

R-DCA-1126-2017

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las catorce horas veinticuatro minutos del veintiuno de diciembre del dos mil diecisiete.-----

Recursos de apelación interpuestos por las empresas **GRUPO UNIHOSPI S.A., SÁENZ FALLAS S.A. y QUALITY STORE S.A.** en contra del acto de **DECLARATORIA DE INFRUCTUOSA** de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2017LN-000003-0007100001**, promovida por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, para la “Compra de jacket policial, Modalidad de ejecución según demanda”, procedimiento de cuantía inestimable.-----

RESULTANDO

I.-Que las empresas Grupo Unihospi S.A., Sáenz Fallas S.A. y Quality Store S.A. presentaron ante esta Contraloría General recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la licitación de referencia, en fechas cuatro de octubre, nueve de octubre y once de octubre del dos mil diecisiete, respectivamente.-----

II.-Que mediante auto de las nueve horas con cuatro minutos del once de octubre del dos mil diecisiete, esta División solicitó el expediente administrativo de la licitación de referencia, requerimiento que fue atendido por esa Administración mediante oficio No. DPI-1273-2017 del trece de octubre del dos mil diecisiete.-----

III.-Que mediante auto de las nueve horas con cuarenta minutos del veintiséis de octubre del dos mil diecisiete, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración para que se refiriera a los alegatos planteados por los recurrentes, la cual fue atendida según escrito agregado al expediente de apelación.-----

IV.-Que mediante auto de las nueve horas con cincuenta y ocho minutos del diecisiete de noviembre del dos mil diecisiete, esta División solicitó a la Administración prueba para mejor proveer, requerimiento que fue debidamente atendido según escrito agregado al expediente de apelación.-----

V.-Que mediante auto de las diez horas con cinco minutos del veintitrés de noviembre del dos mil diecisiete, esta División otorgó audiencia especial a las partes para que se refirieran a los argumentos esbozados por la Administración, así como también se otorgó audiencia especial a la empresa Sáenz Fallas S.A. para que se refiriera a los argumentos formulados por la empresa Quality Store S.A. en contra de su oferta. Audiencias que fueron debidamente atendidas por las partes según escritos agregados al expediente de apelación.-----

VI.-Que mediante auto de trece horas con cuarenta y ocho minutos del doce de diciembre del dos mil diecisiete, esta División otorgó rechazó el ofrecimiento de prueba testimonial realizado por la empresa Sáenz Fallas S.A. y otorgó audiencia final de conclusiones a todas las partes. La cual fue debidamente atendida mediante escritos agregados al expediente de apelación.-----

VII.-Que esta resolución se emite dentro del plazo de ley, habiéndose observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

CONSIDERANDO

I.-Hechos probados. Para la resolución del presente caso, a partir de la información que se visualiza en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que el Ministerio de Seguridad Pública promovió la Licitación Pública No. 2017LN-000003-0007100001 para la “*Compra de jacket policial, Modalidad de ejecución según demanda*”, tal como se muestra en el apartado 2. Información de la contratación:

[2. Información de la contratación]

Estado	Completado
Fecha y hora de elaboración	26/01/2017 13:54
Número de solicitud de contratación	0062017000400012
Número de solicitud institucional	034-2017DGFP-B
Descripción del procedimiento	JACKET POLICIAL DGFP
Fecha y hora de solicitud	10/02/2017
Tipo de procedimiento	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL
Tipo de modalidad	Según demanda/Contrato continuo
Clasificación del objeto	BIENES

(link:https://www.sicop.go.cr/moduloPcont/pcont/ctract/es/CE_SCJ_GSQ003_C.jsp?isPopup=Y&contract_req_no=SC201701000974). **2)** Que al concurso se presentaron las siguientes ofertas: Oferta No.1 Quality Store S.A., Oferta No. 2 Sáenz Fallas S.A., Oferta No. 3 Corporación Santa Elena F y GS S.A., Oferta No. 4 Grupo Unihospi S.A. y Oferta No.5 Rojo Valcor S.A., tal como se muestra en el Apartado Resultado de la Apertura:

