

## **R-DCA-542-2012**

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.** San José, a las diez horas del veintidós de octubre del dos mil doce.-----  
Recurso de apelación interpuesto por **Globalex Sistemas Informáticos Sociedad de Responsabilidad Limitada** en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Abreviada 2012LA-000008-01** promovida por el **Instituto de Desarrollo Agrario** cuyo objeto es la “*Contratación de Servicios para la elaboración de las bases jurídicas que regirán al Instituto de Desarrollo Rural (INDER) con base en la Ley 9036*” acto recaído a favor de **Bufete Cervantes y Asociados** por un monto de **¢99.500.000.** -----

### **RESULTANDO**

- I.**-Que la empresa **Globalex Sistemas Informáticos Sociedad de Responsabilidad Limitada** interpuso un recurso de apelación, alegando que su oferta ocupó el segundo lugar en la tabla de evaluación y que habría ganado el concurso si se hubiera calificado en forma correcta. Sus alegatos devienen en contra de los puntos que le adjudicaron a cada renglón, porque la firma **Globalex** considera que le corresponden más puntos en experiencia del director, experiencia del oferente, constitución del equipo técnico, plan de trabajo, y alude que en relación con la oferta económica, el cartel no estipuló metodología de evaluación y en consecuencia no queda claro el origen de los porcentajes asignados a cada oferente.-----
- II.** Que mediante el auto de las quince horas del veintinueve de agosto de dos mil doce, este Despacho procedió a solicitar al Instituto de Desarrollo Agrario la presentación del expediente administrativo del procedimiento que nos ocupa, el cual fue remitido en tiempo.-----
- III.** Que a través del auto de las catorce horas del diez de setiembre del dos mil doce, se confirió audiencia inicial a la Administración y a la adjudicataria, así como audiencia de nulidad del procedimiento a Administración, a la adjudicataria y a la apelante, la cual fue atendida por las partes según los escritos que constan incorporados al expediente de apelación.-----
- IV.-** Que mediante auto de las diez horas con treinta minutos del veinticinco de setiembre de dos mil doce, se confirió audiencia especial al apelante para que se refiriera a lo señalado por la Administración y el apelante en su respuesta a la audiencia inicial.-----
- V.-**Que mediante auto de las quince horas del 10 de octubre de dos mil doce se concedió audiencia final de conclusiones a las partes, la cual fue contestada por todos los interesados.-----
- VI.** Que en el procedimiento se han observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias.-----

## CONSIDERANDO

**I.-HECHOS PROBADOS:** **1)** Que el Instituto de Desarrollo Agrario promovió la Licitación Abreviada 2012LA-000008-01 para la “*Contratación de Servicios para la elaboración de las bases jurídicas que regirán al Instituto de Desarrollo Rural (INDER) con base en la Ley 9036*” (Ver Gaceta 144 del 26 de julio de 2012, folio 36 del expediente administrativo). **2)** Que participaron en el concurso las firmas Bufete Cervantes y Asociados, M&N Asesores Corporativos y Financieros S.A. y Globalex Sistemas Informáticos S.R.L (folio 53 del expediente administrativo). **3)** Que el acto de adjudicación recayó en la firma Bufete Cervantes y Asociados por un monto de ¢99.500,00 (Gaceta 159 del 20-8-12, folio 334 del expediente administrativo) **4)** Que el cartel dispuso el siguiente sistema de calificación, punto 23 Valoración de ofertas: **1.- Formación y experiencia del Director de Trabajo y del Oferente: 75 puntos** a-formación académica del Director de Trabajo 5 puntos b.- experiencia del Director de Proyecto en labores similares a la solicitud del cartel 35 puntos c.- Experiencia del Director del Proyecto en la elaboración de proyectos de normas generales que se hayan puesto en vigencia y ejecución en forma efectiva, aún con modificaciones de los órganos fuente de las normas 25 puntos c.- Experiencia del oferente en asesoría a instituciones públicas de desarrollo con competencias en el campo agrícola y /o agrario 5 puntos e.- constitución del equipo técnico 5 puntos. **2.- Metodología 5 puntos. 3.- Plan de trabajo 5 puntos 4.- Oferta económica 15 puntos. TOTAL 100 puntos.** 23.1.b Experiencia del profesional propuesto como Director o Directora del Proyecto 35 puntos, Años de experiencia en el desarrollo de su profesión en el tema de la consultoría 35 puntos. 15 o más años 35 puntos, Entre 11 a 14: 20 puntos y Entre 8 a 10: 5 puntos; 23.1.d Experiencia del oferente en asesoría a instituciones públicas de desarrollo con competencias en el campo agrícola y/ agrario. (5 puntos) 10 años o más 5 puntos, Entre 5 a 8: 3 puntos, menos de 5. 2 puntos; 23.1.e Constitución del equipo técnico (5 puntos) Participación de profesionales preferentemente con formación y experiencia en los siguientes aspectos: derecho administrativo, derecho constitucional, desarrollo sostenible y/o desarrollo rural. 5 profesionales: 5 puntos, 4 profesionales:3 puntos, 3 profesionales: 2 puntos **23.2 Metodología (5 puntos)** Se tomará como parámetro de valoración las características metodológicas que propone aplicar el oferente en el desarrollo del estudio, su ajuste y pertinencia en el tema de esta contratación. El oferente deberá garantizar la participación permanente de la persona designada en la dirección del estudio, así como la interrelación entre profesionales vinculados a las dos fases de la consultoría, dada la complementariedad de los procesos y productos a generar. **23.3 Plan de trabajo (5 puntos)**

