

## **R-DCA-0239-2017**

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.**

San José, a las catorce horas treinta y tres minutos del veinte abril de dos mil diecisiete.-----

**Recurso de apelación** interpuesto por **IMOCA INVERSIONES MULTIPLES DEL OESTE CASTRO ATENCIO S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública LP-01-2016** para la “Compra de Abarrotes, Frutas, verduras, legumbres y vegetales, productos cárnicos de res, pollo, cerdo y huevos” promovida por la **JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DE SAN JOAQUÍN DE FLORES** y adjudicada a **LUIS ALBERTO RAMÍREZ CRUZ (SÚPER CARNES RAMIREZ)** en las líneas 2 y 3 y **MARIO ALBERTO QUIRÓS SANCHEZ (DISTRIBUIDORA QUIRÓS)** en las líneas 1, 4 y 5. -----

### **RESULTANDO**

**I.** Que la empresa Imoca Inversiones Múltiples del Oeste Castro Atencio S.A. presentó en fecha veinte de diciembre del dos mil dieciséis, recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Pública LP -001-2016 para la Compra de Abarrotes, Frutas, verduras, legumbres y vegetales, productos cárnicos de res, pollo, cerdo y huevos para el comedor escolar del curso lectivo 2017.-----

**II.** Que por medio de auto de las ocho horas del veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, se solicitó el expediente administrativo del concurso, el cual fue remitido por la Administración mediante oficio No JEEUA.047-2016 del veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis. -----

**III.** Que mediante auto de las catorce horas del diecinueve de enero de dos mil diecisiete, se otorgó audiencia inicial a la Administración y a los adjudicatarios. Tal audiencia fue atendida por la Administración y el adjudicatario Luis Alberto Ramírez Cruz (Súper Carnes Ramírez), mediante escritos agregados al expediente de apelación.-----

**IV.** Que mediante auto de las diez horas treinta minutos del veintisiete de febrero de dos mil diecisiete, se otorgó de nuevo audiencia inicial a la adjudicataria Mario Alberto Quirós Ramírez (Distribuidora Quirós), dado que la audiencia inicial del 19 de enero no la recibió por un error en la dirección electrónica, por lo que se le otorga de nuevo la audiencia en los mismos términos la cual fue atendida mediante escrito agregado al expediente de apelación, y se concede audiencia especial a la Administración para que contestara en forma puntual el recurso de apelación en punto a la valoración de la experiencia en cuanto a la línea 1 y a la calidad en cuanto a las líneas 4 y 5, la cual fue atendida por la Administración, mediante oficio JEEUA-022-2017 del primero de marzo de este año e incorporado en el expediente de apelación.-----

**V.** Que mediante auto de las ocho horas del catorce de marzo de este año, se otorgó audiencia

de nulidad absoluta oficiosa del concurso a todas las partes en cuanto al sistema de evaluación, relacionado con el factor calidad, la cual fue atendida mediante escritos incluidos en el expediente de apelación.-----

**VI.** Que mediante auto de las ocho horas del dieciséis de marzo de este año, se prorrogó el plazo para resolver el presente recurso de apelación hasta por un plazo de veinte días hábiles adicionales.-----

**VII.** Que mediante auto de las catorce horas del veintidós de marzo de este año, se otorgó audiencia a las partes para que se pronunciaran sobre oficio solicitado por la División de Contratación Administrativa a la Dirección General de Tributación, el cual fue atendido por todas las partes mediante escritos incluidos en el expediente de apelación.-----

**VIII.** Que mediante auto de las ocho horas, del treinta de marzo de dos mil diecisiete, se otorgó audiencia final a las partes para que formularen sus conclusiones, la cual fue atendida mediante escritos incluidos en el expediente de apelación.-----

**IX.** Que en el procedimiento se han observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.-----

### **CONSIDERANDO**

**I. HECHOS PROBADOS:** Para la resolución del presente asunto se ha tenido a la vista el expediente de la contratación, por lo que se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que según acta de Sesión Extraordinaria No. 39, celebrada en la oficina de la Junta de Educación Escuela Estados Unidos de América a las catorce horas del 30 de noviembre de 2016 se consignó lo siguiente: “(...) *Artículo #3. Calificación, adjudicación y notificación Licitación Pública LP-0001-2016 Verificados los documentos presentados se constata que todos los oferentes: Súper Carnes Ramírez, Distribuidora Quirós e IMOCA Ventas Institucionales cumplen con los requisitos que se les previno; así las cosas se procede a realizar la CALIFICACIÓN DE OFERTAS: I- OFERTAS DESCALIFICADAS (...)II CALIFICACION DE OFERTAS: Una vez analizadas cada una de las ofertas, las mismas obtienen en cada una de las líneas concursadas los puntos que se indican en las hojas de calificación adjuntas:*

*Línea 1: ABARROTES.*

TOTAL	PLAZO DE ENTREGA	COND. PYME	PRECIO	EXPERIENCIA	OFERENTE
92	10	5	67	15	MARIO

					QUIRÓS
90	10	5	70	5	IMOCA

*Línea 2: PRODUCTOS CÁRNICOS RES Y CERDO.*

TOTAL	PLAZO DE ENTREGA	COND. PYME	CALIDAD	PRECIO	EXPERIENCIA	OFERENTE
95	5	5	5	65	15	LUIS RAMIREZ
90	5	5	5	60	15	MARIO QUIRÓS
90	5	5	5	60	15	IMOCA

*Línea 3: CARNE DE POLLO Y HUEVOS.*

TOTAL	PLAZO DE ENTREGA	COND. PYME	CALIDAD	PRECIO	EXPERIENCIA	OFERENTE
95	5	5	5	65	15	LUIS RAMIREZ
90	5	5	5	60	15	MARIO QUIRÓS
90	5	5	5	60	15	IMOCA

*Línea 4: FRUTAS.*

TOTAL	PLAZO DE ENTREGA	COND. PYME	CALIDAD	PRECIO	EXPERIENCIA	OFERENTE
100	5	5	10	65	15	MARIO QUIRÓS
100	5	5	10	65	15	IMOCA

*Línea 5: VEGETALES, HOTALIZAS Y VERDURAS*

TOTAL	PLAZO DE ENTREGA	COND. PYME	CALIDAD	PRECIO	EXPERIENCIA	OFERENTE
-------	------------------	------------	---------	--------	-------------	----------

	ENTREGA	PYME				
100	5	5	10	65	15	MARIO QUIRÓS
100	5	5	10	65	15	IMOCA

*ADJUDICACIÓN: Vistas las calificaciones obtenidas en los cuadros de valoración, esta Junta adjudica por unanimidad las líneas dos (productos cárnicos res y cerdo) y tres Carne de pollo y huevos al oferente Luis Ramírez Cruz; la línea uno (Abarrotes) al oferente Mario Quirós Ramírez; y en el caso de las líneas cuatro (frutas) y cinco (vegetales, hortalizas y verduras) hay un empate entre los oferentes Mario Quirós Ramírez e IMOCA, por lo tanto se procede a aplicar los criterios de desempate estipulados en el punto E.3 del Cartel, Metodología de Evaluación, folio 10 del expediente, así pues tenemos como primer criterio de desempate la condición de PYME, en ambos casos los oferentes lo tienen; como segundo criterio está la hora de presentación, en este caso Mario Quirós Ramírez presentó su oferta a las 9:15 a.m. mientras que IMOCA lo hizo a las 9:40 a.m., por lo tanto al presentar primero Mario Quirós Ramírez, éste gana la adjudicación de estas dos líneas (...)"(folios 635 a 638 del Expediente Administrativo).*

