Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII-DJ 2025-063B

DIGIMEDIA LLC *Apelada* v. ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO Y SU DEPENDENCIA DEPARTAMENTO DE HACIENDA *Apelante*	TA2026AP00639	Apelación procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan Caso Núm.: SJ2025CV11258 (Salón 602) Sobre: Injunction (Entredicho Provisional, Injunction Preliminar y Permanente)

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, la Juez Barresi Ramos y la Jueza Santiago Calderón

Santiago Calderón, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de septiembre de 2026.

Comparece ante nos el Gobierno de Puerto Rico (Gobierno) y el Departamento de Hacienda (DH) (en conjunto, apelantes) mediante recurso de *Apelación* y solicitan que revoquemos la *Sentencia Parcial*[1] emitida y notificada el 15 de mayo de 2026 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan (TPI o foro primario) en la cual le concedió un *injunction* preliminar a Digimedia LLC (Digimedia o apelada).

Por los fundamentos que expondremos a continuación, ***confirmamos*** la *Sentencia Parcial* apelada.

I.

El origen de la controversia que nos ocupa surgió el 17 de diciembre de 2025, cuando Digimedia instó una *Demanda Jurada de Entredicho Provisional, Injunction Preliminar y Permanente, Sentencia Declaratoria y Remedios Provisionales*[2] contra los

[1] Apéndice 28 del recurso de *Apelación*.
[2] Apéndice 1 del recurso de *Apelación*.

apelantes. Aclaramos que, el TPI determinó *No Ha Lugar* sobre la petición de entredicho provisional.

En síntesis, la apelada arguyó que desde el año 2019 ha mantenido una relación contractual con el DH, en específico, con el Negociado de la Lotería, para realizar campañas publicitarias oficiales. No obstante, la controversia se suscita para el año fiscal 2025-2026, cuando el DH notificó que se haría un proceso competitivo, el cual incluyó la presentación de propuestas escritas y presentaciones orales por varias agencias de publicidad ante un comité evaluador compuesto por seis (6) personas, quienes debían someter una recomendación final al Secretario de Hacienda para la correspondiente adjudicación[3]. Alegó que no recibió notificación formal de adjudicación o la no adjudicación, ni fundamentos, ni advertencia de revisión administrativa o judicial[4]. Sin embargo, el 3 de octubre de 2025, advino en conocimiento por primera vez de que el contrato había sido otorgado a Veintinueve de Febrero, Inc., tras su publicación en el Registro de Contratos de la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

El 26 de enero de 2026, el Gobierno y el DH presentaron *Moción de Desestimación y Oposición a Solicitud de Remedio Provisional*[5] en la que esbozaron que *la totalidad del reclamo de Digimedia descansa sobre una premisa jurídica fatalmente errada: la pretensión de equiparar la contratación discrecional de servicios profesionales altamente especializados con un proceso adjudicativo formal de subasta regido por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico ("LPAU"), Ley 38-2017, según enmendada, 3 LPRA § 9601 et seq*[6]. Sostienen que era inaplicable la LPAU y Ausencia de Derechos Adquiridos*: El proceso impugnado se*

---

[3] Apéndice 1 del recurso de *Apelación.*
[4] *Íd.*
[5] Apéndice 12 del recurso de *Apelación.*
[6] *Íd.*

rigió por la Orden Ejecutiva Núm. OE-2021-029 para servicios profesionales y no por la LPAU. La propia "Notificación de Necesidad" advierte en su Sección V que el proceso no crea derechos sustantivos exigibles en foros judiciales ni activa las garantías de la LPAU. […]. La selección de servicios de publicidad es un ejercicio discrecional de alto criterio y confianza. Arguyeron que era de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo en *St. James Security Services, LLC v. AEE,* 213 DPR 366 (2023). Además, indicaron que era improcedente el remedio interdictal por no haberse impuesto fianza.