Posición de ofertas ▼	Número de la oferta	Ofertas alternativas	Calificación dada por el proveedor	Precio presentado ▼	Conversión de precio[USD] ▼	Estado de la oferta
	Nombre del proveedor ▼			Fecha/hora de la presentación ▼	Documento adjunto	Precio de la mejora de precios
1	2017LN-000003-0007100001-Partida 1-Oferta 4	No	100	119,77 [USD]	119,77	Continúa para estudio de oferta
	QUALITY STORE SOCIEDAD ANONIMA			16/07/2017 22:53	 4	
2	2017LN-000003-0007100001-Partida 1-Oferta 1	No	66,38	169,85 [USD]	169,85	Continúa para estudio de oferta
	SAENZ FALLAS SOCIEDAD ANONIMA			15/07/2017 09:31	 27	
3	2017LN-000003-0007100001-Partida 1-Oferta 5	No	71,02	106.352 [CRC]	185,1	Continúa para estudio de oferta
	CORPORACION SANTA ELENA F Y G SOCIEDAD ANONIMA			17/07/2017 01:55	 26	
4	2017LN-000003-0007100001-Partida 1-Oferta 3	No	62,31	240,75 [USD]	240,75	Continúa para estudio de oferta
	GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA			15/07/2017 16:39	 19	
5	2017LN-000003-0007100001-Partida 1-Oferta 2	No	52,53	187.453 [CRC]	326,25	Continúa para estudio de oferta
	ROJO VALCOR SOCIEDAD ANONIMA			15/07/2017 10:32	 5	

(link:https://www.sicop.go.cr/moduloOferta/servlet/search/EP_SEV_COQ622?isPopup=Y&fromESFlag=Y&cartelNo=20170401172&cartelSeq=00&cartelCate=1) **3)** Que de conformidad con el Apartado de Acto de Adjudicación la Licitación Pública No. 2017LN-000003-0007100001, fue declarada infructuosa en virtud de que que ninguna empresa cumplió con lo solicitado, tal como se indicó a continuación:

Acto de Adjudicación

- Comentarios de la institución sobre el acto de adjudicación y solicitud / consulta del recurso.	
Anuncio	
[Información general]	
Número de procedimiento	2017LN-000003-0007100001
Número de Mer-link	20170401172 - 00 - 1 Bienes/Servicios
Nombre de la institución	MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA
Descripción del procedimiento	JACKET POLICIAL DGFP
Tipo de procedimiento	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL
[Información del acto de adjudicación]	
Estado de adjudicación	Ha sido declarad desierta/infructuosa.
Fecha/hora de la publicación	25/09/2017 15:22
Contenido del anuncio	Se declara infructuoso dicho trámite, ya que ninguna empresa cumplió con lo solicitado

(link:https://www.sicop.go.cr/moduloOferta/search/EP_SEJ_COQ610.jsp?cartelNo=20170401172&cartelSeq=00&cartelCate=1). **4)** Que de conformidad con Análisis Técnico de las ofertas contenido el oficio No. 3422-2017-DGFP-B del 14 de setiembre del 2017, contenido en el Apartado Resultado de los Estudios Técnicos, el Ministerio de Seguridad determinó que la oferta presentada por Grupo Unihospi S.A. cumple técnicamente con el requerimiento cartelario, documento incorporado al expediente administrativo:

No	Nombre del documento	Documento adjunto
1	Oficio 3422-2017 DGFP-B	 Análisis técnico 2017LN-000003-0007100001 Jackets policiales.pdf [1.1 MB]

(link:<https://www.sicop.go.cr/moduloBid/common/review/EpExamRcvResultQ.jsp?examSeqno=206066&examStaffId=G2100042011046>). **5)** Que de conformidad con el Análisis Legal de las ofertas contenido en el Apartado Resultado de los Estudios Técnicos, el Ministerio de Seguridad determinó que la oferta presentada por Grupo Unihospi S.A. no cumple, pues *“El cartel requiere como requisito de admisibilidad que el oferente aporte documentación que demuestre que “ha realizado” al menos tres ventas.....y además agrega que las certificaciones se realizarán conforme lo indicado en el punto 3.5.1.5. De la lectura de ambos apartes se desprende que quien debe demostrar la experiencia es el oferente y que esta experiencia es sobre “jackets similares al objeto de la presente contratación.” Vista la documentación presentada, se aprecia cartas de experiencia del fabricante y las mismas que aportó inicialmente que corresponden a otro tipo de bienes.”* (link: <https://www.sicop.go.cr/moduloBid/common/review/EpExamRcvResultQ.jsp?examSeqno=206051&examStaffId=G2100042011075>). **6)** Que la empresa Grupo Unihospi S.A. aportó en la oferta documento denominado “Referencias Actualizadas del Oferente” posición 5, del cual se extrae en síntesis las siguientes seis referencias comerciales y su detalle:

