

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IX

VHARD, INC.

RECURRENTE

v.

AUTORIDAD PARA EL
FINANCIAMIENTO DE LA
INFRAESTRUCTURA DE
PUERTO RICO

RECURRIDA

KLRA201900678

Revisión
administrativa
procedente de la
Junta de Subastas de
la Autoridad para el
Financiamiento de la
Infraestructura de
Puerto Rico

Caso Núm.
AFI-BP-19-144-ECB

Sobre:
IMPUGNACIÓN DE
SUBASTA

Panel integrado por su presidente, el Juez Hernández Sánchez, la Jueza Brignoni Mártir y la Jueza Grana Martínez.

Grana Martínez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 27 de enero de 2020.

El 28 de octubre de 2019, la recurrente, VHARD INC., solicitó que revisemos la decisión de la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de PR (AFI), de descalificarla para participar en el proceso de subasta.

La recurrida, AFI, presentó su oposición al recurso.

I

AFI anunció en el Registro Único de Subastas, una Solicitud de Documentos de Calificación para el Proyecto AFI-BP-19-144-ECB; RFQ de Contratistas para el Programa Categoría B de Sellado Temporero de Techos, Medidas Higiénicas Anti-Hongo y Cumplimiento con Material Regulado en las Escuelas del Departamento de Educación.

A los interesados en participar se les informó lo siguiente:

4. All Proposers must submit the following environmental certifications per Statement of Qualification:
 - Lead EPA RRP (Renovation, Reparation and Paint)

- Evidence of Two (2) hours course of Asbestos Awareness
- Evidence of Two (2) hours course of Safety Mold Awareness.

Véase, Request for Qualifications, pág. 18 del apéndice.

El cumplimiento de ese requisito quedó inalterado en los dos adendums realizados el 1 y el 16 de agosto de 2019.

El 20 de septiembre de 2019, AFI informó a VHard que descalificó su propuesta, porque incumplió con el EPA LEAD RENOVATION REPAIR AND PAINTING RULE.

VHard solicitó reconsideración, debido a que entregó un Certificado de Cumplimiento emitido por Analytical Environmental Services International Inc., en el que se especificó que su presidente, el Sr. Rubén D. Funes completó el curso y pasó satisfactoriamente el examen de Renovator Initial - Spanish.

AFI denegó la reconsideración, debido a que el certificado sometido por el proponente no es la certificación emitida por la EPA. El proponente fue advertido de que debía coordinar su registración ante la EPA para poder obtener el LEAD EPA RRP.

Inconforme, VHard presentó este recurso en el que hace los señalamientos de errores siguientes:

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DE AFI AL DETERMINAR QUE VHARD ES UN PROPONENTE NO CALIFICADO AL CONSIDERAR QUE NO SE ENTREGÓ EN LA PROPUESTA EL CERTIFICADO TITULADO EN EL RFQ COMO "LEAD EPA RRP".

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DE AFI AL REQUERIR UNA CERTIFICACIÓN DE FORMA AMBIGÜA E INEXACTA EN EL RFQ DE MANERA QUE LOS PROPONENTES NO TIENEN CERTEZA DEL DOCUMENTO ESPECÍFICO QUE DEBEN ENTREGAR CON SU PROPUESTA.

ERRÓ LA JUNTA DE SUBASTAS DE AFI AL DETERMINAR QUE LA CERTIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON EL CURSO DE RENOVACIÓN, REPARACIÓN Y PINTURA A BASE DE PLOMO ENTREGADO POR VHARD EN SU PROPUESTA NO CUMPLE COMO LA CERTIFICACIÓN "LEAD EPA RRP" EXIGIDA EN EL RFQ.

