**CIRCULAR N° 63-2021**

**DE:** Licda. Ingrid Moya Aguilar, Jefa a.i.

Departamento de Proveeduría

**PARA:** Administradores de Centros de Responsabilidad, Centros Gestores, Administraciones Regionales y oficinas que tramitan procedimientos de contratación administrativa a través del Departamento de Proveeduría.

**ASUNTO:** Directrices y consideraciones generales sobre la incorporación de los requisitos de admisibilidad y la evaluación de las ofertas en la gestión de trámites de contratación que se realizan.

**FECHA:** 27 de julio del 2021

En acatamiento a pronunciamientos emitidos por la Contraloría General de la República, referentes al tratamiento de la incorporación de los Requisitos de Admisibilidad en los carteles de contratación, y atendiendo la necesidad para su inclusión, se considera indispensable la justificación de cada uno de ellos y tomando en consideración que se ha estado advirtiendo la solicitud de incluir estos requisitos como método para limitar la participación de personas oferentes y posteriormente al momento de emitir el criterio técnico, se solicita por parte del ente técnico que se degrade su condición de obligatorio para poder proceder con la adjudicación, se procede a detallar las consideraciones y pronunciamientos que ha realizado el ente Contralor al respecto, con el objetivo de que en adelante sean analizados y tomados en cuenta de previo a la definición de una condición de este tipo en las especificaciones de cada compra que se gestione.

Por lo tanto, a partir de la notificación de esta circular, todas aquellas diligencias u oficios de decisión inicial que sean remitidos a la Proveeduría para el trámite de gestiones de compra que contemplen estos requisitos, deberán considerar las siguientes directrices:

**Definición del concepto de Requisito de Admisibilidad:**

Los requisitos de admisibilidad son aspectos que se determinan como **indispensables y de cumplimiento obligatorio**, ya que representan el mínimo que la Administración requiere para poder satisfacer el interés público. Se consideran condiciones invariables porque operan como una barrera que separa a las personas oferentes que no satisfacen las necesidades, pues se parte del principio de que, quien no los cumple no puede contratar con la Administración.

Estos no necesariamente deben referirse a especificaciones técnicas, sino que pueden ser tan variadas como objetos contractuales existen, y básicamente van a depender del tipo de objeto contractual, así, puede que un requisito de admisibilidad sea jurídico, financiero, entre otros, o los que la Administración considere como necesarios.

En virtud de lo anterior se debe tener presente lo siguiente:

1. Todos los requisitos de admisibilidad que se incorporen en los carteles son de cumplimiento obligatorio, por tanto, si la oferente no logra demostrar su cumplimento, no se puede aceptar la oferta, por lo que esta quedará excluida del concurso.
2. Solo las ofertas que cumplen con estos requisitos de admisibilidad pueden ser evaluadas desde el punto de vista técnico y financiero.
3. No es obligatorio que la Administración utilice en su cartel cláusulas de admisibilidad, por lo que este aspecto es totalmente discrecional para la oficina que gestiona la compra. No obstante, se debe tener presente que cuando la Administración utiliza una cláusula de admisibilidad, debe siempre hacer un balance entre el derecho que tienen las distintas oferentes de participar en el concurso y el interés público perseguido, sin que esto limite injustificadamente la participación de oferente alguna.
4. Partiendo de lo anterior, ha sido una práctica común que en todos los carteles de los procesos de contratación que se tramiten, de oficio se incorpore como requisito de admisibilidad requerimientos como el plazo de entrega o las garantías de los servicios o equipos, sin embargo, estas incorporaciones han obedecido anteriormente a un práctica más que todo de costumbre que a una motivación específica realizada por la oficina gestionante, por lo que en adelante se debe tener claro que, en caso de que exista un razonamiento adecuado que justifique que estos aspectos deban incorporarse como un requisito de admisibilidad, así deberá incorporarse dentro de las diligencias previas de la contratación al momento de remitir el trámite de compra a gestión de las Administraciones Regionales o de esta Proveeduría, ya que estos aspectos NO se estarán incorporando de oficio bajo la condición de obligatorios en los carteles, por tanto, en caso de que se omita por parte de la oficina interesada su definición en estos términos se incorporarán al cartel como requisitos generales, pero no como obligatorios.
5. Siendo que los requisitos de admisibilidad se constituyen en un filtro excluyente por el incumplimiento de una oferente, debe de estar debidamente justificada su necesidad en las diligencias previas del procedimiento de contratación. Lo anterior conforme lo definido en resolución R-DCA-0003-2020 de la Contraloría General de la República, que en lo que interesa indica: *“(…)Al respecto del cuestionamiento de la recurrente, debe tenerse presente que la Administración cuenta con la discrecionalidad suficiente para determinar los requisitos que considere necesarios dentro de su cartel con el fin de satisfacer el fin público, sin embargo ello no implica que los requisitos que defina deban estar desprovistos de razones objetivas para su planteamiento en el cartel, ello partiendo de la premisa que los requisitos fijados por la Administración buscan en esencia procurar la selección de la mejor oferta.(…)”*
6. Con el objetivo de facilitar lo definido en el punto anterior, es indispensable que la oficina que gestiona la compra, considere dentro del proceso del estudio de mercado la definición y análisis de estos criterios de admisibilidad, de forma tal que objetivamente se pueda determinar si el mercado tiene capacidad de atender esos requerimientos en una proporción adecuada de proveedores, que asegure una participación en igualdad de condiciones en donde **se proteja el principio de libre concurrencia y se evite al máximo el direccionamiento de los trámites para que solo una oferente pueda cumplir con ellos**. Lo anterior, conforme lo definido en resolución R-DCA-01042-2020 de la Contraloría General de la República, que en lo que interesa indica: *“…si bien efectivamente la Administración cuentan con la potestad de discrecionalidad para establecer en los pliegos de condiciones los respectivos requisitos de admisibilidad y los componentes del sistema de evaluación, ello debe necesariamente responder a un ejercicio razonado, que parte de la determinación del alcance de la necesidad que se desea satisfacer y de la indispensable valoración de la realidad de mercado, para conocer la factibilidad de que se presenten opciones que cumplan con lo establecido.(…)”, “…De forma que, no basta con establecer un número al azar, sino que debe haberse llevado a cabo el ejercicio de estudiar el comportamiento del mercado…”, “… Bajo esa misma línea, se tiene que al momento de fijar la cantidad de años que se requieren para poder participar en el concurso, sea como requisito de admisibilidad, la Administración debe igualmente encontrarse en capacidad de demostrar, de acuerdo a parámetros objetivos derivados del estudio de la realidad del mercado, las razones en virtud de las cuales se estima que una experiencia inferior a la fijada, representaría un riesgo para garantizar una adecuada ejecución contractual. (…)”.*
7. Una vez incorporados los requisitos de admisibilidad al cartel, y habiéndose superado la apertura de las ofertas, sea que el cartel se logró consolidar como el reglamento de la contratación, no se podrá optar por levantar la obligatoriedad del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, ya que estos se justificaron como indispensables y su levantamiento se podría interpretar como una desmejora del bien o servicio que se está contratando y por tanto se incurriría en una afectación al interés público.
8. Excepcionalmente y solo en situaciones muy calificadas, al amparo del principio de conservación de ofertas e interés institucional, podrá valorarse la posibilidad del levantamiento de los requisitos de admisibilidad, sobre todo cuando nos encontramos bajo el escenario en el cual solo se recibió una única oferta; no obstante, debe quedar claro que esta no es la regla sino la excepción, ya que de acuerdo con la información detallada anteriormente, su requerimiento obedece a una valoración previa adecuada y razonada que protege intereses institucionales que no se podrían atender en caso de su incumplimiento, por tanto no es procedente que se hayan definido como indispensables y que luego se desatiendan en la etapa de valoración de ofertas, por lo que para poder valorar esta excepción, la oficina que gestionó la contratación deberá justificar ampliamente su solicitud y demostrar además como logrará atender el fin público perseguido sin afectar los intereses institucionales, información que oportunamente será valorada por el ente conductor del procedimiento para determinar si es procedente definir un posible levantamiento del requisito.