Secuencia clara y lógica de actividades para la consecución de cada producto, indicando los responsables del equipo. Incluye el mecanismo de comprobación del cumplimiento de las actividades estipuladas en el cronograma (5 puntos). **23.4 Oferta económica (15 puntos)** Se tomará en cuenta la coherencia entre la oferta económica, la propuesta del plan de trabajo y la forma de pago. (folio 39 y siguientes del expediente de apelación) **5)** Que en el cuadro comparativo de ofertas se asignan a la oferta #1 Bufete Cervantes y Asociados un 90,23%, Oferta #2 M & N Asesores Corporativos y Financieros un 23%, y Oferta #3 Globalex Sistemas Informáticos S.R.L un 61,36%. (folio 322 del expediente administrativo).-----

**II. SOBRE LA EXISTENCIA DE UNA POSIBLE NULIDAD ABSOLUTA EVIDENTE Y MANIFIESTA DEL CARTEL DE LICITACIÓN Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN.** En el caso bajo análisis, es menester señalar primero que todo que, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), en el artículo 168 dispone: *“Cuando en el conocimiento de un recurso la Administración o la Contraloría General de la República consideren que se encuentran en presencia de un vicio causante de nulidad absoluta no alegado en el expediente lo pondrá en conocimiento de las partes por un plazo de entre tres a cinco días hábiles para que manifiesten su posición al respecto.”* Además, el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República establece: *“ARTICULO 28.- DECLARACION DE NULIDAD: Dentro del ámbito de su competencia, la Contraloría General de la República, de oficio o por reclamo del titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo, podrá declarar la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, que advierta en los actos o contratos administrativos de los sujetos pasivos, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley general de la Administración Pública, y sin perjuicio de las potestades anulatorias de la Administración activa...Cuando alguien que no sea titular de un derecho subjetivo ni de un interés legítimo, presente una denuncia, la intervención de la Contraloría será facultativa...La anulación o desaprobación de un acto o de un contrato administrativo por vía de recurso, en ejercicio de tutela administrativa, se regirá por sus propias reglas...La Contraloría, siguiendo los procedimientos propios del respectivo recurso, podrá declarar de oficio la nulidad de un acto o de un contrato administrativo recurrido, por motivos no invocados por el recurrente, solo cuando la nulidad sea absoluta.(Así reformado por el artículo 218, inciso 2) de la Ley N° 8508 de 28 de abril de 2006, Código Procesal Contencioso-Administrativo).”* Con fundamento en lo anterior, este órgano contralor, con la finalidad de garantizar la forma más adecuada del ejercicio de las facultades de

