

## R-DJ-298-2010

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División Jurídica. San José, a las catorce horas del veintinueve de junio de dos mil diez. -----

**Recurso de apelación** interpuesto por **ERIAL B.Q. S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Abreviada No. 2010LA-000013-UADQ**, promovida por la **Universidad de Costa Rica** para la compra de papel xerográfico, recaído a favor de la empresa **RR Donnelley de Costa Rica S.A.** -----

### RESULTANDO

**I.** Que mediante escrito de fecha 15 de junio, la empresa **ERIAL B.Q. S.A.** interpone recurso de apelación contra el acto de adjudicación de la licitación abreviada 2010LA-000013-UADQ, alegando entre otros aspectos, que la Administración la descalifica del concurso sin mediar prevención alguna y adjudicándose a favor de **RR Donnelley de Costa Rica S.A.** con un 23% de sobreprecio con respecto al precio ofertado por ella y habiendo cumplido todos los parámetros solicitados.-----

**II.** Que mediante auto de las catorce horas con cuarenta minutos del quince de junio de dos mil diez se solicitó expediente administrativo a la Universidad de Costa Rica.-----

**III.** Que mediante oficio OS-2735-2010 la Administración licitante aporta el expediente administrativo de la referida licitación.-----

**IV.** Que la presente resolución se dicta dentro del término de ley, habiéndose observado durante su trámite las prescripciones legales y reglamentarias pertinentes. -----

### CONSIDERANDO

**I. HECHOS PROBADOS:** Para la resolución del presente asunto, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la Universidad de Costa Rica promovió la Licitación Abreviada número 2010LA-000013-UADQ para la compra de papel xerográfico, la cual recayó a favor de la empresa **RR Donnelley de Costa Rica S.A.** (Ver folios del 133 al 129 del expediente de la contratación). **2)** Que el cartel en el punto 3 referido a las Especificaciones técnicas dispone: “**CONDICIONES INVARIABLES/ (...)** 7. **Experiencia del oferente:** / *El oferente deberá presentar tres (3) cartas de recomendación en original o fotocopia certificada de instituciones públicas o privadas nacionales, donde demuestre las ventas realizadas en los últimos dos años. El monto de cada una deberá ser como mínimo de ₡20.000.000.00. (...) Si una carta no cumple con toda la información, se le solicitará que subsane las omisiones, pero únicamente sobre las cartas aportadas (...).*” (Ver folios 41 y 40 del expediente de la contratación). **3)** Que el cartel en el punto 10 referido a los Factores de evaluación y metodología de comparación de ofertas señala: “*Se tomarán en cuenta únicamente los siguientes elementos: “a) Precio 90% / b) Protección al Medio Ambiente 10% / Total 100% / Precio (90%) / Se asigna el porcentaje máximo al oferente que ofrezca el precio menor, siempre y cuando, este cumpla con todo lo estipulado en el cartel (...).*” (Ver folio 38 del expediente de la contratación). **4)** Que en el oficio OS-2325-2010 se señaló en cuanto al análisis técnico del papel lo

siguiente: “*El Laboratorio de Celulosa, Papel y Materiales Afines (LABCEL) de la Universidad de Costa Rica, de acuerdo a los resultados de los análisis de las diferentes propiedades físicas, mecánicas, ópticas y químicas la la(sic) oferta No.1 de Erial B.Q. y Oferta No. 2 RR DONNELEY cumplen satisfactoriamente con todas las especificaciones establecidas en el cartel.*” (Ver folio 116 del expediente de la contratación).

5) Que la apelante presenta como oferta económica la suma de \$3,684 por resma (ver folio 81 del expediente de contratación) y el adjudicatario presenta como oferta económica la suma de \$4,26 por resma (ver folio 113 del expediente de la contratación). 6) Que el adjudicatario en el aparte “Cartas de Experiencia” presenta tres cartas de experiencia y el apelante en el aparte “Cartas de Clientes” presenta 2 cartas de experiencia). (Ver folios 92, 91 y 90 y 68, 67, 66 y 116 de expediente de la contratación). 7) Que según estudio técnico la oferta del apelante no cumple legalmente con lo solicitado en el cartel, en cuanto a la experiencia (cartas de clientes) considerando como oferta insubsanable (ver folios 110 y 133 del expediente de la contratación). -----

