

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL III

LEARN AID, LLC

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE  
EDUCACIÓN DE  
PUERTO RICO

Recurrido

PEARSON PEM, PR  
INC., EDITORIAL  
PANAMERICANA, INC.,  
NWEA, GLOBAL  
EDUCATION  
EXCHANGE  
OPPORTUNITIES

Partes con Interés

KLRA202200378

*Revisión Judicial*  
Procedente de la  
Oficina Central de  
Compras,  
Obligaciones y  
Adjudicación de  
Fondos del  
Departamento de  
Educación

Sobre:  
Impugnación de  
Adjudicación de  
Solicitud de  
Propuestas  
DEPR-UAF-21-005-  
002

Panel integrado por su presidente el Juez Figueroa Cabán, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Ronda Del Toro

**Ronda Del Toro, Juez Ponente**

## **RESOLUCIÓN**

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de septiembre de 2022.

Learn Aid LLC, (Learn Aid o Recurrente), presentó ante nosotros un *Recurso de Revisión Judicial* el 12 de julio de 2022, mediante el cual nos solicita que dejemos sin efecto el Aviso de Adjudicación emitido por el Departamento de Educación (DE o Recurrido) el 2 de mayo de 2022, al igual que el Aviso de Adjudicación Enmendando, emitido el 8 de julio de 2022, y cualquier otra determinación dictada fuera de los términos jurisdiccionales.

Por los fundamentos que exponemos, se confirma la Adjudicación impugnada en el recurso presentado.

**I.**

El 16 y 18 de octubre de 2021, el Departamento de Educación, a través de la Subsecretaría para Asuntos Académicos y Programáticos y la Unidad de Adjudicación de Fondos (UAF) de la Oficina Central de Compras y Obligaciones, publicó una convocatoria en los periódicos El Nuevo Día y Primera Hora y en la página web del DE, para iniciar el proceso de solicitud de propuestas relacionadas al RFP Núm. DEPR-UAF-21-00, sobre diseño y preparación de pruebas de evaluación intermedia, acceso a una plataforma para su administración, análisis de los resultados y preparación de informes, entre otros servicios<sup>1</sup>.

Como requisitos para ser elegibles, el DE solicitó a las partes interesadas que éstas estuvieran autorizadas para hacer negocios en Puerto Rico. Además, debían tener un mínimo de experiencia de cinco años en el diseño y administración de pruebas estandarizadas en escuelas públicas o privadas, a través de plataformas electrónicas. A su vez, el DE les solicitó a las entidades que presentaran evidencia que demostrara la experiencia, capacidad y alcance que poseían para ofrecer los servicios contemplados en el *Request for Proposal* (RFP)<sup>2</sup>.

Como parte de las instrucciones, se estableció el lunes, 22 de noviembre de 2021, a las 4:30 PM, como fecha límite para someter las propuestas<sup>3</sup>.

Evaluadas las propuestas sometidas, el 2 de mayo de 2022, el DE emitió un *Aviso de Adjudicación* del RFP Núm. DEPR-UAF-21-00, en el que informó que adjudicó el requerimiento de propuesta o *Request for Proposal* a Pearson PEM, PR, Inc<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Véase el Anejo 4 en el Apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>2</sup> *Íd.*

<sup>3</sup> *Íd.*

<sup>4</sup> *Íd.*

Inconforme con la determinación, el 23 de mayo de 2022, Learn Aid presentó una *Solicitud de Reconsideración* ante la Oficina Central de Compras, Obligaciones y Adjudicación de Fondos del Departamento de Educación (Oficina Central)<sup>5</sup>.

El 23 de junio de 2022, la Oficina Central informó que la agencia se encontraba evaluando la *Solicitud de Reconsideración* que presentó la parte recurrente. Asimismo, notificó que extendería el término para atender y responder a la moción por 15 días calendario adicionales<sup>6</sup>.