brindar a los oferentes en el concurso una igualdad de condiciones y el mejor resguardo de los recursos públicos, retoma el último argumento esbozado por la apelante, en cuanto a la posible existencia de un vicio de nulidad del procedimiento licitatorio, por falta en el sistema de valoración de ofertas de una metodología para determinar el porcentaje del precio, asunto que puede ameritar la nulidad absoluta de dicho procedimiento. En este orden de cosas, mediante auto de las catorce horas del diez de setiembre de dos mil doce se concedió audiencia inicial y audiencia sobre la nulidad del procedimiento, a todas las partes envueltas en el asunto. La audiencia se enfoca respecto a una eventual nulidad absoluta del cartel y de todo el procedimiento, indicando: “ **a)** *En relación con la tabla de evaluación ( folio 40 del expediente administrativo), al precio u oferta económica se le asigna solamente un 15%, sin que encontremos motivación para la asignación que se le da a los otros factores de acuerdo al artículo 42 inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 55 del Reglamento a dicha ley* **b)** *En relación con este mismo punto 23 del cartel, existe una aparente omisión en el pliego de condiciones respecto a la forma estipulada para efectuar la evaluación correspondiente a la oferta económica de cada oferente, es decir no se observa la metodología empleada para sacar a qué puntaje equivale la oferta económica de cada oferente (15%, 13.36%, 11.23%)”*. Dicha audiencia fue contestada por los interesados en la forma que de seguido se expone: **El apelante** indicó en su contestación a la audiencia de nulidad, y sobre los puntos de interés indicó que el cartel no especifica cómo se va a valorar el rubro de la oferta económica y el análisis de la comisión técnico legal sobre las ofertas. No se especifica la metodología o procedimiento que se aplicaría para otorgar la puntuación. Lo anterior deja a los oferentes en completa indefensión sobre la posibilidad de apelar la puntuación. Además se otorga una puntuación muy baja a este rubro. Sobre la motivación de los otros puntos, señala que el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa indica que la Administración podrá incluir otros factores de calificación distintos del precio, en el tanto implique una ventaja comparativa para la selección de la oferta más conveniente; sin embargo alude el apelante a que esas consideraciones no se indican en el expediente administrativo. En general hace alusión a que se dieron porcentajes muy altos a ciertos rubros como la experiencia del Director, y muy bajos a otros como el equipo de trabajo. Además no se definió bien quién sería el calificado en el equipo y de qué forma. Finalmente señala que una incorrecta valoración de los rubros limita y perjudica la satisfacción del interés público y las finanzas públicas en una contratación. Al respecto **la Administración** manifestó en su respuesta, en atención al punto **a)** Que sí existe motivación para la cantidad de puntos que se le dio