**Relación entre la definición de los requisitos de admisibilidad y los elementos que se definen para atender la evaluación de las ofertas:**

Considerando lo anterior, se puede concluir que los requisitos de admisibilidad complementan en primera instancia la etapa de evaluación de ofertas, solo que en etapas distintas del proceso, pues permiten realizar un filtro mediante el cual se logra obtener a las oferentes que en principio se perfilan como idóneas para cumplir con el objeto contractual, en virtud de lo anterior, resulta indispensable para lograr un adecuado manejo del proceso de selección de las oferentes tomar en cuenta además de lo ya indicado, algunas consideraciones importantes para definir un adecuado sistema de evaluación de ofertas, para lo cual a continuación se resaltan los siguientes aspectos:

1. El sistema de evaluación de ofertas es el mecanismo que la Administración establece en el cartel para evaluar las ofertas de las distintas participantes, de manera tal que pueda escoger de entre todas las recibidas, la que más convenga a sus intereses.
2. Se pretende que, a través del sistema de evaluación, las oferentes puedan ser, como su nombre lo dice, evaluados, en total igualdad, es decir, a todos se les debe aplicar el mismo sistema de evaluación que se indique en el cartel.
3. Es importante tener presente que la definición de cualquier sistema de evaluación debe de cumplir al menos con 4 parámetros mínimos a saber:
   * 1. Proporcionalidad: Este refiere al equilibrio 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.
     2. Pertinencia: Es decir, que los factores definidos guarden relación con el objeto contractual.
     3. Trascendencia: Los factores de evaluación deben constituirse en elementos que ofrezcan un valor agregado a la calificación.
     4. Aplicabilidad: El 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.

1. Si bien todos los principios resultan relevantes e importantes, lo cierto es que el principio de trascendencia es quizá el que refleja con mayor claridad el sentido y la finalidad del sistema de evaluación, pues lo que pretende es que lo que se vaya a evaluar, efectivamente resulte oportuno, o bien, relevante para el objeto contractual que requiere la Administración.
2. Debe tenerse presente que el sistema de evaluación debe ser completamente claro, ya que es la forma como se van a evaluar las ofertas, y por ende, las participantes tienen derecho a saber bajo qué parámetros se les calificará, pero también debe ser claro, porque debe permitir que la Administración posteriormente pueda seleccionar la oferta que más le convenga (la que tenga mejor puntuación, una vez aplicado el sistema).
3. Por lo tanto, si bien la Administración puede definir a su libre discreción los factores que se utilizarán en el sistema de evaluación, debe hacerlo de acuerdo con los requisitos antes mencionados. No obstante, debe tener claro que el precio debe ser siempre el factor preponderante en cualquier sistema de evaluación que se defina.
4. Es importante que se tenga claro que en aquellos casos en donde la oficina no solicite o especifique un sistema de evaluación, se entenderá por defecto que esta se llevará a cabo únicamente considerando el factor precio, como herramienta para determinar la oferta ganadora del concurso.

Así las cosas y abordados los objetivos de los requisitos de admisibilidad, del sistema de evaluación y los pronunciamientos de la Contraloría General de la República, **a partir del próximo 10 de agosto de 2021,** todas las gestiones que se realicen para iniciar trámites de contratación tanto ante esta Proveeduría como ante las Administraciones Regionales, deberán de remitirse incorporando en las diligencias iniciales (requisición) o en el oficio de decisión inicial, según corresponda, la justificación de cada uno de los requisitos de admisibilidad que la oficina encargada de gestionar la contratación haya definido para cada caso que se pretende tramitar. En aquellos casos que las justificaciones no sean incorporadas, las diligencias serán devueltas sin trámite, igualmente se aclara que en aquellas diligencias en donde NO se especifique la necesidad de incorporar requisitos de admisibilidad se entenderá que no son necesarios y por tanto el trámite de contratación se tramitará considerando todos los requerimientos indicados como requisitos generales de la contratación, pero no como obligatorios.

Adicionalmente, en aquellos casos en los que se defina un sistema de evaluación donde confluyan varios factores a evaluar, se deberá cumplir con los 4 parámetros ya definidos para este apartado, caso contrario las diligencias serán devueltas para que se justifique lo correspondiente.

Por último, se informa a las Administraciones Regionales que esta directriz aplica también para aquellas compras que se tramitan en la zona, para lo cual cada centro gestor deberá velar por el cumplimiento y aporte de lo indicado y porque además dicha información conste en el expediente electrónico respectivo.

**YVCH/YAA**