El 8 de julio de 2022, la Oficina Central notificó un *Aviso de Adjudicación Enmendado*, mediante el cual dejó sin efecto la adjudicación emitida el 2 de mayo de 2022 a favor de Pearson PEM, PR., y descalificó su participación por incumplir con el requisito de no identificar a la entidad en el contenido de la propuesta. También, enmendó la puntuación otorgada a los proponentes en el renglón de solidez financiera, por haberse computado erróneamente<sup>7</sup>. En esa notificación enmendada se adjudica la RFP al proponente Global Education Exchange Opportunities, Inc. (GEEO).

El 12 de julio de 2022, Learn Aid acudió ante esta instancia intermedia mediante *Recurso de Revisión Judicial* en el que señaló que el DE cometió los siguientes dos errores:

ERRÓ LA AGENCIA RECURRIDA, A TRAVÉS DE LA AUF, AL EMITIR UNA ADJUDICACIÓN EN RECONSIDERACIÓN SIN CONTAR CON JURISDICCIÓN Y AÚN, SI HUBIESE OSTENTADO JURISDICCIÓN, ERRÓ AL ADJUDICAR LA NUEVA SUBASTA A GGEO.

EN LA MEDIDA EN QUE LA AUF, CARECÍA DE JURISDICCIÓN PARA EMITIR UNA ADJUDICACIÓN EN RECONSIDERACIÓN, PROCEDÍA LA DESCALIFICACIÓN DE PEARSON POR VIOLAR LAS CONDICIONES DEL PLIEGO AL IDENTIFICARSE EN SU PROPUESTA Y PROCEDÍA ADJUDICAR EL RFP A LA PARTE RECURRENTE, COMO SEGUNDO MEJOR POSTOR.

<sup>5</sup> Véase el Anejo 6 en el Apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>6</sup> Véase el Anejo 8 en el Apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>7</sup> Véase el Anejo 11 en el Apéndice del recurso de revisión judicial.

Junto al recurso de revisión, el Recurrente presentó una *Moción Urgente en Auxilio de Jurisdicción [...] en la que solicitó la paralización de los procedimientos al amparo de la Regla 79 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 79. Mediante Resolución emitida el 12 de julio de 2022, le concedimos un término de cinco días al Departamento de Educación para que presentara su posición sobre la petición de paralización. En cumplimiento con lo ordenado, el 19 de julio de 2022, el DE presentó su escrito en oposición.*

Así las cosas, el 20 de julio de 2022, decretamos No Ha Lugar la solicitud de paralización presentada por Learn Aid.

Examinadas las posiciones de las partes, resolvemos.

## **II.**

### **A.**

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, según enmendada, ("LPAU"), establece el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias administrativas. A tenor con la citada ley y la jurisprudencia aplicable, la revisión judicial consiste, esencialmente, en determinar si la actuación de la agencia fue dentro de las facultades que le fueron conferidas por ley y si la misma es legal y razonable<sup>8</sup>.

Además, las exigencias de la Ley Núm. 73-2019, según enmendada, supra, también aplican a este procedimiento. El omitir en una notificación de adjudicación de subasta la aplicación de esta ley y de los foros allí creados, hace que la notificación adolece de un error que solo se subsana volviendo a notificar.

---

<sup>8</sup> *Capó Cruz v. Junta de Planificación y otros*, 204 DPR 581 (2020); *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26, 35 (2018); *T-JAC v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70 (1999).

La Ley 38-2017, *supra*, es el estatuto que delimita el alcance de la revisión judicial de las decisiones administrativas ante el Tribunal de Apelaciones. Es decir, que únicamente puede presentarse un recurso de revisión judicial ante este Tribunal cuando exista una determinación final de una agencia administrativa.

A tenor con las citadas leyes y la jurisprudencia aplicable, la revisión judicial consiste, esencialmente, en determinar si la actuación de la agencia fue dentro de las facultades que le fueron conferidas por ley y si la misma es legal y razonable.