a cada factor. En relación con el puntaje al grado académico del director, está a folios 13 y 14 del expediente administrativo su fundamentación, en el sentido de que el director debe tener un perfil de experto en la redacción de normas y reglamentos y decretos, de ahí la importancia de la formación que tenga. En cuanto a la experiencia del director del proyecto, al necesitarse un experto en la redacción de normativa jurídica, debe además de ser profesional en derecho, el tener una gran experticia en la materia de redacción de normas jurídicas ( ver folios 15,16 y 17 del expediente) Según punto 23.1.b del cartel debe tener experiencia en el tema de la consultoría y según punto 10 del cartel el objeto de esa consultoría es la elaboración de bases jurídicas del INDER. Es tan importante dicha experiencia que se puso como requisito obligatorio. El sistema establecido fue acreditar puntaje según número de años de experiencia en consultoría. Más años más puntaje. También se le dio puntaje a la elaboración de proyectos de normas generales que se hayan puesto en vigencia y ejecución en forma efectiva, aún con modificaciones de los órganos fuente. De acuerdo a que el cartel señala la necesidad de experticia en redacción de normativa para la redacción de un decreto ejecutivo es que se necesita alguien con esa pericia medible por el número de normas redactadas y que se hayan puesto en ejecución. Como metodología se establece entre más normas redactadas mayor puntaje. Como cuarto factor es la experiencia del oferente en asesoría a instituciones públicas de desarrollo con competencia en el campo agrícola/ agrario. Dado que el INDER se especializaría en desarrollo rural territorial. Y la metodología es a mayor número de años de experiencia en asesoría a instituciones públicas, mayor puntaje. También fue factor de evaluación. El quinto factor de evaluación distinto del precio es la constitución del equipo técnico, a mayor número de profesionales mayor puntaje. En cuanto a la metodología y plan de trabajo se deduce del folio 15 del expediente, y del cartel. Es importante valorar estos aspectos pues redundan también en el plazo de ejecución. Así todos los factores diferentes al precio tienen un sentido de ser porque dan una ventaja comparativa a la Administración **b)** En relación con la metodología empleada para sacar a qué porcentaje equivale el factor precio, menciona la Administración que el artículo 3 de la LCA dice que en cuanto a nulidades se aplicará la Ley General de la Administración Pública, y que de acuerdo al artículo 166 de dicha normativa, habrá nulidad absoluta del acto, cuando falten uno o varios de sus elementos constitutivos, real o jurídicamente. Considera la Administración que de acuerdo al 223 de LGAP solo se causará nulidad absoluta si la formalidad cuya correcta realización hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes, o cuya omisión causare indefensión. En el presente caso no existe omisión en

relación a la metodología pues es una razón aritmética que corresponde a una razón común a todas las personas, y que permite actuar con toda equidad, justicia y razón. Aunque en el cartel no se indique en forma expresa es una fórmula de conocimiento común. Lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 16 de la LGAP que señala que en ningún caso podrán dictarse actos contrarios a las reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia” Se divide la oferta más económica entre la de la apelante y da 89% de los 15 puntos obtenidos por la oferta más económica, o sea 13.36 puntos. En todo caso aún cuando se les dieran los 15 puntos a todos los oferentes, el resultado final no cambiaría. Tampoco se causó indefensión, además de que ellos aceptaron el cartel como se propuso. De acuerdo al 186 de la LGAP se deben conservar en la medida de lo posible los actos administrativos. Finalmente **la adjudicataria** en atención al punto de la audiencia de nulidad señala que considera que corresponde a la Administración contestar este punto. Además manifiesta que la Comisión Técnico Legal debe responder en su análisis de la asignación de esos 15 puntos, a las reglas de la ciencia y de la técnica. Dice que es importante afirmar que la motivación que no aparece en el expediente no invalida en nada el acto; esto mientras la misma Administración pueda demostrar cuál fue el mecanismo recurriendo a la matemática o a los criterios de la ciencia y la técnica. Adiciona que esta forma de alegar por parte del apelante la nulidad es una forma tardía de objetar el cartel. **Criterio para resolver:** Para el caso en estudio, tal y como se indicó anteriormente, esta Contraloría General detectó dos elementos que podrían recaer en una eventual nulidad absoluta del cartel y de todo el procedimiento. El primer aspecto que se indicó fue la falta de motivación de todos los rubros a calificar y entre ellos, lo que originó la asignación del puntaje de 15% dado al precio, y en segundo término el relacionado con el sistema de evaluación utilizado por la Administración en el cartel en cuanto al precio se refiere. a) El artículo 45 de la Ley de Contratación Administrativa expone en su parte final en relación con las licitaciones abreviadas, tal es el caso que nos ocupa: *“En lo no previsto en esta sección el procedimiento de licitación abreviada se regirá por las disposiciones de la presente Ley para la licitación pública, en la medida que sean compatibles con su naturaleza”*. Por su parte el artículo 42 de la Ley de Contratación Administrativa, en lo que interesa dispone: *“(…) c) El desarrollo en el cartel de un sistema de evaluación de las ofertas orientado a que la administración escoja la oferta que satisfaga mejor el interés público. La Administración deberá motivar en el expediente la incorporación al sistema de evaluación de otros factores de calificación adicionales al precio, tales como plazo y calidad, entre otros, que en principio deberán regularse*

