ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL I

TOLEDO ENGINEERING LLC Recurrente v. JUNTA DE SUBASTAS AUTORIDAD EDIFICIOS PÚBLICOS; Y AUTORIDAD DE EDIFICIOS PÚBLICOS Recurrido	KLRA201500666	*Revisión Administrativa* procedente de la Junta de Subastas de la Autoridad de Edificios Públicos. Número: (8974A) 2015-AEP-C-0003 Sobre: Adjudicación de Subasta

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Fraticelli Torres, la Jueza Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres.

Ortiz Flores, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de agosto de 2015.

La parte recurrente, Toledo Engineering LLC, solicita que revisemos la adjudicación de la Junta de Subastas de la Autoridad de Edificios Públicos, mediante la cual otorgó la buena *pro* a favor de All Green Cleaning & Maintenance, LLC.

Luego de evaluar los méritos del recurso y examinar el expediente, resolvemos confirmar la resolución recurrida.

I.

El 18 de marzo de 2015 la Autoridad de Edificios Públicos (AEP) publicó un aviso de subasta, cuya fecha de apertura se pautó para el 9 de abril de 2015 a las 2:00 p.m. La obra para la que se solicitaba licitar era la demolición de las instalaciones de la escuela elemental Simón Moret Gallart en el Municipio de Ponce. **En el anuncio se informó que no se aceptarían licitaciones sometidas que no cumplieran con los requerimientos**.[1] Entre los requisitos exigidos, los licitadores debían cumplir con la prestación de una fianza de licitación y la presentación de estados financieros. Específicamente, el inciso 18 del *Statement of Bidder's Qualifications* disponía:

[1] Se toma conocimiento judicial del Aviso de Subasta Número 2015-AEP-C-0003, Demolición de Escuela Elemental Simón Moret Gallart, Ponce, Puerto Rico, AEP-8974A.

18. **It is mandatory at the moment the Bid Proposal is submitted to comply with revised provision number 18 of the Statement of Bidders Qualifications (Bid Form No. 5d). It is sufficient cause to disqualify Bidders for not complying with this provision. Provision number 18 is revised to read as follows:**
[. . .]
Include the last financial statement, duly audited and certified by a CPA which should not be older than fifteen (15) months, prior to the bid opening date.

It is mandatory that the audited and certified statement includes the following:
1. Cash Flow Statement
2. Statement of Revenue and Expenses
3. Balance Sheet
4. Financial Statement
5. Financial Statement Notes

It's mandatory that the firm who has not completed one year (1) of operation, according to its articles of incorporation, include the following:

Line of Credit of 10% of the Bid including terms and conditions of such agreement and the following:
a. Rate of interest and commission
b. Purpose and due date
c. Disbursement and incompliance
d. Guaranty and collateral of partners

Failure to comply with the above requirement may be considered sufficient cause for the disqualification of the Bidder.

General Contract of Indemnity – All companies who reflect a limited economic solvency in their financial statements will be asked to include a sworn personal guarantee jointly with their personal financial statements audited and certified by a Public Certified Accountant.[2]

(Énfasis suplido).

Las siguientes entidades respondieron al aviso:[3]

LICITADOR	PROPUESTA	ESTADOS FINANCIEROS
Toledo Engineering, LLC	$195,000.00	31 de diciembre de 2013
All Green Cleaning & Maintenance, LLC	$199,750.00	31 de diciembre de 2014
Sunset Contractors & Recycling, Inc.	$255,000.00	31 de diciembre de 2013
Homeca Recycling Center Co., Inc.	$271,000.00	30 de junio de 2014
Del Valle Group Engineerings & Contractors	$295,000.00	30 de junio de 2014
Constructora Meléndez, LLC	$878,000.00	31 de julio de 2014

[2] Apéndice del recurso, págs. 23-25.
[3] Véase Anejo A, Apéndice del recurso, pág.3

La AEP evaluó las seis propuestas recibidas y el 6 de mayo de 2015 adjudicó la buena *pro* a All Green Cleaning & Maintenance, LLC (All Green), cuya propuesta ascendió a $199,750.00. Aun cuando Toledo Engineering, LLC (Toledo) presentó la licitación más baja, $195,000.00,[4] la AEP no lo favoreció porque "luego de la evaluación realizada a su propuesta [surgió] que los Estados Financieros [excedieron] los quince (15) meses, incumpliendo con el requerimiento número 18 del 'Statement of Bidder's Qualifications'".[5]