Las exigencias de la Ley Núm. 73-2019, según enmendada, *supra*, también aplican a este procedimiento. Toda notificación de adjudicación de subasta o procedimiento de requerimiento de propuestas tiene que contemplar la aplicación de esta ley.

#### **B.**

La subasta tradicional y el requerimiento de propuestas *Request for Proposal* (RFP) son métodos mediante los cuales, el gobierno central y el municipal adquieren bienes y servicios. *PR Eco Park et al. y Mun. de Yauco*, 202 DPR 525 (2019); *R&B Power v. E.L.A.*, 170 DPR 606, 621 (2007). Aunque la subasta formal es el método tradicional para regular la adquisición de bienes y servicios, se ha validado, como alternativa, la compra negociada y el mecanismo de requerimiento de propuestas o *Request for Proposal*, cuando se trata de bienes o servicios especializados que involucran aspectos altamente técnicos y complejos, o cuando existen escasos competidores cualificados. *Maranello et al. v. O.A.T.*, 186 DPR 780 (2012); *Caribbean Communications v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 996 (2009); *R&B Power v E.L.A., supra*, págs. 621-622.

A través de ambos mecanismos se protegen los intereses del soberano ya que, procuran conseguir “los precios más económicos; evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia y el descuido al otorgarse los contratos, y minimizar los riesgos de incumplimiento”. *PR Eco Park et al. y Mun. de Yauco, supra; Caribbean Communications v. Pol. De P.R., supra*, pág. 994. Ahora bien, el Requerimiento de Propuestas es un proceso, que al igual que las subastas formales, está basado en la competencia, pero es más informal y flexible. *Caribbean Communications v. Pol. de P.R., supra*, pág. 997; *R&B Power v. E.L.A., supra*, pág. 621.

Este mecanismo, alternativo a la subasta formal, participa de características adjudicativas de la misma forma que la subasta tradicional. *R&B Power v. E.L.A., supra*. Una vez adjudicado el procedimiento informal la agencia tiene que **notificar a las partes su determinación por escrito, sus fundamentos y el recurso de revisión disponible**. *R&B Power v. E.L.A., supra*; véase, además, *Maranello et al. v. O.A.T., supra; Caribbean Communications v. Pol. de P.R., supra*, pág. 998.

Se ha resuelto que la notificación de la adjudicación de una subasta es de rango constitucional. Por ello, se requiere que sea una notificación fundamentada. *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, 153 DPR 733, 740 (2001). En ese sentido, el Tribunal Supremo se expresó en cuanto a la información que debe proveer la notificación fundamentada:

[. . .] **la notificación de la adjudicación de una subasta debe estar fundamentada**, al menos de forma sumaria y sucinta. Por lo menos debe incluir la información siguiente: **los nombres de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas; los factores o criterios que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta; los defectos, si alguno, que tuvieron las propuestas de los licitadores perdidosos y la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión judicial**. (Énfasis

nuestro). *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, 149 DPR 869, 879 (1999).

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.” (Énfasis nuestro.) *Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas, supra*, 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, “[e]sta norma ‘hace efectivo el ejercicio del derecho a solicitar revisión judicial de las adjudicaciones de subasta y posibilita a los tribunales ejercer su función revisora’”. (Énfasis nuestro.) *Id.* que cita a *L.P.C. & D., Inc. v. A.C., supra*.

### C.

La jurisdicción ha sido definida por el Tribunal Supremo como “el poder o la autoridad que tiene un tribunal para considerar y decidir casos y controversias”. *Horizon v. Jta. Revisora, RA Holdings*, 191 DPR 228, 233 (2014).