II**A**

Los tribunales tienen que revisar si las agencias actuaron dentro de los poderes delegados y si sus decisiones son compatibles con la política pública que las origina y ley orgánica. Los dictámenes de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial. Esta norma está asentada en el principio de que, tienen el conocimiento especializado sobre los asuntos que le han sido delegados. Como norma general, los tribunales no intervendremos con sus determinaciones de hechos, siempre y cuando estén sustentadas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo en su totalidad. Los tribunales deben evaluar si la decisión de la agencia es razonable. La razonabilidad de es el criterio rector, al momento de evaluar la corrección de una resolución administrativa. *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía*, 201 DPR 26, 35 (2018); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1002-1003 (2011).

La determinación sobre razonabilidad está basada en los criterios siguientes: 1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado, 2) si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo, 3) si luego de una revisión completa y absoluta, puede determinarse que las conclusiones de derecho del foro administrativo son correctas. *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía*, supra, págs. 35-36.

La parte que cuestiona el dictamen administrativo tiene que convencer al tribunal que la evidencia en la cual se apoyó la agencia no es sustancial. Por esa razón, tiene que establecer que en el récord administrativo existe otra prueba, que demuestra que la decisión de la agencia no está basada en evidencia sustancial o que reduce el valor probatorio de la prueba que impugna. La evidencia sustancial

es aquella prueba relevante que una mente razonable podría aceptar adecuada para sustentar una conclusión. *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía*, supra, pág. 36.

Los tribunales podemos revisar las conclusiones de derecho de las agencias administrativas en su totalidad. Sin embargo, no quiere decir que podamos descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de las agencias y sustituirlas por las nuestras. El foro judicial debe darle gran peso y deferencia a las interpretaciones que las agencias hacen de las leyes que administran. No obstante, el criterio de la agencia será sustituido, si no existe un fundamento racional que lo explique o justifique. *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía*, supra, págs. 36-37.

La norma de la deferencia solo cede cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial, (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación e interpretación de las leyes o los reglamentos que le corresponde administrar, (3) el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional, o (4) la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 822 (2012).

B

La venta de pinturas a base de plomo fue prohibida a partir del año 1978, debido a la peligrosidad que ese elemento químico representa para la salud humana. Las actividades de renovación que alteran la pintura a base de plomo generan polvos y escombros, nocivos a la salud de las personas. El Código de Regulación Federal obliga a las empresas que realizan tareas de Renovación, Reparación y Pintura, el cumplimiento de ciertos requisitos, incluyendo una certificación de la EPA. 40 CFR § 745.226.

Una empresa certificada se define como:

Certified firm means a company, partnership, corporation, sole proprietorship, association, or other business entity that performs lead-based paint activities to which EPA has issued a certificate of approval pursuant to § 745.226 (f). 40 CFR § 745.223.

El proceso para que las firmas puedan obtener la certificación es el siguiente:

Certification of firms

(1) All firms which perform or offer to perform any of the lead-based paint activities described in § 745.227 after March 1, 2000, shall be certified by EPA.

(2) A firm seeking certification shall submit to EPA a letter attesting that the firm shall only employ appropriately certified employees to conduct lead-based paint activities, and that the firm and its employees shall follow the work practice standards in § 745.227 for conducting lead-based paint activities.

(3) From the date of receiving the firm's letter requesting certification, EPA shall have 90 days to approve or disapprove the firm's request for certification. Within that time, EPA shall respond with either a certificate of approval or a letter describing the reasons for a disapproval.

(4) The firm shall maintain all records pursuant to the requirements in § 745.227.

(5) Firms may first apply to EPA for certification to engage in lead-based paint activities pursuant to this section on or after March 1, 1999.

(6) Firms applying for certification must submit the appropriate fees in accordance with § 745.238.

(7) To maintain certification a firm shall submit appropriate fees in accordance with § 745.238 every 3 years. 40 CFR § 745.226 (f).

La sección 745.89 del 40 CFR dispone sobre la certificación inicial que:

(a) Initial certification.