**2)** Que la oferta de Luis Alberto Ramírez Cruz (Súper Carnes Ramírez) aportó declaración jurada en cuanto a la personería jurídica suscrita por Luis Alberto Ramírez Cruz, por la cual se indica lo siguiente: ***“Que soy el único dueño y representante legal de SÚPER CARNES RAMIREZ, y que toda participación y representación jurídica la realizo de forma de persona física y no jurídica, tal y como lo demuestro con toda la documentación que se adjunta al presente cartel. ES TODO. Heredia, diecisiete de noviembre del año dos mil dieciséis. (firma) Luis Alberto Ramírez Cruz. Auténtica: Lic. José Alberto Villalobos Salas(...)”*** (folio 123 del Expediente Administrativo). **3)** Que la oferta de Luis Alberto Ramírez Cruz (Súper Carnes Ramírez) aportó constancia de inscripción de obligaciones tributarias No 4631008106663 del 7 de noviembre de 2016 por medio de la cual se indica que Luis Alberto Ramírez Cruz, se acredita como contribuyente con una fecha de inicio de actividades el 1° de setiembre de 1995 y se indica que el Nombre comercial es Súper Carnes Ramírez (folio 141 del Expediente Administrativo). **4)** Que la oferta de Luis Alberto Ramírez Cruz (Súper Carnes Ramírez) se presentó solamente para productos cárnicos de res y cerdo y carne de pollo, huevos y pescado líneas 2 y 3 (folios 89, 91, 110, 115 a 117 del Expediente Administrativo). **5)** Que la oferta de Luis Alberto Ramírez Cruz (Súper Carnes Ramírez) presentó certificado

DIGEPYME-CER-1601 del 17 de marzo de 2016, por medio del cual la empresa con el nombre de Luis Alberto Ramírez Cruz, cédula 900660369 se clasifica como **Micro** empresa del sector comercio dedicada a la **Venta de Carnes, REGISTRADA EN EL SIEC con el número Id: 26696**. (Folio 133 del Expediente Administrativo). **6)** Que la oferta de Mario Alberto Quirós Ramírez (Distribuidora Quirós) presentó certificado DIGEPYME-CER-5041-16 del 12 de octubre de 2016 por medio del cual la empresa con el nombre de Mario Alberto Quirós Ramírez, cédula 302730772 se clasifica como **Pequeña** empresa del sector comercio dedicada a la **distribución de verdura, carne, abarrotos, lácteos, REGISTRADA EN EL SIEC con el número Id: 19111**. (Folio 283 del Expediente Administrativo). **7)** Que la oferta de Mario Alberto Quirós Ramírez (Distribuidora Quirós) en la portada de la oferta indicó que ofertaba Mario Quirós Ramírez y además se indicó expresamente lo siguiente: (...) *3. Original o copia de la personería de la empresa, no mayor a tres (3) meses de haber sido emitida. **DISTRIBUIDORA QUIRÓS ACTÚA COMO PERSONA FÍSICA*** (...) (folios 174 y 185 del Expediente Administrativo). **8)** Que Mario Alberto Quirós Ramírez, aportó junto a su oferta el documento que indica lo siguiente: "*CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS NO 4631007696174 FECHA DE EMISION 03/05/2016 SE ACREDITA COMO CONTRIBUYENTE FECHA DE INICIO DE ACTIVIDADES: 05/07/2000 A MARIO ALBERTO QUIRÓS RAMÍREZ CEDULA 3027077219 DOMICILIO FISCAL: SAN JOSE PURISCAL SANTIAGO LEON TRECE CERBATANA DE PURISCAL 1.800 KM NOROESTE DE LA ESCUELA NOMBRE COMERCIAL DISTRIBUIDORA DE FRUTAS Y VERDURAS CARNES Y ABARROTOS ACTIVIDAD ECONOMICA PRINCIPAL 521101 SÚPERMERCADOS Y ALMACENES DE ABARROTOS PREPARACION, SERVICIO Y VENTA DE FRUTAS. ACTIVIDAD ECONÓMICA SECUNDARIA: SI SUCURSALES: NO LA DIRECCION GENERAL DE TRIBUTACIÓN HACE CONSTAR QUE DE ACUERDO CON NUESTROS REGISTROS EL CONTRIBUYENTE A QUE SE REFIERE ESTE DOCUMENTO, SE ENCUENTRA INSCRITO EN LAS SIGUIENTES OBLIGACIONES: IMPUESTO SOBRE LA RENTA SISTEMA TRADICIONAL. IMPUETSO SOBRE LAS VENTAS SISTEMA TRADICIONAL. ULTIMA LINEA ESQUIVEL SOTO ERICK FUNCIONARIO RESPONSABLE SELLO DE LA OFICINA ESTA CONSTANCIA VENCE EL 03/05/2018 COLOCAR EN UN LUGAR VISIBLE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA AL SERVICIO DEL CIUDADANO*" (folio 252 del Expediente Administrativo). **9)** Que la empresa Imoca Inversiones Múltiples del Oeste Castro Atencio S.A. aportó junto a su oferta una carta de Productos Biológicos del Montano, suscrita por el Ing. Agrónomo Carlos A. Funes Agüero, quien

certifica que los productos comercializados por IMOCA INVERSIONES MULTIPLES DEL OESTE CASTRO ATENCIO S.A. cédula jurídica número 3-101-335665 son de primera calidad y de exportación, producidos y tratados con los más estrictos controles fitosanitarios con el fin de preservar y asegurar la inocuidad de los mismos (folio 362 del Expediente Administrativo).