El 17 de febrero de 2026, Digimedia presentó *Primera Demanda Enmendada Jurada de Entredicho Provisional, Injunction Preliminar y Permanente, Sentencia Declaratoria y Remedios Provisionales*[7] e incluyó anejos que surgen del expediente administrativo del DH. Ese mismo día, también presentó *Moción Para que se Deniegue la Moción de Desestimación por Academicidad*[8]. Por su parte, el Gobierno instó *Moción de Desestimación de la Demanda Enmendada*[9]. Razonó que [*l*]*a Notificación de Necesidad de Servicios Profesionales que DigiMedia anexó a su demanda establece en su Sección V: "Este proceso NO constituye una subasta ni un proceso de adjudicación formal bajo la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU)". DigiMedia leyó esa cláusula. Aceptó sus términos. Sometió su propuesta. Participó en cada fase del proceso sin protesta alguna. Y ahora, tras conocer un resultado adverso, pretende que ese mismo proceso requería las formalidades de la LPAU que el instrumento rector expresamente excluyó.* Días después, Digimedia presentó *Oposición a "Moción de Desestimación de la Demanda Enmendada"*[10].

---

[7] Apéndice 16 del recurso de *Apelación.*
[8] Apéndice 17 del recurso de *Apelación.*
[9] Apéndice 19 del recurso de *Apelación.*
[10] Apéndice 21 del recurso de *Apelación.*

Así las cosas, el 15 de mayo de 2026, el TPI emitió una *Sentencia Parcial*[11], en la cual declaró ha lugar la solicitud de injunction preliminar y, *en su consecuencia, se dicta Sentencia Parcial y se ordena al Departamento de Hacienda a emitir una notificación formal fundamentada sobre los resultados de la evaluación y adjudicación para la contratación de servicios de publicidad correspondiente al año fiscal 2025-2026, en torno a la "Notificación de Necesidad de Servicios Profesionales para Agencias de Publicidad 2025", con las advertencias correspondientes para procurar la revisión de dicha determinación conforme al derecho vigente. La parte demandante deberá prestar una fianza por la cantidad de $5,000.00 conforme a la Regla 57.4 de Procedimiento Civil, supra*[12]. Además, refirió los asuntos pendientes a una sala de lo civil en el TPI e impuso una fianza de cinco mil dólares ($5,000.00) en conformidad con la Regla 57.4 de las de Procedimiento Civil.

El 1 de junio de 2026, los apelantes presentaron *Moción de Reconsideración*[13]. En resumen, esbozaron que el *Tribunal no tenía jurisdicción para atender la demanda de Digimedia, LLC ("Digimedia") toda vez que la Orden Ejecutiva OE-2021-029 (la "Orden Ejecutiva"), la Carta Circular 013-2021 (la "Carta Circular") de la Oficina de Gerencia y Presupuesto ("OGP") y el propio Procedimiento P-COM-02 — Proceso de Solicitud y Evaluación de Cualificaciones (RFQ) para la Contratación de Agencias de Publicidad de 19 de enero de 2021 (el "Procedimiento") — le delegan expresamente al Director de la OGP la autoridad para evaluar, autorizar, implementar e interpretar las disposiciones de la Orden Ejecutiva*[14]. Ese mismo día, Digimedia sometió *Breve Oposición a Moción de Reconsideración*[15]. En esta, expresó que *los argumentos de la Moción de Reconsideración*

---

[11] Apéndice 28 del recurso de *Apelación*.
[12] *Íd.*
[13] Apéndice 33 del recurso de *Apelación*.
[14] *Íd.*
[15] Apéndice 35 del recurso de *Apelación*.

son una repetición de sus mismos argumentos ya rechazados[16] por el TPI. Atendidas las posiciones de las partes, el foro primario declaró *No Ha Lugar*[17] la *Moción de Reconsideración* presentada por los apelantes.