(1) Firms that perform renovations for compensation must apply to EPA for certification to perform renovations or dust sampling. To apply, a firm must submit to EPA a completed "Application for Firms", signed by an authorized agent of the firm, and pay at least the correct amount of fees.

...

(i) EPA will approve a firm's application if EPA determines that it is complete and that the environmental compliance history of the firm, its

principals, or its key employees does not show an unwillingness or inability to maintain compliance with environmental statutes or regulations. An application is complete if it contains all of the information requested on the form and includes at least the correct amount of fees. When EPA approves a firm's application, EPA will issue the firm a certificate with an expiration date not more than 5 years from the date the application is approved. EPA certification allows the firm to perform renovations covered by this section in any State or Indian Tribal area that does not have a renovation program that is authorized under subpart Q of this part.

C

El Artículo 2 del Código Civil establece el principio cardinal de que la ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento. 31 LPRA sec. 2; *Berrios Román v. ELA*, 171 DPR 549, 564.

III

La recurrente alega que AFI erró al descalificar su propuesta, porque no presentó una certificación de la EPA y cuestiona las instrucciones que dio para cumplir ese requisito.

La recurrida informó a los proponentes en el Request for Qualifications, que debían cumplir con lo siguiente.

4. All Proposers must submit the following environmental certifications per Statement of Qualification:
 - Lead EPA RRP (Renovation, Reparation and Paint)
 - Evidence of Two (2) hours course of Asbestos Awareness
 - Evidence of Two (2) hours course of Safety Mold Awareness.

VHARD alega que las instrucciones son ambiguas y generales; no se hace referencia a ningún estatuto, tampoco especifican el requerimiento de una certificación expedida por la EPA o del adiestramiento requerido por esa agencia. Además, señala que AFI le informó por primera vez que el LEAD EPA RRP es una certificación emitida por la EPA, en la resolución en la que atendió la reconsideración.

La recurrente argumenta que AFI interpretó incorrectamente el LEAD EPA RRP y sostiene que la certificación del Analytical

Enviromental Services International Inc., demuestra que cumplió todos los criterios requeridos en el 40 CFR 745.255 del Código de Regulaciones Federales.

AFI sostiene que la certificación emitida por la EPA es un requisito establecido en el 40 CFR 746.226, que el recurrente tenía que conocer y que la ignorancia de las leyes no exime de su cumplimiento.

La recurrida tiene razón. Los errores en los que VHARD cuestiona la interpretación y aplicación que el foro administrativo hizo sobre el requisito de certificación, establecido por la EPA, no fueron cometidos.

La decisión administrativa es más que razonable. AFI actuó dentro de los poderes delegados para hacer cumplir con la política pública de protección ambiental de la EPA. El foro administrativo interpretó y aplicó correctamente la ley.

VHARD alega que las instrucciones de AFI eran ambiguas y generales, porque no requirió en específico una certificación de la EPA. No obstante, eso no excusa el incumplimiento de la ley. La ignorancia de las leyes no justifica su incumplimiento. La certificación de la EPA es un requisito expresamente establecido en el CFR. Por esa razón, la calificación de un proponente que no está certificado por la EPA es contraria a derecho.

La recurrente debió conocer que necesita una certificación de la EPA, porque propuso sus servicios para el Programa de Sellado de Techos, Medidas Higiénicas Anti-hongo y Cumplimiento con Material Regulado en las Escuelas del Departamento de Educación y tomó un curso certificado. Tampoco puede alegar que las instrucciones eran ambiguas, ya que las mismas son claras, específicas y la mayoría de los licitadores presentaron la certificación de la EPA.

VHARD no ha demostrado la existencia de un fundamento racional que justifique sustituir el criterio de AFI. Ante la ausencia de prueba que establezca que el foro administrativo actuó de forma arbitraria, fuera de contexto, huérfano de evidencia sustancial o incurrió en un error de derecho, estamos obligados a reconocer la deferencia que merece la resolución emitida por AFI.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la resolución recurrida.

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