**10)** Que la empresa Imoca Inversiones Múltiples del Oeste Castro Atencio S.A. aportó junto a su oferta el documento que indica lo siguiente: "*CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS NO 463100800857 FECHA DE EMISIÓN: 22/09/2016 SE ACREDITA COMO CONTRIBUYENTE FECHA DE INICIO DE ACTIVIDADES: 01/06/2004 A IMOCA INVERSIONES MULTIPLES DEL OESTE CASTRO ATENCIO SOCIEDAD ANONIMA CEDULA 310133566518 DOMICILIO FISCAL: SAN JOSE SAN JOSE HATILLO HATILLO 2 100 OESTE, DEL COLEGIO BRENES MESEN FRENTE AL GIMNASIO LOC 400710300 NOMBRE COMERCIAL ACTIVIDAD ECONOMICA PRINCIPAL 522011 PREPARACION, SERVICIO Y VENTA DE FRUTAS. ACTIVIDAD ECONÓMICA SECUNDARIA: NO SUCURSALES: NO LA DIRECCION GENERAL DE TRIBUTACIÓN HACE CONSTAR QUE DE ACUERDO CON NUESTROS REGISTROS EL CONTRIBUYETE A QUE SE REFIERE ESTE DOCUMENTO, SE ENCUENTRA INSCRITO EN LAS SIGUIENTES OBLIGACIONES: IMPUESTO SOBRE LA RENTA SISTEMA TRADICIONAL. IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS SISTEMA TRADICIONAL. ULTIMA LINEA GOMEZ FLORES FRANCISCO FUNCIONARIO RESPONSABLE SELLO DE LA OFICINA ESTA CONSTANCIA VENCE EL 22/09/2018 Y DEJA SIN EFECTO LA CONSTANCIA 4631007270547 DE FECHA 13/11/2015 COLOCAR EN UN LUGAR VISIBLE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA AL SERVICIO DEL CIUDADANO* (folio 360 del Expediente Administrativo). **11)** Que la empresa Imoca Inversiones Múltiples del Oeste Castro Atencio S.A. aportó junto a su oferta el documento que indica lo siguiente: "*CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS NO 4631008024885 FECHA DE EMISIÓN: 03/10/ (año ilegible) SE ACREDITA COMO CONTRIBUYENTE FECHA DE INICIO DE ACTIVIDADES: 01/06/ (año ilegible) A IMOCA INVERSIONES MULTIPLES DEL OESTE CASTRO ATENCIO SOCIEDAD ANONIMA CEDULA 310133566518 DOMICILIO FISCAL: SAN JOSE SAN JOSE HATILLO HATILLO 2 100 OESTE, DEL COLEGIO BRENES MESEN FRENTE AL GIMNASIO LOC 400710300 NOMBRE COMERCIAL ACTIVIDAD ECONOMICA PRINCIPAL 521101 SÚPERMERCADOS Y ALMACENES DE ABARROTES. ACTIVIDAD ECONÓMICA SECUNDARIA: SI SUCURSALES: NO LA DIRECCION GENERAL DE TRIBUTACIÓN HACE CONSTAR QUE DE ACUERDO CON NUESTROS REGISTROS EL*

CONTRIBUYETE A QUE SE REFIERE ESTE DOCUMENTO, SE ENCUENTRA INSCRITO EN LAS SIGUIENTES OBLIGACIONES: IMPUESTO SOBRE LA RENTA SISTEMA TRADICIONAL. IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS SISTEMA TRADICIONAL. ULTIMA LINEA GOMEZ FLORES FRANCISCO FUNCIONARIO RESPONSABLE SELLO DE LA OFICINA ESTA CONSTANCIA VENCE EL 13/10/2018 Y DEJA SIN EFECTO LA CONSTANCIA 4631007270547 DE FECHA 22/09/ (año ilegible) COLOCAR EN UN LUGAR VISIBLE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA AL SERVICIO DEL CIUDADANO (folio 375 del Expediente Administrativo) .-----

**-II. SOBRE LA NULIDAD ABSOLUTA DEL PROCEDIMIENTO:** Mediante auto de las ocho horas del catorce de marzo del dos mil diecisiete, este Despacho otorgó a las partes audiencia de nulidad absoluta, de conformidad con lo establecido en los artículos 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y 176 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, ello esencialmente en virtud para el factor de evaluación previsto en el cartel correspondiente a la calidad. Al respecto, el cartel para las líneas 2 y 3 estableció como ponderación el factor calidad estableciéndose de la siguiente manera: “**CALIDAD: 10 PUNTOS. Calidad inferior a la solicitada: 0 puntos. Calidad igual a la solicitada 5 puntos Calidad Superior a la solicitada 10 puntos.** (Folio 35 del expediente administrativo). Por otra parte para las líneas 4 y 5 se estableció de la siguiente manera: “**CALIDAD: 10 PUNTOS. Calidad inferior a la solicitada: 0 puntos. Calidad igual a la solicitada 5 puntos Calidad Superior a la solicitada 10 puntos. Todos los productos objeto de la presente licitación deberán ser de PRIMERA CALIDAD. Se considerarán de calidad Superior todos aquellos que se ofrezcan indicando que son DE CALIDAD DE EXPORTACIÓN O HIDROPÓNICOS, en cuyo caso se deberá aportar por el oferente el comprobante DEL PROVEEDOR DE TAL BIEN, A FIN DE PODER CERTIFICAR TAL CONDICIÓN.** (...) (Folio 37 del expediente administrativo). No obstante dicho cartel no estableció con claridad, la forma en que se asignaría el puntaje bajo un parámetro objetivo, lo anterior por cuanto si bien es cierto el mismo cartel estableció que la calidad superior se acreditaba por medio de una certificación del bien o producto que indicara que el bien era de exportación o hidropónico, en cuyo se asignaría eventualmente el puntaje de 10%, no quedó claro de qué forma se asignaría por ejemplo los cinco puntos o en qué caso inclusive, se asignaría 0 puntos. Por lo que este órgano contralor consideró que podría existir una eventual nulidad absoluta del cartel y consecuentemente del concurso, ya que, el sistema de evaluación podría no resultar aplicable por su imposibilidad de medir en especial lo relacionado con el tema de calidad. Ahora bien, al respecto señaló el **apelante** que en virtud

del principio de eficiencia para declarar una posible nulidad absoluta, se debe orientar al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la administración. Indica no comprender el motivo para observar una posible nulidad absoluta, si para ellos es claro que se presentaron tres ofertas, pero que solamente su oferta resulta admisible y elegible; ya que para esa empresa las otras plicas tienen defectos graves que las excluyen de concurso por ejemplo una de ellas la de Súper Carnes Ramírez solo ofreció solamente para las líneas 2 y 3 y se debía ofrecer para todas las líneas. Por lo anterior estima que la Contraloría General debe tender a la conservación de los actos y actuaciones de las partes; ya que para ellos el supuesto defecto en el sistema de evaluación no afectaría, pues el mismo no se aplicaría al solo existir una oferta válida. Señala que para el caso lo que debe hacerse es conservar el procedimiento y no anularlo ante el eventual defecto que podría tener el sistema de evaluación, ya que ese eventual defecto no impide que se seleccione a la oferta más conveniente. Considera que no hace falta acudir al sistema de evaluación para adjudicar, porque no hay otra oferta válida con la que se le deba comparar para seleccionar a la ganadora y basta con comprobar que ha cumplido con todos los requisitos exigidos en el cartel como de admisibilidad. Anular el procedimiento, por el supuesto defecto que tiene el sistema de evaluación, sería actuar de forma contraria a la lógica, la justicia y la conveniencia, ya que de conformidad con el marco regulador sobre nulidades, la invalidez de un acto no implicará la del procedimiento, siempre y cuando se pueda lograr satisfacer el fin y se debe tender a la conservación en virtud del principio de eficiencia. Es decir que por un eventual defecto que pudiera tener el sistema de evaluación, por las particularidades propias del caso en que solo se presentó una oferta admisible, es que resulta posible con base en el procedimiento tramitado lograr una adjudicación. **El adjudicatario LUIS ALBERTO RAMÍREZ CRUZ (SÚPER CARNES RAMIREZ) líneas 2 y 3**, señala que no se debería declarar la nulidad absoluta del cartel ya que cumple con los términos de calidad exigidos, ya que los productos ofertados son de primera calidad. **El adjudicatario MARIO ALBERTO QUIRÓS SANCHEZ (DISTRIBUIDORA QUIRÓS) líneas 1, 4 y 5** señala que de acuerdo con el cartel todos los productos ofrecidos deben ser de primera calidad y que ellos han cumplido por lo que solicita que se ratifique la adjudicación realizada por la Junta. Por su parte **la Administración** contesta la audiencia de nulidad absoluta e indica que de conformidad con el cartel, se estableció el mismo criterio para evaluar calidad tanto en las líneas 2 y 3 como en las 4 y 5 pues se parte de que se debe ofrecer productos de primera calidad y que se estableció que la calidad Superior a la solicitada se