Insatisfechos aun, el 18 de junio de 2026, el Gobierno y el DH acudieron a este foro intermedio y le imputaron al TPI la comisión de los siguientes señalamientos de error:

> **PRIMER ERROR:** El TPI erró al ignorar y no considerar y/o analizar el marco normativo procesal-administrativo de la controversia, a saber, que el proceso de contratación se llevó a cabo bajo el marco procesal particular de la OE-2021-029, la Carta Circular 013-2021 y el Procedimiento P-COM-02.
>
> **SEGUNDO ERROR:** El TPI erró al aplicar *St. James Security Services, LLC v. AEE*, 213 DPR 366 (2023) y *Redmane Technology, LLC v. Departamento de Salud*, 2026 TSPR 37 al presente caso ya que el proceso impugnado no es un proceso de RFP o subasta sino un proceso propio de Hacienda que evalúa cualificaciones de proveedores para incluirlos en un registro de cualificados para la contratación de agencias de publicidad.
>
> **TERCER ERROR**: El TPI erró al asumir jurisdicción en este caso toda vez que el foro indicado era la Oficina de Gerencia y Presupuesto conforme el marco procesal-administrativo aplicable.
>
> **CUARTO ERROR:** El TPI erró al no acumular a partes indispensables en este caso en la medida en que el presente proceso afecta directamente a las partes que se sometieron al proceso de cualificación de proveedores, especialmente la parte favorecida, Veintinueve de febrero, Inc.
>
> **QUINTO ERROR**: El TPI erró al conceder el *injunction* sin que se cumplieran los requisitos de la Regla 57 de Procedimiento Civil.

El 20 de julio de 2026, Digimedia presentó *Alegato en Oposición a Escrito de Apelación.* En síntesis, estableció como única controversia que se debe determinar si el DH *puede descartar, sin explicación alguna y sin emitir una determinación fundamentada, el resultado de un proceso competitivo que ella misma diseñó, adjudicar un contrato multimillonario a un proponente distinto al mejor evaluado y, posteriormente, sostener que su actuación es inmune a revisión*

---

[16] *Íd.*
[17] Apéndice 45 del recurso de *Apelación.*

judicial bajo el argumento de que actuó dentro de su "discreción"[18]. Apuntaló que, *nuestro ordenamiento nunca ha reconocido que la discreción administrativa equivalga a arbitrariedad, capricho o poder absoluto. Por el contrario, cuando una agencia establece criterios objetivos de evaluación, constituye un comité especializado para aplicarlos y adopta un procedimiento competitivo para la contratación de servicios profesionales, queda obligada a actuar de forma razonable, transparente y conforme al debido proceso de ley. Más aún, cuando decide apartarse de la recomendación de los expertos que ella misma designó, tiene el deber ineludible de expresar las razones que justifican esa determinación y de notificarla adecuadamente a las partes afectadas*[19].

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a resolver.

II.

El debido proceso de ley acata al "*derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo*"[20]. Por consiguiente, para satisfacer las exigencias del debido proceso de ley en su vertiente procesal, se deben cumplir los siguientes requisitos: (1) notificación adecuada del proceso; (2) ante un juez imparcial; (3) oportunidad de ser oído; (4) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado, y (6) que la decisión se base en el récord[21].

El procedimiento adjudicativo debe de ser uno justo y equitativo[22]. Nuestro ordenamiento jurídico dispone que la notificación adecuada de un proceso adversativo es uno de los

---

[18] *Íd.*
[19] *Íd.*
[20] *Aut. Puertos v. HEO,* 186 DPR 417 (2012); *Marrero Caratini v. Rodríguez Rodríguez,* 138 DPR 215, 220 (1995).
[21] *Hernández González v. Srio de Transportación y Obras Públicas*, 164 DPR 390, 395-396 (2005); *Domínguez Castro et al. v. E.L.A.* I, 178 DPR 1, 47 (2010).
[22] *Báez Díaz v. E.L.A.,* 179 DPR 605 (2010).

requisitos que todo procedimiento debe satisfacer para garantizar las exigencias mínimas del debido proceso de ley[23]. Así, la notificación es un requisito indispensable para la validez del procedimiento administrativo de carácter adjudicativo en sus distintas etapas. A tenor de ello, nuestro Tribunal Supremo ha reiterado en numerosas ocasiones la necesidad de una notificación adecuada. Precisamente, la garantía al debido proceso de ley presupone una notificación "real y efectiva", ajustada a los preceptos estatutarios aplicables[24].