*en cláusulas de requisitos de cumplimiento obligatorio...*” Por su parte el artículo 55 del Reglamento a dicha Ley dispone en lo conducente que es en el pliego cartelario del procedimiento licitatorio en donde se debe establecer un sistema de evaluación en el cual se contemplen los factores ponderables, el grado de importancia de cada uno de ellos y el método para valorar y comparar las ofertas con relación a cada factor, siendo entonces facultad de la Administración, al tenor de la misma norma de cita, el poder incluir en dicho sistema de evaluación, otros factores de calificación distintos al precio y en el tanto impliquen una ventaja comparativa para la selección de la oferta más conveniente. La Administración tal como se expuso, en su contestación a las audiencias concedidas, defiende la motivación de los factores que se califican en la tabla de evaluación de este procedimiento. De frente a lo manifestado por la Administración, y aún cuando aceptáramos tal justificación en cuanto a los otros factores, ciertamente el factor precio en un porcentaje de solo un 15% no queda justificado. En primer término debemos decir que el cartel estableció unos parámetros que la Administración a través de este recurso no logró explicar y que resultan confusos tanto para los oferentes como para este órgano contralor, cuando se acota en el mismo cartel: **“23.4 Oferta económica (15 puntos) Se tomará en cuenta la coherencia entre la oferta económica, la propuesta del plan de trabajo y la forma de pago”**. (Hecho probado 4) Esta definición- justificación de “oferta económica” no justifica en absoluto el puntaje asignado al precio y ciertamente no es una metodología de evaluación, asunto sobre el que ahondaremos más adelante. Así mismo llama la atención de este Despacho que en su respuesta a la audiencia inicial y de nulidad, la Administración manifestó en relación con un factor fundamental como es el precio: **“Y más importante aún, como se dijo, la observancia de tal formalidad no hubiese cambiado la decisión de esta Administración en aspectos importantes, pues aún observándola el apelante no hubiera obtenido los 15 puntos que era la máxima puntuación del ítem, y aún obteniéndolos no hubiese resultado adjudicatario, al no contar con los puntos requeridos para ello en otros factores de evaluación...”** (Folio 112 del expediente de apelación). Además en la contestación a la audiencia final manifiesta, restándole nuevamente cualquier peso al factor precio: **“...no hubiese cambiado la decisión final de esta Administración en aspectos importantes, pues aún y cuando se hubiera consignado dicha operación, ninguno de los otros dos oferentes que no resultaron adjudicatarios hubieran obtenido puntajes distintos a los conferidos en este ítem, y aún en el supuesto que ambos oferentes hubieran obtenido los 15 puntos que era la máxima puntuación del ítem, tampoco hubiesen resultado adjudicatarios, al no contar con los puntos requeridos para**