considerará cuando se haya indicado que son de calidad de exportación o hidropónicos, con lo que se deberá hacerse certificar esa condición por el proveedor del bien que se ofrece. **Criterio de la División:** Como punto de partida debe tomarse en consideración, que el sistema de evaluación contempla los factores que son ponderables a criterio de la Administración, a fin de seleccionar la oferta que mejor satisfaga el interés público, y en este sentido el artículo 55 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa dispone que *“En el cartel se establecerá 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. La Administración, podrá incluir otros factores de calificación distintos al precio, en el tanto impliquen una ventaja comparativa para la selección de la oferta más conveniente...”*. Como puede observarse la norma de cita, otorga a la Administración la discrecionalidad para establecer los factores de evaluación que considere relevantes -de conformidad con el objeto que se licite- y que resulten ser una ventaja comparativa para la selección de la mejor oferta, desde luego sustentada en parámetros técnicos o jurídicos, con el método adecuado de valorar y comparar las ofertas en relación con cada factor, tratando así de satisfacer en última instancia el interés público. Valga reiterar que en la selección de dichos factores, deben establecerse parámetros de selección y acreditación de los requerimientos cartelarios, con el fin de que los potenciales oferentes compitan entre ellos, de forma igualitaria, para así obtener la mejor puntuación. Es ante lo dicho, que conviene citar el criterio de esta División externado mediante resolución R-DCA-180-2016, de las catorce horas con cuarenta y nueve minutos del veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, que en lo particular afirmó: *“...así por ejemplo para el factor experiencia debe indicarse qué tipo de experiencia es la requerida por la Administración, si esta debe acreditarse en determinadas tipologías constructivas, el período de ejecución del proyecto, si el proyecto fue recibido a satisfacción de la Administración o un particular contratante, la cantidad metros de construcción concluidos, antigüedad de la empresa, entre otras, y muy importante, la forma en que debe acreditarse, sea por cartas, referencias, cuadros comparativos, declaraciones juradas entre otros. Pero además de eso, establecer la forma en que será evaluada cada una de esa experiencia que se requiere, y como se asignará el puntaje respectivo. Lo anterior es importante, porque debe tomar en cuenta la Administración, que el sistema de evaluación viene a conformarse por todos aquellos factores objetivos que permiten en igualdad de condiciones seleccionar a la mejor oferta, para cual estos factores deben reunir al menos las siguientes características: proporcionado, pertinente, trascendente y aplicable. Bajo este orden de ideas, en nuestra resolución R-DCA-210-2013 del 22 de abril del 2013, este Despacho señaló sobre el tema: “(...) Sobre este aspecto deben considerar los objetantes como primer*

orden, que la Administración goza de una total discrecionalidad para definir los factores de ponderación dentro un sistema de evaluación, debiendo observarse únicamente que los factores incorporados en el mecanismo resultante cumplan con cuatro reglas esenciales: proporcionados, pertinentes, trascendentes y que el sistema como tal resulte aplicable. El primero de ellos refiere al equilibrio o proporcionalidad que debe existir entre cada uno de los factores a evaluar, de manera que cada uno tenga su justo peso dentro del sistema de evaluación. El segundo y tercero corresponden respectivamente, a que los factores a evaluar deben ser pertinentes, es decir, que guarden relación con el objeto contractual y trascendentes o sea, que estos factores representante elementos que ofrezcan un valor agregado a la calificación. Finalmente, tenemos la aplicabilidad, que consiste en que este sistema de evaluación debe resultar aplicable por igual a las ofertas, pues puede ser que cumpliendo con los tres puntos anteriores, el sistema al momento de desarrollarlo o “correrlo” resulte de imposible aplicación. La anterior referencia es importante, por cuanto para tener por cuestionado algunos o todos los elementos del sistema de evaluación de un concurso, el objetante debe demostrar con claridad que ellos resultan contrarios a alguno de los cuatro puntos brevemente referenciados (...).” Lo anterior cobra relevancia para el caso en concreto, pues en cuanto a las líneas 2 y 3 correspondiente a productos cárnicos, si bien puede observarse que en cuanto al factor precio, experiencia, plazo y condición de Pyme, existe claridad en cuanto a la forma de ponderar cada factor, no se presenta lo mismo con respecto al factor calidad (10%), que otorga puntaje en función de calidad inferior, igual o superior a la solicitada, sin que exista un parámetro objetivo para establecer de qué forma se asignaría el puntaje al menos en el rango de 5 y bajo cuál condición se asignaría 0. Si bien todas las partes afirmaron que el cartel tenía los elementos suficientes para evaluar la calidad de los productos, lo cierto es que no existe en el cartel disposición alguna para poder evaluar este factor en su completas. Si bien es cierto dentro del cartel en el sistema de evaluación de las líneas 4- Frutas y 5-vegetales, hortalizas y verduras, se encuentra una estipulación que indica lo siguiente: “Todos los productos objeto de la presente licitación deberán ser de PRIMERA CALIDAD. Se considerarán de calidad superior todos aquellos que se ofrezcan indicando que son DE CALIDAD DE EXPORTACIÓN O HIDROPÓNICOS, en cuyo caso se DEBERÁ aportar por el oferente el comprobante DEL PROVEEDOR DE TAL BIEN, A FIN DE PODER CERTIFICAR TAL CONDICIÓN.” (Folio 037 del expediente administrativo), no puede entenderse que esta condición por si misma le brinde objetividad al factor de calidad, por cuanto queda desprovisto de claridad de qué forma se asignaría por ejemplo los cinco o cero puntos a quienes oferten con calidad inferior o igual a la solicitada. Al respecto, estima esta División que debe tenerse claro que cada factor de evaluación debe ser no solo lo suficientemente claro sino

