comercial, entre otros factores”. *Id.*

En lo pertinente, el artículo 11.006(a) de la Ley de Municipios Autónomos dispone, sobre el proceso de adjudicación de subastas por lo municipios, lo siguiente:

La Junta [de Subastas] entenderá y adjudicará todas las subastas que se requieran por ley, ordenanza o reglamento y en los contratos de arrendamiento de cualquier propiedad mueble o inmueble y de servicios, tales como servicios de vigilancia, mantenimiento de equipo de refrigeración, y otros.

(a) Criterios de adjudicación. — Cuando se trate de compras, construcción o suministros de servicios, la Junta adjudicará a favor del postor razonable más bajo. **En el caso de ventas o arrendamiento de bienes muebles e inmuebles adjudicará a favor del postor más alto.** La 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.

La Junta podrá adjudicar a un postor que no sea necesariamente el más bajo o el más alto, según sea el caso, si con ello se beneficia el interés público. En este caso, la Junta deberá hacer constar por escrito las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifican tal adjudicación.

**Tal adjudicación de una subasta será notificada a todos los licitadores certificando el envío de dicha adjudicación mediante correo certificado con acuse de recibo.** En la consideración de las ofertas de los licitadores, la Junta podrá hacer adjudicaciones por renglones cuando el interés público así se beneficie. **La Junta notificará a los licitadores no agraciados, las razones por las cuales no se le adjudicó la subasta.** Toda adjudicación tendrá que ser notificada a cada uno de los licitadores aperciéndolos del término jurisdiccional de diez (10) días para solicitar revisión judicial de la adjudicación ante el Tribunal de Apelaciones de conformidad con la sec. 4702 de este título.

21 LPRA sec. 4506. (Énfasis nuestro).

En cuanto al requisito de la **notificación de la adjudicación de una subasta llevada a cabo por un municipio**, se ha resuelto que **es de rango constitucional y se requiere que sea una notificación fundamentada**. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 740 (2001).<sup>5</sup> Es decir, “[a]l requerir que se incluyan los fundamentos en la notificación, nos aseguramos de que los tribunales puedan revisar dichos fundamentos para determinar si la decisión fue arbitraria, caprichosa o irrazonable.” *Id.* en la pág. 742. Se trata de un requisito que “cobra especial importancia en el caso de subastas públicas, ya que implican directamente el desembolso de fondos públicos”. *Id.* Asimismo, se “hace efectivo el ejercicio del derecho a solicitar revisión judicial de las adjudicaciones de subasta y posibilita a los tribunales ejercer su función revisora”. *Id.* que cita a *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869, 879 (1999).

La notificación fundamentada de una adjudicación de subasta debe incluir lo siguiente:

1. los nombres de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas;
2. **los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta;**
3. los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos; y
4. la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión judicial. (Énfasis nuestro). *Id.* en las págs. 743-744 que cita a *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, *supra*.

#### **B. La jurisdicción del Tribunal de Apelaciones**

Es norma conocida que los tribunales debemos ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción. *Souffront v. A.A.A.*, 164 DPR 663, 674 (2005). Cuestionada esta, nos corresponde, como deber ministerial, realizar un análisis riguroso sobre nuestra jurisdicción pues de esta

---

<sup>5</sup> Previamente se había pautado “que para que sea válida una notificación de adjudicación de una subasta de una agencia gubernamental, debe incluir los fundamentos en los que se basó la decisión tomada por la Junta de Subastas” y luego se extendió a las subastas celebradas por los municipios. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, *supra*, pág. 735, citando a *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869 (1999).

depende nuestra autoridad para adjudicar la controversia que se nos presenta. *Id.* No podemos atribuirnos jurisdicción si no la tenemos, así como tampoco las partes en un litigio nos la pueden otorgar. *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 DPR 46, 55 (2007). La ausencia de jurisdicción es, simplemente, insubsanable. *Id.* Por lo tanto, cuando un tribunal determina que no tiene la autoridad para atender un recurso, solo puede así declararlo y desestimar el caso. *Caratini v. Collazo Syst. Análisis, Inc.*, 158 DPR 345, 355 (2003).

En lo pertinente, el inciso (C) de la Regla 83 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-A, R. 83 (C), dispone que: “[e]l **Tribunal de Apelaciones, a iniciativa propia, podrá desestimar un recurso de apelación** o denegar un auto discrecional **por cualesquiera de los motivos consignados** en el inciso (B) precedente”. (Énfasis nuestro). A tales efectos, el inciso (B) de la antes citada regla establece lo siguientes motivos:

- (1) **que el Tribunal de Apelaciones carece de jurisdicción;**
- (2) que el recurso fue presentado fuera del término de cumplimiento estricto dispuesto por ley sin que exista justa causa para ello.
- (3) que no se ha presentado o proseguido con diligencia o de buena fe;
- (4) que el recurso es frívolo y surge claramente que no se ha presentado una controversia sustancial o que ha sido interpuesto para demorar los procedimientos;
- (5) que el recurso se ha convertido en académico. (Énfasis nuestro). 4 LPRA Ap. XXII-A, R. 83 (B).

### III

El recurrente plantea que la Junta incidió al emitir un pliego de especificaciones que contenía un lenguaje ambiguo que se prestaba para que los licitadores lo interpretaran de diferentes maneras. Por lo tanto, nos solicita que revoquemos la notificación de adjudicación de la subasta realizada por la Junta. El Municipio y la Junta plantean, en síntesis, que el recurrente no posee legitimación activa pues no demostró cómo la supuesta ambigüedad lo afectó.

En primer lugar, por ser una cuestión de umbral, debemos expresarnos sobre lo relacionado a nuestra jurisdicción. Luego de un

análisis de la notificación realizada por la Junta somos del criterio que la misma está incompleta pues no contiene una explicación adecuada de los criterios o los factores en los que la Junta se basó para adjudicar la subasta, más allá de que el Sr. Toro Pérez realizó la oferta de mayor precio. Ello impide que podamos ejercer adecuadamente nuestra función revisora.

Siendo ello así, resolvemos que la notificación de la adjudicación de la subasta que realizó la Junta es defectuosa por lo que, al amparo de la Regla 83 (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-A, R. 83 (C), decretamos la desestimación del presente recurso de revisión judicial por falta de jurisdicción por prematuro y devolvemos el caso a la Junta de Subastas del Municipio Autónomo de San Germán para que emita una notificación adecuada.

#### IV

Por los fundamentos antes expuestos, desestimamos el presente recurso de revisión judicial por falta de jurisdicción por prematuro. Se ordena a la Secretaría del Tribunal de Apelaciones que desglose las copias de los apéndices para ser utilizados en un nuevo recurso, cuando se notifique el dictamen final de la Junta conforme a derecho. Regla 83 (E) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones de 2004, 4 LPRA AP.XII-B.

Adelántese inmediatamente por correo electrónico o vía facsímil o por teléfono y notifíquese inmediatamente por correo ordinario.

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