Inconforme, el 15 de mayo de 2015 Toledo presentó un escrito de apelación ante la Junta de Revisión y Apelación de Subastas de la AEP.[6] Toledo arguyó que además de ser el licitador con la propuesta más baja, contaba con amplia experiencia en la industria. Defendió su solvencia económica y presentó dos cartas de referencia de una institución bancaria,[7] así como una comunicación de una firma de contabilidad que informó que la auditoría anual de los estados financieros de la empresa de 2014 se encontraba "en pleno curso".[8] Indicó, además, que la AEP había interpretado erróneamente el requerimiento 18 al traducirlo al español. Explicó que el requisito de quince meses no correspondía a los estados financieros, sino a la auditoría y a la certificación de estos. Por ello, aun cuando el estado financiero presentado era hasta el 31 de diciembre de 2013, este fue auditado y certificado por un contador público autorizado el 11 de julio de 2014, esto es, nueve meses antes de la fecha de la apertura de la subasta efectuada el 9 de abril de 2015.[9]

La AEP emitió *Orden* el 20 de mayo de 2015 y acogió el recurso.[10] No obstante, transcurrido el término de treinta días a partir de la

---

[4] Apéndice del recurso, pág. 26.
[5] La adjudicación fue notificada el 8 de mayo de 2015; véase Apéndice del recurso, págs. 1-4.
[6] Apéndice del recurso, págs. 5-17.
[7] Apéndice del recurso, págs. 13-14.
[8] Apéndice del recurso, pág. 15.
[9] Apéndice del recurso, págs. 11-12. Toledo alegó que si la palabra "which" y los quince meses se estuvieran refiriendo a la fecha del estado financiero y no a la fecha de la auditoría y certificación por el CPA, el párrafo debió leer de esta manera: "Include the last financial statement, **which** duly audited and certified by a CPA should not be older tan fifteen (15) months, prior to the bid opening date".
[10] Notificada el 26 de mayo de 2015; véase Apéndice del recurso, págs. 18-20.

presentación de la moción de reconsideración la Junta no se expresó y perdió jurisdicción.[11]

De otra parte, la AEP otorgó contrato con All Green el 21 de mayo de 2015, efectivo hasta el 31 de agosto de 2015 por $199,750.00.[12]

Oportunamente, Toledo presentó la revisión judicial de epígrafe y señaló que:

> A. ERRÓ LA HONORABLE JUNTA DE SUBASTAS DE LA AEP AL NEGARSE A ADJUDICAR LA SUBASTA A TOLEDO ENGINEERING LLC A PESAR DE SER EL MENOR POSTOR QUE OFRECIÓ EL PRECIO MÁS ECONÓMICO Y CUMPLIÓ CON TODAS LAS ESPECIFICACIONES Y REQUISITOS EXIGIDOS EN LOS PLIEGOS DE LA SUBASTA.
>
> B. ERRÓ LA HONORABLE JUNTA DE SUBASTAS DE LA AEP AL INTERPRETAR ERRÓNEAMENTE EL LENGUAJE DEL REQUISITO NÚMERO 18 DEL "BIDDERS QUALIFICATION".
>
> C. ERRÓ LA HONORABLE JUNTA DE SUBASTAS DE LA AEP AL NO PARALIZAR LA ADJUDICACIÓN DE LA SUBASTA Y AL PROCEDER CON LA OTORGACIÓN DEL CONTRATO DE DEMOLICIÓN A ALL GREEN SIN ESPERAR QUE SE AVALUARA EL ESCRITO DE APELACIÓN DEMOSTRANDO CON ESTA ACTUACIÓN MALA FE EN VIOLACIÓN A LO ESTABLECIDO POR LA JURISPRUDENCIA DE NUESTRO TRIBUNAL SUPREMO.

AEP compareció y alegó que el recurso era prematuro, por lo que cuestionó nuestra jurisdicción. Esto, porque basó su análisis en el estado de derecho anterior a la aprobación de la Ley Núm. 46-2015. Reseñamos, pues, el derecho aplicable, seguido por su aplicación a los hechos del caso de autos.

II.

Antes de atender los méritos de los planteamientos de error ante nuestra consideración, este foro judicial debe hacer un primer escrutinio sobre su jurisdicción para acoger el recurso.