además completo, es decir, debe permitir establecer con claridad de qué dependerá la asignación del puntaje, pero no solo el puntaje máximo sino además, la forma de distribuir el resto según el grado de cumplimiento del requisito. Ahora bien no obstante lo anterior, señalamos que el sistema de evaluación correspondiente a las líneas 2 y 3, 4 y 5 se encontraba provisto de otros factores, a saber precio (65%), experiencia (15%), condición PYME (5%) y plazo (5%), los cuales resultan ser de aplicabilidad, y permiten a la Administración poder volver a evaluar a las ofertas elegibles y seleccionar la oferta más conveniente al interés general, ello considerando que el vicio advertido no conlleva la nulidad absoluta del procedimiento, toda vez que existen al menos cuatro factores de evaluación aplicables y que sobre la base de un 90%, la Administración puede evaluar las ofertas, prescindiendo de lo correspondiente al rubro que como se indicó, no resulta aplicable metodológicamente que es el de calidad. Ante lo advertido, considerando que los factores de precio, disponibilidad de entrega y experiencia comprobada permiten en igualdad de condiciones ser aplicados a los oferentes elegibles, y con la finalidad de no hacer más gravosa y dilatar en el tiempo la necesidad de la Administración, basados en los principios de eficiencia y conservación del acto, se impone la conservación del procedimiento de contratación promovido por la Junta de Educación de la Escuela Estados Unidos de América y del sistema de evaluación, declarándose la nulidad únicamente respecto al factor calidad, por lo que esa Junta de Educación deberá evaluar nuevamente a los oferentes elegibles, ahora bajo los parámetros establecidos para los factores citados del sistema de evaluación original -excluyendo el de calidad- y así procurar la consecución del fin público perseguido, lo anterior con fundamento en el principio de conservación del acto administrativo, ya que pensar diferente conllevaría el tener que repetir el procedimiento con las consecuencias que ello conlleva, considerando lo anterior, que existe para la Administración, la posibilidad de utilizar otros factores de evaluación para valorar en igualdad de condiciones a los oferentes.-----

**III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO 1) Sobre si los adjudicatarios actúan bajo una persona física o una jurídica** Señala **la apelante** que tanto la oferta de Súper Carnes Ramírez (Luis Ramírez Cruz) como la otra oferta de Distribuidora Quirós (Mario Quirós) presentan una clara intención de provocar confusión o incertidumbre a la Junta de Educación sobre quién era verdaderamente el oferente. Señala que la Junta de Educación ni siquiera reparó en eso, pues no excluyó a estas ofertas aun siendo empresas inexistentes. Expresa que para el caso de Súper Carnes Ramírez en la misma oferta se indica que el oferente es Súper Carnes Ramírez, y a la vez también se señala que el representante es Luis Alberto Ramírez Cruz, por lo que se

entiende que es una supuesta persona jurídica que tiene un representante que es el que actúa por ella. Por otra parte, no se aportan documentos que demuestre que Súper Carnes Ramírez es una persona jurídica constituida conforme a la legislación costarricense que está inscrita en el Registro Mercantil, ni se aportó la cédula jurídica ni la personería de esa supuesta empresa, no estando inscrita en Tributación Directa o ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Por lo tanto es claro que esta oferta no cumple con los requisitos del cartel para las personas jurídicas. Considera que existe prohibición de hacer uso de razón social, nombre o distintivo de una empresa que no está conformada según la ley, y que el Código Penal sanciona esa conducta en los artículos 216 y 217. Señala que en los Anexos hay una Declaración Jurada de una persona física, denominada Luis Alberto Ramírez Cruz, quien dice ser el único dueño y representante legal de esta empresa, pero sin presentar personería jurídica alguna. Considera que en este caso se ha querido confundir adrede, y a lo largo de la oferta hay manifestaciones claras que direccionan a hacer creer que quien ofrece y actúa es una persona jurídica que se llama Súper Carnes Ramírez y por otro lado se presentan los documentos requeridos por el cartel a nombre de Luis Alberto Ramírez Cruz. Además considera, que si para un concurso en particular una persona jurídica desea actuar al lado de una persona física, en aras de aprovechar ambas las fortalezas que tienen y así cumplir con los requisitos que se establecen en el cartel, entonces es claro que deben actuar presentando una oferta en Consorcio, lo cual no es la forma en la que se actuó para el caso, lo cual tampoco hubiera sido posible al ser Súper Carnes Ramírez una persona inexistente para el sistema jurídico costarricense. Manifiesta además que en la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas N°8262, se establece que una pequeña empresa puede ser tanto una persona física como una persona jurídica, pero debe quedar claro bajo cuál de las dos alternativas es que actúa. Súper Carnes Ramírez no cumple con ninguno de los requisitos que se pide para ser PYME, porque no está inscrita ante la CCSS, ni ante Tributación, ni tampoco es una persona jurídica formalmente constituida. Por lo tanto, esta oferta debió ser excluida del concurso. Manifiesta además que al igual que en el caso de la oferta anterior, la otra oferta desde el principio se establece como Distribuidora QUIRÓS, pues le va dando respuesta a los diversos puntos del cartel indicando *'Distribuidora Quirós, acepta y cumple'*. Además indica que el oferente es Distribuidora Quirós, y que el representante legal de ese oferente es Mario Alberto Quirós Ramírez. Por otra parte, dentro de la información que se presenta en la oferta no consta ningún documento que demuestre que Distribuidora Quirós sea una persona jurídica

constituida formalmente conforme a la legislación costarricense, tampoco se aporta su cédula jurídica ni la personería jurídica de esta empresa, no se presenta prueba de su inscripción ante Tributación Directa o ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Por lo que considera que esta oferta tampoco cumplió con lo establecido en el cartel para cuando se presentaba por una persona jurídica, porque no está constituida formalmente según el ordenamiento jurídico costarricense y por lo que debía excluirse del concurso. Señala que la oferta de Distribuidora Quirós no cumple con ninguno de esos requisitos de PYME, pues no está inscrita ante la CCSS, ni ante Tributación, ni tampoco es una persona jurídica formalmente constituida conforme a lo que exige el ordenamiento jurídico. Por lo tanto, esta oferta debió ser excluida del concurso y que no solo no cumplió, sino que quedó claro que se trata de una empresa que no existe y por eso la utilización de una razón social, nombre o distintivo está totalmente prohibido y eso es hasta penado por la ley. Así las cosas solicitamos que esta oferta sea excluida del concurso, y por este motivo es claro que la adjudicación dictada a favor de esta empresa en las líneas 1, 4 y 5 debe ser anulada. **El adjudicatario Luis Alberto Ramírez Cruz** señala que su actividad comercial la ha realizado como trabajador independiente y el nombre de Súper Carnes Ramírez es nombre comercial de fantasía que desde el 1 de setiembre de 1995 hasta la fecha se inscribió como tal en la Dirección Tributaria de Heredia, lo cual comprueba con documento. Por otra parte en la declaración jurada aportada se indica con claridad que su participación es a nombre de una persona física y nunca se menciona que sea una persona jurídica. Además en todos los documentos aportados como la constancia de PYME es a nombre de una persona física y no jurídica, lo mismo que los documentos tributarios y de la seguridad social, por lo que el argumento debe rechazarse por no llevar razón. Manifiesta además que no existe prueba documental que demuestre que el oferente se trate de una “supuesta persona jurídica” ya que se trata de una empresa personal y que además cumple como tal con las obligaciones como PYME, persona física. Además señala que no hay prueba de lo que arguye el apelante que se pretendió confundir a propósito a la Administración, por lo que se debe rechazar ese alegato en su contra. **El adjudicatario Mario Alberto Quirós Ramírez** señala que su actividad comercial la ha realizado como trabajador independiente y el nombre de Distribuidora Quirós es nombre comercial de fantasía, que desde el 1 de diciembre 1996 hasta la fecha se inscribió como tal en la Dirección Tributaria de Heredia, lo cual comprueba con documento. Señala que en ningún momento se pretendió participar a nombre de una persona jurídica y es claro cuando el cartel solicita el original o copia de la personería de