Conforme lo ordenado por las leyes y reglamentos para el perfeccionamiento de los recursos apelativos, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido, como norma reiterada, que un recurso prematuro, al igual que uno tardío, adolece del grave e insubsanable defecto de privar de jurisdicción al tribunal al cual se recurre. *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873 (2007); *Juliá et al. v. Epifanio Vidal, S.E.*, 153 DPR 357, 366 (2001). Ello es así, pues la presentación a destiempo no produce ningún efecto jurídico, toda vez que en el momento de la presentación no hay autoridad judicial para acogerlo y menos para

conservarlo con el propósito de luego reactivarlo en virtud de una moción informativa. *Íd.*

En ese sentido, una vez un tribunal determina que no tiene jurisdicción para entender en el asunto presentado ante su consideración, procede la inmediata desestimación del recurso apelativo. *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo, supra*, pág. 883. La Regla 83 (C) de nuestro Reglamento, 4 LPRA Ap. XXII, nos faculta también para desestimar un recurso de apelación o denegar un auto discrecional, entre otras razones, cuando carecemos de jurisdicción.

### **III.**

En su recurso de revisión, la parte recurrente cuestiona la jurisdicción del DE, para atender su solicitud de reconsideración y emitir un Aviso de Adjudicación Enmendado. Según expuso, la Oficina Central notificó la extensión del término para atender la petición de reconsideración fuera del término de 30 días que tenía para considerarla, en contravención con lo establecido en la Sección 3.19 de la Ley Núm. 38-2017, *supra*. Por ello, entiende que el DE actuó sin jurisdicción al reconsiderar su determinación original y otorgar la buena pro al licitador Global Education Exchange Opportunities. Expuso, además, que la notificación de la adjudicación enmendada es defectuosa, al contener errores en los cálculos matemáticos para otorgar los puntos a los licitadores.

En lo referente a la notificación de una adjudicación de subasta esta debe cumplir con el estándar mínimo de adecuación establecido por la jurisprudencia, razón por la cual, debe cumplir con el objeto de informar las deficiencias detectadas. *Torres Productos v. Junta De Subasta del Mun. De Aguadilla*, 169 DPR 886, 895 (2007).



La LPAUG se limita a establecer los términos y el proceso de impugnación de las subastas en las agencias administrativas, dejando en manos de los foros administrativos el poder de adoptar reglamentación para regular los procesos. Véase, Secciones. 3.1 y 3.19 de la LPAUG, 3 LPRA secs. 9641 y 9659.

En relación con el procedimiento y término para solicitar la reconsideración de una adjudicación de subasta, la Sección 3.19 dispone lo siguiente:

Los procedimientos de adjudicación de subastas serán informales; su reglamentación y términos serán establecidos por las agencias, pero siempre en estricto cumplimiento con la legislación sustantiva que aplica a las compras del Gobierno de Puerto Rico y sin menoscabo de los derechos y obligaciones de los licitadores bajo la política pública y leyes vigentes en la jurisdicción de Puerto Rico.

La parte adversamente afectada por una decisión podrá, dentro del término de veinte (20) días a partir del depósito en el correo federal notificando la adjudicación de la subasta, presentar una moción de reconsideración ante la agencia. En la alternativa, podrá presentar una solicitud de revisión ante la Junta Revisora de la Administración de Servicios Generales o la entidad apelativa que corresponda en ley o reglamento, dentro del término de veinte (20) días calendario, a partir del depósito en el correo federal notificando la adjudicación de la subasta. La agencia o la Junta Revisora deberá considerarla dentro de los treinta (30) días de haberse presentado. La Junta podrá extender dicho término una sola vez, por un término adicional de quince (15) días calendario. 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 depositó en el correo federal copia de la notificación de la decisión de la agencia, la entidad apelativa o la Junta Revisora resolviendo la moción. Si la agencia, la entidad apelativa o la Junta Revisora dejare de tomar alguna acción con relación a la moción de reconsideración o solicitud de revisión, dentro del término correspondiente, según dispuesto en este capítulo, se entenderá que ésta ha sido rechazada de plano, y a partir de esa fecha comenzará a correr el término para la revisión judicial. (Énfasis suplido). 3 LPRA sec. 9659.