III.

Reafirmamos las expresiones de nuestra Alta Curia en cuanto a que, ***"[L]os tribunales podemos precisar las funciones correspondientes a las distintas ramas de gobierno, pero no inmiscuirnos en ellas"***[25]. Así como, también:

> [S]i la Constitución confiere una facultad expresa a una rama de gobierno y ésta es de naturaleza política, la misma no estará sujeta a revisión judicial salvo que dicha facultad sea ejecutada incorrectamente, afectando derechos constitucionales de igual jerarquía. **Cuando así suceda, nuestro ordenamiento jurídico no puede evadir la responsabilidad constitucional de interpretar el derecho en casos de conflicto entre las ramas gubernamentales, ya que éstas no pueden convertirse en árbitros de sus propios actos.** Ahora bien, cuando ejercemos la función ineludible e indelegable de interpretar el Derecho en casos de conflictos sobre derechos políticos, así como la constitucionalidad de las fuentes de esos derechos, debemos actuar con mesura, respetando el criterio de otros cuerpos gubernamentales sobre la extensión de sus propios poderes[26]. [Énfasis nuestro].

En esencia, el DH sostuvo que el TPI erró al no aplicar el marco normativo procesal-administrativo que regía el proceso de contratación objeto de la controversia. Asimismo, adujo que el TPI fundamentó su determinación en jurisprudencia inaplicable al tratarse de un procedimiento de cualificación de proveedores y no de una subasta o solicitud de propuestas (RFP). De igual forma,

---

[23] *Hernández v. Secretario*, 164 DPR 390, 396 (2005).
[24] *Asoc. Residentes v. Montebello Dev. Corp.*, 138 DPR 412, 421 (1995).
[25] *Córdova y otros v. Cámara Representantes*, 171 DPR 789, (2007). (Énfasis nuestro).
[26] *Ramos, Méndez v. García García,* 203 DPR 379 (2019).

esgrimió que el tribunal carecía de jurisdicción para adjudicar la controversia, por corresponder esta a la Oficina de Gerencia y Presupuesto. Además, argumentó que el TPI incidió al no acumular como partes indispensables a los proveedores directamente afectados por el proceso de cualificación. Finalmente, el DH sostuvo que el *injunction* fue concedido sin que se acreditaran los requisitos exigidos por la Regla 57 de las de Procedimiento Civil, *supra*.

Comenzaremos por discutir el quinto error y al disponer de este, es innecesario adjudicar cada uno de los restantes errores. Veamos.

Es norma reiterada que la Regla 57 de las Reglas de Procedimiento Civil establece tres (3) modalidades de *injunction*, a saber: el *injunction* permanente, el *injunction* preliminar y el entredicho provisional[27]. Para propósitos de esta discusión, nos enfocaremos en lo concerniente al remedio de *injunction*, este busca prohibir u ordenar la ejecución de determinado acto, con el fin de evitar que se causen perjuicios inminentes o daños irreparables a alguna persona, en casos en los que no hay otro remedio adecuado en ley[28].

Así pues, el peso de la prueba recaerá sobre la parte promovente, quien tendrá la obligación de demostrar al tribunal la **ausencia de un remedio adecuado en ley**, que es aquel que puede ser otorgado en una acción de daños, una criminal o cualquier otra disponible[29]. (Énfasis nuestro). "Mientras exista algún remedio eficaz, completo y adecuado en ley, no se considera el daño como irreparable"[30]. La parte promovente del *injunction* deberá "demostrar que de no concederse este antes de adjudicarse el caso en sus

---

[27] 32 LPRA Ap. V, R 57.1 y 57.2; *Next Step Medical v. Bromedicon et al*, 190 DPR 474, 486 (2014); *E.L.A v. Asoc. de Auditores*, 147 DPR 669, 679 (1999).
[28] *VDE Corporation v. F & R Contractors*, 180 DPR 21, 40 (2010).
[29] *Pérez Vda. Muñiz v. Criado*, 151 DPR 355, 373 (2000).
[30] *Íd.*, pág. 372.

méritos, sufriría daño irreparable", *Misión Ind. P.R. v. J.P. y A.A.A.*, 142 DPR 656, 682 (1997).