Es norma reiterada que los tribunales debemos ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción, aún en ausencia de señalamiento a esos efectos por las partes. *Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E.*, 153 D.P.R. 357, 362 (2001). No tenemos discreción para asumir jurisdicción donde

---

[11] Ley Núm. 46-2015.
[12] Apéndice del recurso, págs. 21-22.

no la hay, ya que la falta de jurisdicción no es susceptible de ser subsanada por ningún tribunal, ni pueden las partes conferírsela cuando no la tienen. *Gobernador de P.R. v. Alcalde de Juncos,* 121 D.P.R. 522, 530 (1988); *Rodríguez v. Registrador*, 75 D.P.R. 712, 716 (1953). Si no tenemos la autoridad para atender el recurso, solo podemos declararlo así y desestimarlo. *Vega Rodríguez v. Telefónica*, 156 D.P.R. 584, 595 (2002); *Pagán v. Alcalde Mun. Cataño*, 143 D.P.R. 314, 326 (1997).

Así, al recibir una petición de revisión judicial contra la adjudicación de una subasta, hay que evaluar si el licitador recurrente ha cumplido con todos los criterios que le abren la puerta de este foro para tal revisión. Para ello debe cumplir con las reglas establecidas por la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 3 L.P.R.A. § 2101 *et seq*. (LPAU), para la revisión de las subastas y las del Reglamento del Tribunal de Apelaciones que rigen la revisión judicial. Ese cumplimiento es esencial para activar nuestra jurisdicción.

La sección 3.19 de la LPAU, recientemente enmendada, por la Ley Núm. 46-2015, dispone lo siguiente:

> Los procedimientos de adjudicación de subastas serán procedimientos informales; su reglamentación y términos serán establecidos por las agencias. La parte adversamente afectada por una decisión podrá, dentro del término de diez (10) días a partir de la adjudicación de la subasta, presentar una moción de reconsideración ante la agencia o la entidad apelativa de subastas, de existir una en la agencia, según sea el caso. La agencia, o la entidad apelativa deberá considerarla dentro de los quince (15) días de haberse presentado.
> Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para instar el recurso de revisión judicial empezará a contarse desde la fecha en que se archiva en autos una copia de la notificación de la decisión de la agencia o la entidad apelativa resolviendo la moción. Si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo. Si la agencia o la entidad apelativa dejare de tomar alguna acción con relación a la moción de reconsideración dentro de los quince (15) días de haberse presentado, se entenderá que esta ha sido rechazada de plano, y a partir de esa fecha comenzará a correr el término para la revisión judicial. Si la moción de reconsideración de subasta es oportunamente acogida dentro de los quince (15) días de su presentación por la agencia o entidad apelativa,

> esta deberá emitir y archivar la decisión tomada dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la moción de reconsideración. Si la agencia o la entidad apelativa de la agencia acoge la moción de reconsideración, pero deja de tomar alguna acción con relación a la moción dentro de los treinta (30) días de esta haber sido presentada, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de treinta (30) días salvo que la agencia o entidad apelativa, por justa causa y dentro de los treinta (30) días, prorrogue el término para resolver por un período que no excederá de quince (15) días adicionales.

3 L.P.R.A. § 2169.

La LPAU, según enmendada, también estatuye en la sección 4.2 que "[l]a parte **notificará** la presentación de la solicitud de revisión a la agencia y a **todas las partes dentro del término para solicitar dicha revisión**". 3 L.P.R.A. § 2172. Esa misma sección también provee para la revisión judicial de las adjudicaciones de subastas del modo siguiente:

> Revisión—Términos para radicar
> […]
> En los casos de impugnación de subasta, la parte adversamente afectada por una orden o resolución final de la agencia, o de la entidad apelativa de subastas, según sea el caso, podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones dentro de un término de diez (10) días contados a partir del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o la entidad apelativa, o dentro de los diez (10) días de haber transcurrido el plazo dispuesto por la sec. 4.2 de esta ley. Si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo. La mera presentación de una solicitud de revisión al amparo de esta sección no tendrá el efecto de paralizar la adjudicación de la subasta impugnada.
> […]

3 L.P.R.A. § 2172.

Disponen las Reglas 58 y 59 del Reglamento de este Tribunal lo siguiente sobre los requisitos de forma y contenido del recurso de revisión judicial:

> Regla 58 - Presentación y notificación del recurso de revisión
>
> (A) Presentación del recurso
>
> El escrito inicial de revisión y sus tres (3) copias deberán ser presentados en la Secretaría del Tribunal de Apelaciones.

(B) Notificación a las partes

(1) Cuándo se hará

La parte recurrente notificará el escrito de revisión debidamente sellado con la fecha y hora de su presentación a los abogados(as) de récord del trámite administrativo o, en su defecto, **a las partes, así como a la agencia o al funcionario(a) administrativo(a) de cuyo dictamen se recurre, dentro del término para presentar el recurso, siendo éste un término de cumplimiento estricto**.

