

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 RECONSIDERACIÓN**

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

El 31 de mayo de 2017 emitimos una *Resolución* en la cual se desestimó el recurso de *certiorari* por falta de jurisdicción por tardío. En el día de hoy emitimos una *Resolución* que declaró Ha Lugar la *Moción de Reconsideración* presentada por la Junta, por lo que emitimos la presente *Sentencia en Reconsideración* en la cual dejamos sin efecto nuestra *Resolución* emitida el 31 de mayo de 2017 y se confirma la adjudicación de la Junta.

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

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

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:

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

---

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

<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

notificación al recurrente en la que se le informó del acuerdo final del 29 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

### 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

---

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 una 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.

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

sección 3.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 LPRA 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 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 apercibiéndolos 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*.

---

<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).

### 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.

Al examinar el pliego de especificaciones, surge del mismo sin ambigüedad alguna que se ofreció el arrendamiento de un kiosco de 132 pies cuadrados localizado en el terminal de carros públicos “Fernando e Isabel” en la calle Río de San Germán, para la venta de comestibles y con una oferta inicial de doscientos cincuenta dólares (\$250.00). El Artículo 11.006(a) de la Ley de Municipios Autónomos antes citado, en lo pertinente al recurso ante nosotros, dispone que la **adjudicación de subastas por los municipios sobre el arrendamiento de bienes inmuebles será a favor del postor más alto**, tomando en consideración que las propuestas sean conforme a las especificaciones.

Surge de la notificación realizada por la Junta que en la misma se hizo constar el nombre de los licitadores, sus ofertas conforme al pliego de especificaciones de la subasta y el nombre del licitador victorioso. Está claro y libre de ambigüedad que **todas las ofertas fueron sobre arrendamiento de un local para un negocio de ventas de comestibles según requerido en las especificaciones** y que se adjudicó la subasta al postor más alto el cual ofreció trescientos dólares (\$300.00), que el recurrente hizo una oferta de doscientos setenta y cinco dólares (\$275.00), y que se descartó la oferta de “un dólar adicional al mayor postor” de uno de los licitadores porque “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.”

Luego de analizar detenidamente la notificación de la adjudicación de la subasta, resolvemos que fue conforme a derecho, debidamente fundamentada y razonable, por lo cual merece nuestra deferencia. Por tanto, no se cometió el error señalado y procede confirmar la determinación administrativa recurrida.

#### IV

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la notificación de adjudicación de subasta realizada por la Junta el 29 de marzo de 2017 y notificada el 31 de marzo del mismo año.

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