*ello en otros factores de evaluación”* (folio 157 del expediente de apelación). Así las cosas, minimiza la Administración la importancia del factor precio, al decir que al valer solo 15 puntos, no hace realmente decisivo el porcentaje de esos 15 puntos que se puedan o no ganar y cómo se llega a ese porcentaje, pues son los otros factores los que deciden la evaluación, sin que quede claro cuál es el fundamento de dicha decisión de la Administración. Así, no queda justificada la posición de la Administración de dar el porcentaje que fijó y un peso reducido al factor precio, que como siempre ha manifestado esta Contraloría es un factor primordial de toda contratación, aunque no el único, pues protege las finanzas públicas, sin que eso implique que necesariamente sea preponderante, pero tampoco tan escaso, especialmente si no se motiva el por qué, y en este caso echamos de menos la motivación tanto en el expediente como en el cartel mismo, en donde la definición dada en el punto 23.4 no parece definir una motivación de ese puntaje. En relación con este tema, en nuestro oficio 1390 de 11/2/99 (DGCA 154-99) se apuntó: *“Proporcionalidad: esto significa que los porcentajes de evaluación deben estar razonablemente distribuidos en función de la importancia e incidencia real que la Administración dé a cada factor, donde el precio debe constituir el criterio preponderante, lo cual es así, por la exigencia que tienen los funcionarios, como simples depositarios de autoridad (artículo 11, de la Constitución Política), de asegurar la más sana administración de los fondos públicos que les han sido confiados, por una parte y por otra, por el estado generalizado de escasez de recursos que afecta la casi totalidad de instituciones del sector público costarricense, lo cual obliga a buscar la selección de la mejor alternativa al más bajo costo (finalidad básica del procedimiento de licitación)*. Como dijimos, puede el precio en algunos casos no ser preponderante, pero como mínimo debe estar justificada esa decisión, cosa que no se vislumbra en el caso particular. **b)** En relación con la metodología empleada para sacar a qué porcentaje equivale el factor precio, al respecto cabe señalar que el sistema de evaluación constituye el mecanismo mediante el cual la Administración va a valorar las ofertas, es el sistema de selección del contratista, lo cual según lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa, artículo 42, debe ser un aspecto reglado, en el sentido de que los eventuales participantes puedan conocer previamente los aspectos sobre los cuales se determinará la selección de la oferta más conveniente, lo cual reduce la discrecionalidad de la Administración al momento de tomar la decisión final de adjudicación. Este órgano contralor ha señalado que el sistema de evaluación para que cumpla con su finalidad, debe tener las siguientes características: completez, proporcionalidad, pertinencia, trascendencia, aplicabilidad y obligatoriedad (ver en este sentido oficio No. 1390 de fecha 11 de febrero de



1999). Dicho lo anterior, todo cartel debe entonces comprender los factores a evaluar, la distribución porcentual de esos factores, así como la metodología de aplicación -con parámetros claros y objetivos- a partir de lo cual se determinará la asignación del porcentaje que corresponde a cada uno de los participantes, permitiendo de esa manera que el sistema de evaluación sea no sólo aplicable, sino que el mismo guarde concordancia con los principios constitucionales de seguridad jurídica, legalidad e igualdad, evitándose de esa manera que en uso de la discrecionalidad de la administración licitante, la decisión se tome basada en parámetros inciertos o desconocidos por los oferentes o a partir de una decisión arbitraria o infundada, pues ha de tenerse presente que el acto de adjudicación tal y como ya lo ha indicado este órgano contralor debe *“... tener como norte principal la aplicación del principio de eficiencia, es decir, seleccionar la oferta que más convenga a la satisfacción del interés general. Esta premisa se ve reflejada (...), en la obligación de la Administración de incorporar una serie de factores de calificación y una metodología de aplicación que, de forma objetiva, conlleve a determinar cuál es, precisamente, esa oferta más conveniente; entonces, podría concluirse que, si el cartel base de una Licitación no establece un sistema de valoración de ofertas objetivo, principalmente en cuanto a una metodología para su aplicación, en principio, no sería posible determinar a ciencia cierta, cuál de las ofertas sometidas a concurso es realmente la más conveniente y, en consecuencia, el acto de adjudicación estaría viciado de nulidad por carecer de una adecuada motivación y, principalmente, por violentar el principio de eficiencia ya referenciado...”* (Ver resolución RC-331-2001 emitida por este Despacho). De manera que, en este caso en particular se desatiende una de esas características necesarias cual es la aplicabilidad, que se refleja en la existencia de una metodología de evaluación clara y transparente, bajo la cual se asigne el respectivo puntaje de los diferentes factores que se han seleccionado para el sistema de evaluación. Al respecto este órgano contralor señaló mediante el oficio No. 1390 de fecha 11 de febrero del 1999, ya citado, que: *“Una vez que la Administración define y selecciona los aspectos a calificar y les confiere un porcentaje específico, debe entonces establecer el mecanismo más apropiado con base en el cual se distribuirá ese porcentaje, procedimiento que debe tender a la mayor simplicidad que las circunstancias recomienden, con el fin evitar la contención que se produce cuando la Administración selecciona un sistema de evaluación donde es sumamente complejo y engorroso acreditar los factores evaluados(principio de eficiencia). De esta manera, como regla general, los factores deben contar con una metodología de fácil verificación (principio de transparencia); que facilite su aplicabilidad y disminuya las posibilidades de inconformidad con*