la empresa se manifestó que "...DISTRIBUIDORA QUIRÓS ACTÚA COMO PERSONA FÍSICA...) y siempre se aclara que el representante y único propietario es Mario Alberto Quirós Ramírez y así se declara bajo fe de juramento. Además, no se puede afirmar que se trate de una persona física pues se aportó la certificación DIGEPYME-CER-5041 emitida por la Dirección General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa que califica como PYME a la empresa con el nombre de Mario Alberto Quirós Ramírez. Además todos los documentos aportados como la constancia de PYME son a nombre de una persona física y no jurídica, lo mismo que los documentos tributarios y de la seguridad social, por lo que el argumento debe rechazarse por no llevar razón. Manifiesta además que no existe prueba documental que demuestre que el oferente se trate de una "supuesta persona jurídica" ya que se trata de una empresa personal y que además cumple como tal con las obligaciones como PYME, persona física. Además señala que no hay prueba de que se haya pretendido confundir a propósito a la Administración, por lo que se debe rechazar ese alegato en su contra y que la oferta se haya presentado por una empresa inexistente, por lo que se debe rechazar la apelación. **La Administración** por su parte estima que no lleva razón la apelante pues el oferente Luis Alberto Ramírez Cruz no presenta en su oferta ningún documento a nombre de Súper Carnes Ramírez, sino que todos los documentos son presentados a nombre del oferente Luis Alberto Ramírez Cruz. Señala que nunca existió duda por parte de la Junta que el oferente Luis Alberto Ramírez Cruz participara a nombre personal y no existe ninguna confusión entre una persona física y una jurídica, como lo afirma el apelante. Además afirma que no es de recibo el argumento de que Súper Carnes Ramírez no se encuentra inscrita ante la Caja Costarricense del Seguro Social ni ante Tributación Directa, y que no tiene el carácter de PYME porque la oferta es del señor Luis Alberto Ramírez Cruz, a nombre propio y no en representación de nadie, quien presentó la certificación de ostentar la condición de PYME. Señala que con respecto a la exclusión de la oferta de Mario Quirós Ramírez, se tiene la misma respuesta que para don Luis Alberto Ramírez Cruz. **Criterio de la División:** En primer término debemos señalar que en cuanto a las dos ofertas adjudicatarias, la Administración nunca las descalificó del concurso. Además en sus valoraciones nunca parece tener duda o confusión sobre si participa una empresa personal o una jurídica. Así las cosas tenemos que la Administración adjudica las líneas 2 y 3 al oferente Luis Ramírez Cruz y las líneas 1, 4 y 5 al oferente Mario Quirós Ramírez (hecho probado No 1). Este aspecto resulta de importancia porque para la Administración no existió duda o confusión de que quienes participaron lo hicieron a nombre de

personas físicas y no de ninguna persona jurídica, por lo que no lleva razón la apelante con respecto a que había una intención de los adjudicatarios de confundir a la Administración, aspecto que no se prueba y por el contrario, resulta claro para la Administración a quienes está valorando y adjudicando. En el presente caso se evidencia además, que desde el momento de la presentación de la oferta el proveedor Luis Alberto Ramírez Cruz indicó que es una persona física y en toda la documentación adjunta a la oferta es claro que se trata de esa persona física. Tenemos que el adjudicatario Ramírez Cruz declara bajo fe de juramento lo siguiente: ***“Que soy el único dueño y representante legal de SÚPER CARNES RAMIREZ, y que toda participación y representación jurídica la realizo de forma de persona física y no jurídica, tal y como lo demuestro con toda la documentación que se adjunta al presente cartel. ES TODO.*** (Hecho probado 2). Así las cosas es claro por su propia manifestación en la oferta, que su participación la realiza como persona física y no jurídica. Además resulta evidente el documento presentado por Luis Alberto Ramírez Cruz, por medio del cual se inscribe como contribuyente desde el primero de setiembre de 1995 ante la Dirección Tributaria de Heredia y se indica que el nombre comercial de fantasía es Súper Carnes Ramírez (hecho probado 3). Así, todos los documentos que se presentan son a nombre de Luis Alberto Ramírez Cruz. Aún más, resulta claro que Luis Alberto Ramírez Cruz está inscrito como micro empresa pues presenta una certificación que clasifica a dicho señor como empresa, según certificación de DIGEPYME (Hecho probado 5). De donde se colige que su participación en el concurso ha sido siempre a título de persona física, siendo la indicación de Super Carnes Ramírez un nombre de fantasía que en nada deslegitima la presentación que a título personal ha realizado de su oferta. Para el caso que nos ocupa, no ha demostrado el recurrente que don Luis Alberto Ramírez Cruz haya intentado ofertar bajo la denominación de una persona jurídica, ni se ha aportado prueba que evidencie su existencia. Por otra parte, y para el caso del adjudicatario Mario Quirós Ramírez, consta en el expediente administrativo que la voluntad inicial del oferente Quirós Ramírez fue cotizar a título personal como Mario Quirós Ramírez y no como persona jurídica alguna, así consta en la presentación de su oferta, siendo que desde la carátula de su oferta se presenta como persona física y se establece el nombre de Distribuidora Quirós utilizado en algunas manifestaciones en el texto de la oferta como: ***“DISTRIBUIDORA QUIRÓS ACTÚA COMO PERSONA FÍSICA (...)***” (Hecho probado 7) pero la mención a esto último al igual que en el caso del señor Ramírez Cruz corresponde a un nombre de fantasía (Hecho probado 7) que no deslegitima por esa razón la condición personal bajo la cual fue presentada dicha oferta. Es