(2) Cómo se hará

La parte recurrente notificará el recurso de revisión mediante correo certificado o servicio de entrega por empresa privada con acuse de recibo. Podrá, además, utilizar los siguientes métodos, sujeto a lo dispuesto en la Regla 13(B): correo ordinario, entrega personal, telefax o correo electrónico.

(3) Constancia de la notificación

La constancia de cada uno de los métodos de notificación será la dispuesta en la Regla 13(B) de este Reglamento.

(4) Certificación de notificación

La parte recurrente certificará al Tribunal de Apelaciones en el escrito de revisión el método mediante el cual notificó o notificará a las partes, y el cumplimiento con el término dispuesto para ello.

La parte recurrente podrá certificar al Tribunal en moción suplementaria cualquier cambio en cuanto a la certificación original, dentro de los tres (3) días laborables siguientes al día de la presentación del escrito de revisión. El término aquí dispuesto será de cumplimiento estricto.

Regla 59 - Contenido del recurso de revisión

El escrito de revisión contendrá:

(A) Cubierta

La primera hoja del recurso constituirá la cubierta que indicará en su encabezamiento: Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Tribunal de Apelaciones, Región Judicial de donde procede el recurso y contendrá solamente lo siguiente:

(1) Epígrafe.

El epígrafe del escrito de revisión contendrá el nombre de todas las partes en el orden en que aparecían en el trámite administrativo y se les identificará como parte recurrente y parte recurrida.

> (2) Información sobre abogados(as) y partes.
>
> Se incluirá el nombre, la dirección, el teléfono, el número de telefax y la dirección electrónica, si la tuviera, y el número de colegiado(a) del abogado(a) de la parte recurrente y del abogado(a) de la parte recurrida, o el nombre, dirección y teléfono de las partes si éstas no estuvieren representadas por abogado(a), con indicación de que comparecen por derecho propio.
>
> (3) Información del caso.
>
> Deberá, además, incluirse en la cubierta el número que se le asigne en el Tribunal de Apelaciones, el nombre del organismo o agencia administrativa de la cual proviene el recurso incluyendo la identificación numérica del trámite administrativo, si alguna; y la Materia.
> […]

Este recurso no cumple con el criterio relativo a la notificación del recurso a los demás participantes del proceso de subasta. Es **requisito jurisdiccional** del recurso de revisión judicial el notificar su presentación **a las partes y a la agencia** de cuyo dictamen se recurre, "dentro del término para presentar el recurso, siendo este un término de cumplimiento estricto". Ahora bien, distinto a lo que ocurre con un término jurisdiccional, los plazos de cumplimiento estricto se pueden extender, pero únicamente cuando se den las circunstancias que permiten la dilación. Por tanto, podemos ejercer nuestra jurisdicción en estos casos solo cuando la parte que solicita el recurso demuestra justa causa para la dilación en la notificación del recurso a las partes concernidas. En ausencia de tal justificación, carecemos de discreción para acoger el recurso ante nuestra consideración. *Bco. Popular de P.R. v. Mun. de Aguadilla*, 144 D.P.R. 651, 657-658 (1997); y *Arriaga Rivera v. F.S.E.*, 145 D.P.R. 122, 131-132 (1998).

En cuanto a la acreditación de justa causa, el Tribunal Supremo ha señalado que "[l]a acreditación de justa causa se hace con explicaciones concretas y particulares, debidamente evidenciadas en el escrito que le permitan al tribunal concluir que hubo una excusa razonable para la tardanza o la demora. Las vaguedades y las excusas o los

planteamientos estereotipados no cumplen con el requisito de justa causa". *Febles v. Romar*, 159 D.P.R. 714, 720 (2003).

El alto foro además ha sido enfático en establecer que los abogados tienen la obligación de cumplir con los trámites prescritos en las leyes y reglamentos aplicables para el perfeccionamiento de los recursos que se presentan a nivel apelativo. *Matos v. Metropolitan Marble Corp.*, 104 D.P.R. 122, 125 (1975).

Recientemente, al recalcar las normas reseñadas en torno a los términos de cumplimiento estricto y la justa causa para la dilación, el Tribunal Supremo concluyó lo siguiente:

> Si se permite que la acreditación de la justa causa se convierta en un juego de mero automatismo en el que los abogados conjuran excusas genéricas, carentes de detalles en cuanto a las circunstancias particulares que causaron la tardanza en cumplir con el término, se trastocaría todo nuestro ordenamiento jurídico. De esa manera se convertirían los términos reglamentarios en metas amorfas que cualquier parte podría postergar.