*los resultados que se obtengan cuando sea aplicado.*” En el caso que nos ocupa, la Administración no estableció la metodología o la forma en la que se pudiera determinar a qué porcentaje equivale el precio de cada uno de los oferentes, lo cual impide la aplicación del sistema de evaluación a cada una de las ofertas de una forma objetiva incumplándose lo establecido en el artículo 55 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que establece, en lo que resulta pertinente, que: *“En el Cartel se establece un sistema de evaluación, el cual deberá contemplar los factores ponderables, el grado de importancia de cada uno de ellos, así como el método para valorar y comparar las ofertas en relación con cada factor.”* En este orden de cosas, valga citar la postura de la Administración en su contestación a la audiencia de nulidad en donde expone: *“ En el cartel a contrario sensu a lo indicado por el Órgano Contralor, no existe una omisión en relación a la metodología empleada para sacar a qué porcentaje corresponde la oferta económica de cada oferente, sino que la metodología utilizada es la de razón aritmética, que corresponde a una fórmula común a todas las personas, y que permite actuar con equidad, justicia y razón. El uso de una razón es una regla unívoca de la aritmética que permite actuar de acuerdo a principios elementales de justicia y de lógica. Aunque en el cartel no se indique de forma expresa que se utilizó una razón aritmética para efectuar la evaluación correspondiente a la oferta económica de cada oferente, es una fórmula de conocimiento común, y su dominio como instrumento aritmético nos permite hacer asignaciones equitativas utilizando conceptos básicos de la matemática común a todos, o de conocimiento de todos los seres humanos”* (folio 110 del expediente de apelación). No comparte esta División el criterio externado por la Administración, ya que consideramos que al omitir el sistema de evaluación una metodología para el precio, impide que los participantes logren determinar cuáles serían los parámetros mediante los cuáles se les asignaría el puntaje. La manifestación de la Administración se refleja como extracartelaria y tardía, y puede producir una eventual afectación al principio de igualdad, específicamente a los señalado por el artículo 55 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa ya antes mencionado. Sumado a lo dicho, y tal como lo señalaba en su momento el apelante, la ausencia de metodología en el caso particular puede producir un impacto en relación con la Hacienda Pública y la tutela del interés público inmerso en el objeto contractual, toda vez que la Administración misma no va a tener certeza de que la oferta desde el punto de vista del precio- elemento esencial de todo negocio jurídico- es el más favorable a los intereses de la Administración. En razón de lo anterior el cartel se encuentra viciado de nulidad absoluta, lo cual hace que el concurso realizado sea nulo por la ausencia de metodología de

evaluación clara y objetiva para aplicar el factor de evaluación que corresponde al precio u oferta económica. Así las cosas, se declara la nulidad absoluta del cartel y el procedimiento de Licitación Abreviada 2012LA-000008-01. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 del RLCA se omite pronunciamiento sobre otros extremos por carecer de interés práctico.-----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política; 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 85 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa; 51, 55, 174 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **se resuelve: 1) ANULAR EL PROCEDIMIENTO de la Licitación Abreviada 2012LA-000008-01** promovida por el **Instituto de Desarrollo Agrario** cuyo objeto es la “*Contratación de Servicios para la elaboración de las bases jurídicas que regirán al Instituto de Desarrollo Rural (INDER) con base en la Ley 9036*” acto recaído a favor de **Bufete Cervantes y Asociados** por un monto de **¢99.500.000 2)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. -----

**NOTIFIQUESE.** -----

Lic. German Brenes Roselló  
**Gerente División**

Lic. Marco Vinicio Alvarado Quesada  
**Gerente Asociado**

Lic. Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

BMC/ygh  
**NN: 11096 (DCA-2514-2012)**  
NI: 16085, 17737, 17733, 17781, 17782, 19149, 20635,20667, 20669.  
Ci: Archivo central  
**G: 2012002196-2**