LEARN sostiene que el Aviso de Adjudicación Enmendado emitido por el DE es contrario a derecho por haber sido emitido sin jurisdicción. No tiene razón. Nos explicamos.

De la relación de hechos y trámite procesal surge que, el 4 de mayo de 2022, DE notificó el Aviso de Adjudicación donde Pearson resultó el proponente agraciado. Inconforme, el 24 de mayo de 2022, la recurrente presentó su Solicitud de Reconsideración ante la Unidad de Asignación de Fondos de la Oficina Central de Compras, Obligaciones y Adjudicación de Fondos según se le adviniera en el mencionado aviso.<sup>9</sup> Así los treinta días para el DE considerar su solicitud vencieron el 23 de junio de 2022, precisamente la fecha en que la mencionada agencia notificó que la estaba considerando. El DE sí actuó con jurisdicción.

Learn Aid afirma que el DE tampoco incluyó en el aviso enmendado la puntuación obtenida por Global Education Exchange Opportunities, por lo que no se desprende los criterios evaluados. Entiende que esta falta de información incide en su derecho a un debido proceso de ley al emitirse una adjudicación sin detallar las tabulaciones y los fundamentos que utilizó la agencia para adjudicar el *Request of Proposal*. No tiene razón.

En su comparecencia, el DE ha explicado en detalle su proceder para emitir la Notificación Enmendada, que cumple con los requisitos para considerarla una notificación correcta.

Después de evaluar los argumentos de las partes y los documentos contenidos en el expediente, concluimos que la notificación del Aviso de Adjudicación Enmendado emitido el 8 de julio de 2022 fue uno correcto, que fundamentó su determinación como establece nuestro ordenamiento. *Puerto Rico Asphalt v.*

---

<sup>9</sup> Véase Apéndice al Escrito de Recisión, Anejo 4, pág. 148. Véase, además, Apéndice al presente Escrito, Anejos I-II, págs. 1-43.

*Junta*, 203 DPR 734 (2019); *L.P.C. & D., Inc. v. A.C.*, *supra*, pág. 878.

Al examinar el documento, éste sí corrige válidamente los errores de la Notificación original, expresando con fundamentos correctos las razones que consideró la agencia para adjudicar, en Reconsideración, el *Request of Proposal* a GEE0. Dicha notificación enmendada contiene una síntesis de las propuestas sometidas por las entidades interesadas y los criterios que el DE tomó en consideración para descalificar a Pearson PEM, PR y adjudicar el RFP al proponente GEE0. Detalla adecuadamente por qué la empresa a la que se le adjudica fue la que mayor puntuación obtuvo durante el proceso y las razones que tuvo el DE para descontar puntos de las entidades no seleccionadas.

Nuestro Tribunal Supremo ha establecido que la revisión judicial de una determinación administrativa tiene que estar fundamentada e incluir las motivaciones que tuvo la agencia para adjudicar. En ese sentido, *no basta con informar la disponibilidad y plazo para solicitar la reconsideración y la revisión. Pta. Arenas Concrete, Inc. v. J. Subastas*, *supra*, pág. 741, citando a *RBR Const., S.E. v. A.C.*, 149 DPR 836 (1999). Es necesario que el ente administrativo fundamente su determinación e incluya, por lo menos, una síntesis de las propuestas sometidas y los criterios que consideró para adjudicar la subasta. *Íd.*

Esa información, se expresó en la notificación enmendada que aquí evaluamos y concluimos que dicha notificación enmendada fue adecuada y al ser emitida luego de atender una solicitud de reconsideración, extiende correctamente los términos para atenderla y actuó correctamente la agencia, al emitir un Aviso de Adjudicación Enmendado, contra el que aquí se recurre.

**IV.**

Por los fundamentos que anteceden, se confirma la adjudicación enmendada del requerimiento de propuestas Núm. DEPR-UAF-21-00 del Departamento de Educación.

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