**II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN:** El numeral 85 de la Ley de Contratación Administrativa señala que “*toda persona que ostente un interés legítimo, actual, propio y directo podrá interponer el recurso de apelación*”, y en el mismo sentido se encuentra el numeral 176 del Reglamento a dicha ley. El artículo 86 de la ley en comentario estipula que “*La Contraloría General de la República dispondrá en los primeros diez días hábiles, la tramitación del recurso o, en caso contrario, su rechazo por inadmisibles o por improcedencia manifiesta*”. En estricta relación con el numeral transcrito precedentemente, el artículo 180 del citado cuerpo reglamentario estipula como supuestos de improcedencia manifiesta, con el consecuente rechazo de plano del recurso, cuando: “*...se interponga por una persona carente de interés legítimo, actual, propio y directo./ b) Cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso...*”. Con base en la normativa expuesta, este Despacho se ve en la tarea de proceder a analizar concretamente los alegatos del recurrente en relación con las posibilidades reales de resultar adjudicatario –ostentando interés legítimo y consecuente legitimación-, y continuar así con el curso de la apelación planteada a efectos de conocer eventualmente el asunto por el fondo y emitir un fallo al respecto. **El recurrente** señala que la valoración técnica efectuada por LABCEL acredita que el papel ofertado por ella cumple con todos los parámetros solicitados e inclusive es superior en varios de ellos al papel de la empresa adjudicada. Sostiene que la Administración de forma irregular retrotrae el análisis a un hecho histórico como es la experiencia en contrataciones anteriores y sin prevención alguna descalifica la oferta, lo cual va en contra del principio de legalidad, de conservación de la oferta, libre competencia e

interés público de adjudicar a la empresa más conveniente desde el punto de vista económico y técnico. Considera que por un tecnicismo legal mal aplicado e interpretado se le descalificó después de haber superado la evaluación técnica. Cuestiona la razonabilidad de la solicitud de las cartas de experiencia ya que lo que está de por medio es un bien el cual es objeto de análisis de calidad careciendo de toda relevancia la experiencia requerida y mucho más por el monto que se solicita. **Criterio para resolver:** En el caso particular, tenemos que la oferta del apelante fue excluida porque se apartó de las condiciones invariables del cartel (ver hechos probados 2 y 6), las cuales se encontraban dentro de los requisitos de admisibilidad. Al estar claramente definidas las cláusulas referidas al análisis de admisibilidad y las del sistema de evaluación y siendo claro el cartel en ese sentido, este Despacho se ve imposibilitado a continuar con el conocimiento del recurso en la medida en que el apelante con su oferta se aparta del cartel en aspectos esenciales -al consignarse como requisitos de admisibilidad- según el pliego cartelario, resultando inelegible la oferta del apelante, por lo que el recurrente carece de interés legítimo. Si, como lo expresa en el recurso, el apelante consideraba desproporcionado o irracional lo estipulado en el cartel respecto a las cartas de experiencia solicitadas, debió haberlo impugnado en el momento procesal oportuno -por la vía del recurso de objeción- y no en un estadio posterior, donde no procede la modificación y menos aún la desaplicación de normas o requisitos del cartel que no fueron objeto de recurso de objeción y que se consolidaron, aceptando los oferentes todas sus condiciones y requerimientos al momento de presentar las ofertas respectivas, ello según lo dispone el artículo 66 del RLCA, que dispone: *“La sola presentación de la oferta, se entenderá como una manifestación inequívoca de la voluntad del oferente de contratar con pleno sometimiento a las condiciones cartelarias, disposiciones legales y reglamentarias vigentes.”* En relación con lo que viene dicho, resulta oportuno citar lo indicado en la resolución de esta Contraloría General R-DAGJ-021-2000 de 18 de enero del 2000, donde se expuso: *“Compartimos el criterio de la entidad licitante en el sentido de que el recurso de objeción es el remedio procesal idóneo para la impugnación de las cláusulas cartelarias que limitan o restringen de algún modo la participación en un concurso o que no establecen con claridad los parámetros de calificación que se tomarán en cuenta para valorar las ofertas, no siendo el recurso de apelación utilizado en forma tardía el remedio para impugnar dichas cláusulas extemporáneamente (preclusión procesal).”* Por otra parte, respecto al incumplimiento en la presentación de las cartas y la supuesta falta al debido proceso, note el recurrente que el propio cartel consolidado como reglamento de la contratación, prevé la posibilidad de subsanar aspectos propios de las cartas de experiencia presentadas (ver hecho probado 2) en el supuesto de que existan omisiones pero, reiteramos, solamente sobre documentos aportados, y en el caso del recurrente se observa que no cumple con la presentación de la totalidad de lo requerido para admitir su oferta y tener la posibilidad de subsanar defectos en la