Soto Pino v. Uno Radio Group, 189 D.P.R. 84, 93 (2013).

Excusar el incumplimiento de la parte recurrente enviaría el mensaje erróneo de que los términos reglamentarios para la notificación de los recursos de revisión judicial están sujetos a la discreción última de las partes. *Íd*. Por tanto, este foro carece de jurisdicción para acoger y atender el recurso ante nuestra consideración.

III.

Conforme el expediente del caso, Toledo solo notificó el recurso a la agencia y a All Green, mas dejó de notificar a las otras partes; a saber: Sunset Contractors & Recycling, Inc; Homeca Recucling Center Co., Inc.; Del Valle Group Engineering & Contractors y Constructora Meléndez, LLC. Por no cumplir Toledo con el requisito jurisdiccional de notificar el recurso a todas las partes concernidas en el plazo de cumplimiento específico dispuesto en el Reglamento del Tribunal de Apelaciones, procede la desestimación del recurso sin trámite adicional.[13]

---

[13] Aún en los méritos, es obvio el incumplimiento de Toledo con el requerimiento 18. Sobre la razón aludida por la AEP para no adjudicar su propuesta, expuso un argumento lingüístico en el que imputó que la agencia tradujo erróneamente el texto en inglés.

Cabe mencionar, que al adjudicar la subasta a All Green, la AEP consideró al siguiente mejor postor responsivo que cumplió con todos los requisitos exigidos, incluyendo el estado financiero al 31 de diciembre de 2014, y cuya propuesta resultó en beneficio de los mejores intereses del Pueblo de Puerto Rico. Es pertinente destacar que la diferencia dineraria entre la oferta de Toledo y All Green apenas es de $4,750.00. El hecho que All Green tuviera menos tiempo de experiencia que el recurrente no la excluye. De acuerdo con el requerimiento 18, incluso las compañías con menos de un año de operaciones cualificaban.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, los cuales hacemos formar parte de esta sentencia, se desestima el recurso de revisión judicial por incumplimiento del Reglamento del Tribual de Apelaciones y la falta de notificación del recurso a los demás licitadores en el plazo de cumplimiento estricto establecido.

Lo acordó y manda el Tribunal, y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

Según Toledo, el requisito de quince meses solo aplica a la auditoría y certificación realizada y emitida, respectivamente, por un contador público autorizado (CPA) y no al estado financiero en sí. Se equivoca. Un estado financiero es un documento que, entre otras cosas, presenta la situación financiera, los resultados de las operaciones y el estado de flujo de efectivo de una entidad. Los estados financieros que cumplen con los principios de contabilidad generalmente aceptados, por sí mismos, son instrumentos de información sobre la salud financiera de una empresa. De otra parte, el proceso de auditar y certificar los estados financieros por un contador público autorizado ofrece la certeza de que la información suministrada en dichos estados financieros es correcta y fidedigna, pero no sustituye la información contenida en los estados financieros. Véanse 7 L.P.R.A. § 3051; 10 L.P.R.A. § 2581; Jerry Weygandt, Donald Kieso, Paul Kimmel, *Accounting Principles* pág. 21 (8a. ed., Wiley 2008). En este caso, el estado financiero sometido por el recurrente correspondía al año natural desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2013. Sin embargo, el requisito de la AEP exigía que no fuera anterior al 9 de enero de 2014; esto es, quince meses anteriores a la fecha de apertura pautada para el 9 de abril de 2015. Por tanto, Toledo incumplió con el requisito y no lo eximió el hecho que la auditoría y la certificación del CPA estuvieran fechadas el 11 de julio de 2014. Debido a que Toledo practica una contabilidad a base de años naturales, la única manera de haber satisfecho el requerimiento 18 era si hubiera sometido el estado financiero al 31 de diciembre de 2014. Sin embargo, para el 11 de mayo de 2015 dicho estado todavía estaba en proceso de completarse, tal como lo confirmó la carta suscrita por una firma de contabilidad. Aun cuando resultó ser el postor más bajo, la actuación de la AEP al rechazar su propuesta fue la correcta. Como dijéramos, los límites y condiciones que cada agencia gubernamental exige constan en el aviso de subasta. El licitador los conoce de antemano y debe satisfacerlos oportuna y cabalmente. El cumplimiento de unos y la omisión de otros no puede quedar a su arbitrio.