más, en el documento por medio del cual se hace constar la inscripción como contribuyente ante la Administración Tributaria, se pone de manifiesto que quien está inscrito es el señor Mario Alberto Quirós Ramírez y que el nombre comercial es el de la Distribuidora Quirós, siendo que desde el 01 de diciembre de 1996 se inscribió de esa manera (hecho probado 8). Así todos los documentos que se presentan son a nombre de Luis Alberto Ramírez Cruz. Aún más, resulta claro que Mario Alberto Quirós Ramírez está inscrito como micro empresa pues presenta una certificación que clasifica a dicho señor como empresa, según certificación de DIGEPYME. (Hecho probado 6). Tampoco para el caso de Mario Alberto Quirós Ramírez, ha demostrado el recurrente que haya intentado ofertar bajo la denominación de una persona jurídica, ni se ha aportado prueba que evidencie su existencia. Por el contrario, de la información que consta en el expediente administrativo es claro que la voluntad inicial del recurrente fue cotizar a nombre de Mario Alberto Quirós Ramírez a título personal y no como persona jurídica, así consta en la presentación de su oferta, siendo que el nombre de Distribuidora Quirós utilizado en algunas manifestaciones y en parte de la papelería, como se indicó corresponde a un mero nombre de fantasía, que no deslegitima por esa razón la condición personal bajo la cual fue presentada dicha oferta. Por lo anterior, resulta innecesario referirse al tema que no se presentara en ninguna de las dos ofertas los requisitos establecidos por el cartel para personas jurídicas puesto que ambos participaron como personas físicas, tal como se ha demostrado. Por ello en ningún caso se adjudicó a persona jurídica inexistente como lo afirma el apelante, pues en ambos casos se hace la adjudicación a las personas físicas que participaron en el concurso y fueron ellos quienes cumplen con los requisitos que fueron evaluados por la Administración. Dicho lo anterior y unido a las manifestaciones de los adjudicatarios y la Administración, se sabe que quienes presentan las ofertas son personas físicas y no personas jurídicas, son esas personas físicas quienes son evaluadas por la Administración y finalmente a quienes se les adjudica son esas personas físicas, motivo por el cual corresponde **declarar sin lugar** este argumento. **2) Sobre la obligación de presentar oferta en todas las líneas. Incumplimiento del oferente Luis Alberto Ramírez Cruz.** Señala **la apelante** que en el punto 7.3 del cartel se indicaba lo siguiente: **7.3. Ofertas Incompletas El oferente está obligado a cotizar todo el objeto de esta licitación. Se prohíbe la cotización parcial de las líneas indicadas en la sección Requerimientos y Especificaciones Técnicas.** Manifiesta que en el caso de la oferta de Luis Ramírez Cruz (Súper Carnes Ramírez), la oferta indicó que ofrecía sólo para las líneas 2 y 3 (carne de res, carne de cerdo, carne de pollo,

huevos y pescado). Por lo tanto considera, que de frente a las reglas del cartel esa oferta debió ser catalogada como incompleta, y por eso debió ser excluida del concurso por este motivo. Indica que el cartel es el reglamento específico de la contratación (artículo 51 del RLCA), y por lo tanto cotizar solo dos líneas se aparta del cartel y debe ser excluido del concurso. **El adjudicatario** señala que su oferta cumple con lo señalado por el cartel y que en efecto cotiza para las líneas 2 y 3 que le fueron adjudicadas y que son las líneas que corresponden a su giro comercial y que cumplen con todos los requisitos de calidad y tienen el mejor precio. El cartel establece líneas de variada naturaleza y en virtud de principio de eficiencia tiene que adjudicarse a quien mejor oferte cada una de ellas. Además en la atención de la audiencia final reitera que el requerimiento se compone de líneas de independientes (carnes, abarrotes, verduras y frutas) y que la Administración adjudica en virtud del principio de eficiencia recayendo la selección en la oferta más conveniente por mejor precio y calidad y cumpliendo con todos los requerimientos cartelarios. **La Administración** por su parte estima que el argumento es incorrecto, pues son líneas independientes y cada concursante tenía posibilidad de concursar en una o varias líneas. Señala que el numeral 7.3 refiere a que no se puede cotizar parcialmente una línea, tienen que ofrecer todos los productos de esa línea. Señala que en el caso del señor Luis Alberto Ramírez Cruz ofertó en forma completa todas las líneas en las cuales participó y estaba previsto que se le podía adjudicar en forma parcial, tal como se define en el numeral 3 del artículo 6.2 del cartel de la Licitación. **Criterio de la División:** En primer término tenemos que el adjudicatario Luis Alberto Ramírez Cruz efectivamente cotizó solamente para las líneas 2 y 3 (Hecho probado 4), siendo que al respecto dispone el cartel lo siguiente: ***“7.3. Ofertas Incompletas El oferente está obligado a cotizar todo el objeto de esta licitación. Se prohíbe la cotización parcial de las líneas indicadas en la sección **Requerimientos y Especificaciones Técnicas.**”*** (Folio 31 del expediente administrativo) También por su parte se describe el objeto de la siguiente manera: ***“C.- OBJETIVO DEL PROCEDIMIENTO. Adquirir productos alimenticios consistentes en ABARROTES, FRUTAS, VERDURAS, LEGUMBRES Y VEGETALES, RPRODUCTOS CÁRNICOS DE RES POLLO Y CERDO Y HUEVOS, todos ellos de primera calidad, para utilizarlos en la confección de alimentos para la Comunidad Estudiantil Escolar, perteneciente a este Centro Educativo, según los planes, programas y requerimientos nutricionales establecidos por las autoridades competentes y que son suministrados a los niños beneficiarios en el Comedor del Centro Educativo, para un abordaje y atención y protección integral en favor de la minoridad inserta al***

***Sistema Educativo Costarricense.***” (Folio 9 del expediente administrativo). Como hemos visto el cartel pareciera enfático en establecer que el oferente estaba obligado a cotizar el objeto contractual como uno solo, es decir, por la totalidad de las líneas que la conforman. No obstante, la propia Administración ha realizado una adjudicación de dos líneas a favor de uno de los oferentes y las otras tres a favor de otro, conducta que estaba permitida tal y como lo establece el mismo cartel al numeral 6.2 que establece lo siguiente: ***“6.2 De los Aspectos Generales. 1(...), 2 Serán excluidas aquellas ofertas que se aparten en tal forma de lo solicitado que hagan imposible armonizarlas con las estipulaciones de esta licitación. Queda a juicio de la Junta de Educación adjudicar la licitación aceptando aquellos aspectos de las ofertas que una vez valoradas las favorezcan, siempre y cuando no lesionen el principio de igualdad de oportunidades. (...), 3. La Junta de Educación adjudicará la licitación en forma total, parcial, o no podrá adjudicarla y declararla desierta si se considera que las ofertas recibidas no son satisfactorias a los intereses de la administración y si no satisfacen el objeto de las especificaciones. También podrá desecharlas si son superiores al presupuesto original por montos que justifiquen dicha medida. (...)”*** (folio 26 del expediente administrativo). Vista la disposición cartelaria transcrita, se tiene que era claro que la Administración podía adjudicar la licitación en forma parcial, tal y como lo hizo. Además, como vimos en el apartado relacionado con la nulidad absoluta en donde se aprecia que el propio cartel dispuso que la línea 1 tenía que correr un sistema de evaluación (folios 32 a 34 del expediente administrativo), las líneas 2 y 3 eran calificadas con su propio sistema de evaluación (folios 34 a 36 del expediente administrativo) y finalmente la 4 y 5 tenían un sistema propio para su evaluación y calificación de las ofertas (folios 36 a 38 del expediente administrativo), es claro entonces que tenemos un cartel que estaba conformado por insumos que si bien parte de un mismo objeto no estaban correlacionados entre sí, es decir, más allá de la obligación cartelaria inicial en el sentido de cotizar la totalidad de líneas, lo cierto del caso es que estas como tales, correspondían a productos diferentes en donde una no dependía de la otra, como para asumir ese ineludible deber de cotizar todas las líneas. Esto se evidencia al punto, que el mismo cartel establecía sistemas de evaluación distintos para las líneas, es decir, se valorarían distintas las ofertas y además daba la posibilidad de que fueran adjudicadas en forma parcial. Lo que sí estaba prohibido era cotizar una línea parcialmente. Además la Administración no hizo ninguna exclusión de la oferta del señor Luis Alberto Ramírez Cruz por el hecho de haber cotizado el objeto en forma parcial cotizando las líneas 2 y 3 y no la 1, 4 y 5 y entendió siempre su cartel

con cinco líneas de alimentos que son independientes entre sí. Así las cosas, esta División de conformidad con el principio de eficiencia que obliga a interpretar a favor de la conservación de las ofertas y que en el cartel se aprecia que nada justifica la obligación de cotizar la totalidad de las líneas tal y como se desprende del numeral 7.3 ya que las líneas serían evaluadas y calificadas en forma independiente y por ende su adjudicación se haría de esta manera, se entiende que las líneas son independientes entre sí y no hay nada que justifique el hecho de que se tenga que cotizar todas las líneas de manera obligatoria. Por ello se **declara sin lugar este extremo.**