El concepto del "daño irreparable" en el contexto del remedio en equidad de *injunction* se refiere a "aquel que no puede ser adecuadamente satisfecho mediante la utilización de los remedios legales disponibles […], o a aquel que no puede ser apreciado con certeza ni debidamente compensado por cualquier indemnización que pudiera recobrarse en un pleito en ley"[31].

Conforme a la normativa jurídica precitada, Digimedia demostró la existencia de un daño irreparable que no podía ser compensado o atendido por ningún otro remedio jurídico oportuno. Es decir, al revisar la Orden Ejecutiva Núm. OE-2021-029, la Carta Circular Núm. 013-2021 de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y la Notificación de Necesidad de Servicios Profesionales para Agencias de Publicidad 2025 del Departamento de Hacienda, todas incumplen con las garantías mínimas del debido proceso de ley. Es ineludible advertir que el DH incidió al no notificar a Digimedia la adjudicación fundamentada ni advertir el término para reconsiderar o presentar recurso ante el poder judicial.

Cónsono con lo anterior, la argumentación esbozada por el DH no nos persuade, es más, podemos colegir que se aleja de la normativa jurídica. *Es harto conocido que las exigencias de esta protección constitucional contra la privación arbitraria o irrazonable de un interés individual de libertad o propiedad, tanto en su vertiente sustantiva como la procesal, es extensiva a las actuaciones de las agencias administrativas*[32]. No podemos aceptar la pretensión del DH de que este Tribunal soslaye el debido proceso de ley reconocido en la Constitución de Puerto Rico.

---

[31] *Misión Ind. P.R. v. J.P. y A.A.A.*, 142 DPR 656, 681 (1997).
[32] *Katiria's Café v. Municipio de San Juan,* 2025 TSPR 33, *Almonte et al. v. Brito*, 156 DPR 475, 481 (2002); *Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, etc.*, 133 DPR 881 (1993).

Por tanto, la magnitud del daño a Digimedia fue de tal naturaleza, que solo procedía conceder la expedición del recurso extraordinario y así evitar el perjuicio alegado por la apelada.

De igual manera, determinamos que los criterios establecidos por la Regla 57.3 de las de Procedimiento Civil[33] para expedir una orden de *injunction* preliminar están presentes. Además, apuntalamos que esta Curia no ha de intervenir con los foros primarios en el ejercicio de sus facultades discrecionales. Esto, puesto a que no debemos pretender administrar ni manejar los casos atendidos por el foro primario[34]. De manera que, de ordinario, debe prevalecer el criterio del juez de instancia[35]. A raíz de todo lo anterior, entendemos que el proceder del foro de instancia es razonable y adecuado en derecho. En consecuencia, concluimos que el quinto error no fue cometido y, ante esto, es innecesario discutir o adjudicar cada uno de los demás errores presentados por el DH.

Aclaramos que, con este dictamen no estamos prejuzgando los méritos de la adjudicación del proceso de notificación de necesidad de servicios profesionales para agencias de publicidad.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, ***confirmamos*** la *Sentencia Parcial* recurrida.

Notifíquese inmediatamente.

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

---

[33] 32 LPRA Ap. V, R. 57.3.
[34] *SLG Zapata-Rivera v. JF Montalvo*, 189 DPR 414, 434 (2013).
[35] *Sierra v. Tribunal Superior*, 81 DPR 554, 572 (1958).