documentación (ver hecho probado 6). Aunado a este incumplimiento de las especificaciones del cartel, omite aportar la documentación correspondiente junto con la presentación del recurso, ello en aras de satisfacer el requerimiento cartelario. Al respecto, es menester señalar que es deber del recurrente el aportar junto con el escrito de interposición del recurso toda la prueba que se considere oportuna o necesaria para demostrar que se tiene la aptitud para resultar readjudicatario y, además, según lo ha señalado esta Contraloría General, debe presentar la información subsanable que no se presentó durante el análisis de las ofertas. Al respecto, esta Contraloría ha señalado que “...quien alegue que la Administración no previno información que era subsanable, en el curso del estudio y selección de ofertas, sea porque era información trascendente omitida..., sea porque se trate de información referenciada en la oferta correspondiente a hechos históricos que falte comprobar documentalmente u otro supuesto admitido en la ley, el reglamento general o en la jurisprudencia de este Despacho, no tiene ningún impedimento procesal para aportar con su recurso el documento que extraña no fue prevenido, por cuanto de ello pende la demostración de su mejor derecho.” (RC-54-2003). El recurrente alega que la Administración de forma irregular retrotrae el análisis a un hecho histórico como es la experiencia en contrataciones anteriores y sin prevención alguna descalifica la oferta, lo cual va en contra del principio de legalidad, de conservación de la oferta, libre competencia e interés público de adjudicar a la empresa más conveniente desde el punto de vista económico y técnico, sin embargo, junto con su recurso no acompaña la carta que se echa de menos, y en caso de haberla presentado ante esta sede se imponía realizar la posibilidad o no de ser considerada de frente a lo indicado en el cartel. Otro punto a tomar a consideración es el alegato que versa sobre el precio, al haber sido ofertado por el apelante un precio considerablemente inferior al del adjudicatario (ver hecho probado 5). Sin embargo, al no haber sobrepasado el recurrente tan siquiera el análisis de admisibilidad (ver hecho probado 7), no podía entrar a valorar la Administración el precio como aspecto de evaluación junto con la protección al medio ambiente (ver hecho probado 3), ello de conformidad con lo dispuesto en el numeral 84 del RLCA que en lo que aquí interesa, señala: “Al sistema de calificación solamente podrán ser sometidas aquellas ofertas que sean elegibles.”, situación que, como fue expuesto, no se da en el presente caso, toda vez que la oferta de la apelante incumplió un requisito de admisibilidad, lo cual le resta legitimación y, en consecuencia, según lo dispuesto en el artículo 180 del RLCA, se impone el rechazo de plano del recurso por improcedencia manifiesta. -----

#### **POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184, de la Constitución Política; artículos; 85 y 86 de la Ley de la Contratación Administrativa, 174, 175, 176 y 180 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: Rechazar de plano por improcedencia**

**manifiesta**, el recurso de apelación interpuesto por **ERIAL B.Q. S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Abreviada No. 2010LA-000013-UADQ**, promovida por la **Universidad de Costa Rica** para la compra de papel xerográfico, recaído a favor de la empresa **RR Donnelley de Costa Rica S.A.**; acto el cual se confirma. -----  
**NOTIFIQUESE.** -----

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

Oscar Castro Ulloa  
**Gerente Asociado a.i**

Estudio y redacción: María Jesús Induni Vizcaíno

*MJIV/fjm*

**NN:** 06183 (DJ-2594-2010)

**NI:** 11583, 11650

**G:** **2010001540-1**