**3) Sobre la valoración de las ofertas** Señala la apelante que según su valoración, la Distribuidora Quirós debe ser excluida pero que aún cuando no se le excluyere, su oferta obtendría una calificación más alta. Presenta los cuadros en los que califica su oferta frente a la de Distribuidora Quirós (Mario Quirós Ramírez) y en el cuadro de frutas señala que Quirós tiene 05 puntos porque no adjuntó constancia de calidad de exportación o hidropónica que solicitaba el cartel, siendo que IMOCA sí lo aportó, tal como consta en el folio 362 del expediente administrativo. El Adjudicatario Luis Alberto Ramírez Cruz no se refiere al tema. El Adjudicatario Mario Alberto Quirós Ramírez tampoco se refiere al punto en particular. La Administración por su parte estima que la apelante presenta cuadros comparativos de cada una de las líneas estableciéndose diferencias entre IMOCA y Mario Alberto Quirós Ramírez, estableciéndose diferencias a favor de IMOCA en todas las líneas, concluyendo que IMOCA es la ganadora de todas las líneas que conforman la licitación que ha sido apelada. En todos los casos la recurrente no explica ni demuestra la metodología que utiliza para llegar a los resultados ni cita en qué parte de las ofertas se encuentran los valores con los cuales trabajó para llegar a los resultados. Considera que por la falta de fundamentación no resulta posible ejercer el derecho a la defensa. Por su parte, la Administración presenta los documentos con los cuales basó la calificación de las empresas.

**Criterio de la División:** En primer lugar, debemos manifestar que la Administración calificó las ofertas otorgando en la línea 1 a Mario Quirós 92% e IMOCA 90%, en las líneas 2 y 3 se califica a Luis Ramírez con 95% y un empate entre IMOCA y Mario Quirós con 90% y finalmente también para las líneas 4 y 5 se presentó un empate entre Mario Quirós e IMOCA obteniendo los dos la máxima calificación de 100%. Al respecto debe tenerse presente, que los desempates se resuelven de conformidad con el cartel que estableció en el punto E.3 que el primer criterio de desempate era tener calificación como PYME y ambos lo cumplen y como segundo criterio la hora de presentación de las ofertas, siendo que esa hora se consignó y Mario Quirós gana por haber presentado la oferta más

temprano. (Hecho probado 1) El apelante solamente ha presentado unos cuadros sin mayor indicación de donde obtiene los puntajes, aspecto que resulta de su responsabilidad, razón por lo cual no se entra a analizar los datos indicado en sus cuadros. En todo caso, visto el apartado relacionado con la nulidad del factor calidad en el sistema de evaluación, se hace necesario volver a hacer la calificación de todas las ofertas, siendo que ese aspecto no se podrá tomar en cuenta por su imposibilidad de aplicación. Por otra parte resulta importante señalar que para efectos de la evaluación del factor experiencia, visto que en cuanto a la constancia que acredita la fecha en la que se registró IMOCA como contribuyente para los abarrotos era ilegible (Hecho probado 10), se hizo una consulta a la Dirección General de Hacienda (folio 147 del expediente de la apelación) cuya respuesta a esta División se hiciera mediante el oficio DGT-316-2017 del 17 de marzo de 2017 (folio 190 del expediente de la apelación y que fuera corregido mediante el oficio DGT-331-2017 del 23 de marzo de 2017 por el cual, de oficio, se aclara y modifica el oficio DGT-316-2017 del 17 de marzo en cuanto a que “Inversiones Múltiples del Oeste Castro Atencio S.A. (IMOCA), cédula jurídica 3-101-335665 aparece inscrita como contribuyente desde el 01/06/2004, cuando asume la obligación en el impuesto de la Renta y el General sobre las Ventas, por la actividad que realiza al por menor, en donde se incluye la sub-clasificación de “Supermercados y Almacenes de Abarrotos en cadena” (folio 223 del expediente de la apelación). Dicho oficio es suscrito por Juan Carlos Gómez Ramírez Director a.i. General de Tributación y por Vivian Gentillini Subdirectora de Inteligencia Tributaria. Esta manifestación de inicio como contribuyente resulta tener idéntica fecha a la que se expresa en la constancia que se presentó dentro del expediente administrativo relacionado con preparación, servicio y venta de frutas y que fue valorado por la Administración (Hechos probados 10 y 11) y coincide con la fecha expresada por la propia interesada. Así las cosas, deberá tomarse esta fecha de 01 de junio de 2004 para establecer la experiencia en cuanto a todas las líneas de esta licitación. Es decir, que la información que fuera solicitada por esta División a Hacienda es la misma que aporta el apelante ante la Administración, lo único es que la misma no era legible. Posteriormente son los mismos datos que el apelante adjunta en la atención a la audiencia especial que se le confiere y que en todo caso es la misma información con la que se resuelve y que finalmente le favorece. Así las cosas, se tiene que la Administración deberá volver a correr el sistema de evaluación, tomando en consideración esta experiencia a efecto de asignarle el puntaje correspondiente de conformidad con los años a partir de la cual esta debe computarse, siendo que le asigna solamente 5 puntos para la línea

Nº1 (Hecho probado 1), tomando en cuenta además lo que se resolvió en el apartado II de esta resolución sobre la nulidad del factor calidad en el sistema de evaluación. Por lo anterior, **se declara con lugar** este aspecto del recurso, a efecto que esa Administración proceda con la evaluación correspondiente.-----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa; 81, 182, 184 186, 188, 190 y 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) DECLARAR LA NULIDAD ABSOLUTA** del factor calidad en el sistema de evaluación para las líneas 2, 3, 4 y 5. **2) DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR**, el recurso de apelación interpuesto por **IMOCA INVERSIONES MULTIPLES DEL OESTE CASTRO ATENCIO S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública -01-2016** para la “Compra de Abarrotes, Frutas, verduras, legumbres y vegetales, productos cárnicos de res, pollo, cerdo y huevos” promovida por **JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DE SAN JOAQUÍN DE FLORES** y adjudicada a **LUIS ALBERTO RAMÍREZ CRUZ** en las líneas 2 y 3 y **MARIO ALBERTO QUIRÓS SANCHEZ** en las líneas 1, 4 y 5, acto que se anula para todas las líneas a fin que se vuelva a correr el sistema de evaluación a todas las ofertas elegibles. **2)** De conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa, se da por agotada la vía administrativa. **NOTIFÍQUESE.** -----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**