	Emisor	Contratista	Periodo	Objeto	Monto
1	Corporación González & Asociados S.A., suscrita el 6 de junio del 2017	Grupo Unihospi S.A.	Por más de dos años	Camisetas manga corta, camisetas tipo polo, gabachas, uniformes de limpieza, pantalones de vestir, jackets, telas de diversos usos, etc.	No indica

			2013-2016	Linetas	\$95.000,00
--	--	--	-----------	---------	-------------

(Documento consultable al link; https://www.sicop.go.cr/moduloBid/open/bid/EP_OPJ_EXA222.jsp?bidocUnikey=D20170715163932162915001583724010&releaseYn=N&cartelNo=20170401172&cartelSeq=00). **7)** Que de conformidad con Análisis Técnico de las ofertas contenido el oficio No. 3422-2017-DGFP-B del 14 de setiembre del 2017, contenido en el Apartado Resultado de los Estudios Técnicos, el Ministerio de Seguridad determinó que la oferta presentada por la empresa Sáez Fallas S.A. no cumple técnicamente por las siguientes razones: “1. La resistencia a la tracción trama de la tela amarilla debe ser mayor a 400 N, sin embargo, el resultado del análisis 413,710 indica que es de 343 N, lo cual se encuentra por debajo del requerimiento cartelario. / 2. La resistencia a la tracción trama de la tela azul debe ser mayor a 400 N, sin embargo, el resultado del análisis 413,711 indica que es de 333 N, lo cual se encuentra por debajo del requerimiento cartelario./ 3.El gramaje del forro debe encontrarse en un rango de 80,0-100,0 g/m2, sin embargo, el resultado del análisis 413,712 indica que es de 68±3 g/m2, lo cual se encuentra por debajo del requerimiento cartelario.” (link: <https://www.sicop.go.cr/moduloBid/common/review/EpExamRcvResultQ.jsp?examSeqno=206066&examStaffId=G2100042011046>). **8)** Que la empresa Sáenz Fallas presentó con el recurso de apelación, documento suscrito por Rafael Fernández Gómez Alfonso, Director Comercial UNIFORME, de la empresa Lafayette Uni For Me, de fecha 28 de setiembre del 2017, en el cual textualmente se indicó: “Por este medio le informo que para la licitación No. 2017LN-000003-0007100001 por Conceptos Jackets Policiales, las muestras presentadas por todos los oferentes en dicha licitación fueron confeccionadas en nuestras bases Top Gun base 22747, Top Gun AV base 22764 y Miami base 44500, por lo cual los resultados obtenidos en las pruebas de laboratorio no deberían de presentar ninguna distorsión para ninguno de los oferentes. / Cabe destacar que los textiles utilizados en dichas muestras son los mismos que se han venido usando en las jackets de la Fuerza Pública de Costa Rica desde el año 2012, se adjunta certificación de las especificaciones técnicas de nuestra casa Matriz en Colombia, por lo cual se demuestra la seriedad de nuestra empresa en la elaboración de nuestros productos.” (folio 0103 del expediente de apelación). **9)** Que la empresa Saézn Fallas S.A. presentó en su oferta el Informe de Resultados No. 17-0167 (11-LAB-041) Telas Chaqueta de Servicio, de fecha 10 de julio del 2017 realizado por el Laboratorio de Ensayos e Investigación en Pruebas Técnicas para la Industria, Blanccec SAS (11-LAB-041), documento denominado “ANALISIS LABORATORIO ECA TELAS”, en la posición No.10

(link:https://www.sicop.go.cr/moduloBid/open/bid/EP_OPJ_EXA222.jsp?bidocUnikey=D20170715093139158015001326994240&releaseYn=N&cartelNo=20170401172&cartelSeq=00). **10)** Que la empresa Sáenz Fallas S.A. presentó con el recurso de apelación el oficio No. ECA-RECA-014-2017 de fecha 24 de julio del 2017, denominado Reconocimiento de la Equivalencia del Certificado de Acreditación, en el cual se indica: *“ECA reconoce la equivalencia del certificado de acreditación No. 11-LAB-041, el cual fue otorgado de manera similar en cumplimiento de los estándares aceptados internacionalmente y adoptados por los Organismos de Acreditación firmantes del Acuerdo de Reconocimiento Multilateral”*. (folios 121 a 126 del expediente de apelación). **11)** Que de acuerdo al Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) la apertura de ofertas del presente concurso se estableció para el día el 17 de julio del 2017, a las 08:00 horas, tal como se visualiza a continuación:

Tipo de procedimiento	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL		
Tipo de modalidad	Según demanda		
Tipo de recepción de ofertas	En línea	Lugar de apertura	http://www.mer-link.co.cr
Inicio de recepción de ofertas	02/05/2017 08:00	Cierre de recepción de ofertas	17/07/2017 09:58
Fecha/hora de apertura de ofertas	17/07/2017 10:00	Plazo de adjudicación	110 Días hábiles
Presupuesto total estimado	543.000.000 [CRC]	Presupuesto total estimado USD (Opcional)	

(link:https://www.sicop.go.cr/moduloOferta/search/EP_SEJ_COQ603.jsp?cartelNo=20170401172&cartelSeq=00&isPopup=Y&currSeq=00). **12)** Que de conformidad con Análisis Técnico de las ofertas contenido el oficio No. 3422-2017-DGFP-B del 14 de setiembre del 2017, contenido en el Apartado Resultado de los Estudios Técnicos, el Ministerio de Seguridad determinó que la oferta presentada por la empresa Quality Store S.A. no cumple técnicamente por las siguientes razones: *“1. La resistencia a la tracción trama de la tela amarilla debe ser mayor a 400 N, sin embargo, el resultado del análisis 413,706 indica que es de 343 N, lo cual se encuentra por debajo del requerimiento cartelario./ 2. La resistencia a la tracción trama de la tela azul debe ser mayor a 400 N, sin embargo, el resultado del análisis 413,707 indica que es de 314 N, lo cual se encuentra por debajo del requerimiento cartelario. / 3. El gramaje del forro debe encontrarse en un rango de 80,0-100,0 g/m², sin embargo, el resultado del análisis 413,708 indica que es de 60±3 g/m², lo cual se encuentra por debajo del requerimiento cartelario. / 4. La muestra presentada no posee escudo en Jacquard plano, es solamente bordado y tampoco posee hilos de seguridad.”* (link:

<https://www.sicop.go.cr/moduloBid/common/review/EpExamRcvResultQ.jsp?examSeqno=206066&examStaffId=G2100042011046>). **13)** Que la empresa Quality Store S.A. presentó en su oferta documento del Laboratorio Intertek de Guatemala, Informe No. GUAT17016221, incluido en el archivo denominado “DOCUMENTACIÓN”, posición 4, visible a páginas 24 a 29 (link: https://www.sicop.go.cr/moduloBid/open/bid/EP_OPJ_EXA222.jsp?biddocUnikey=D20170716225325173915002672051700&releaseYn=N&cartelNo=20170401172&cartelSeq=00). **14)** Que la empresa Quality Store S.A. presentó con el escrito de respuesta de audiencia especial el oficio No. ECA-RECA-019-2017 de fecha 14 de agosto del 2017, denominado Reconocimiento de la Equivalencia del Certificado de Acreditación, en el cual se indica: *“ECA reconoce la equivalencia del certificado de acreditación, el cual fue otorgado de manera similar en cumplimiento de los estándares aceptados internacionalmente y adoptados por los Organismos de Acreditación firmantes del Acuerdo de Reconocimiento Multilateral. / El reconocimiento de la equivalencia del certificado de acreditación se otorga por un periodo de 12 meses calendario. Desde el 14 de agosto del 2017 al 14 de agosto del 2018 (...)” / .* (folios 0486 a 00487 del expediente de apelación). **15)** Que la empresa Quality Store S.A. presentó con el escrito de respuesta de audiencia especial el oficio No. ECA-RECA-025-2016 de fecha 11 de agosto del 2016, denominado Reconocimiento de la Equivalencia del Certificado de Acreditación, en el cual se indica: *“ECA reconoce la equivalencia del certificado de acreditación No. OGA-LE-020-07, el cual fue otorgado de manera similar en cumplimiento de los estándares aceptados internacionalmente y adoptados por los Organismos de Acreditación firmantes del Acuerdo de Reconocimiento Multilateral. / El reconocimiento de la equivalencia del certificado de acreditación se otorga por un periodo de 12 meses calendario. Desde el 11 de agosto del 2016 al 11 de agosto del 2017 (...)”* (folios 0488 a 00489 del expediente de apelación). **16)** Que la empresa Quality Store S.A. presentó con el escrito de respuesta de audiencia especial oficio de la empresa A.D.W. MAQUINAS DE COSER S.A.S de fecha 27 de noviembre del 2017, en el cual se indica: *“(...) Dentro del proceso para el desarrollo y elaboración de parches y escudos, se pueden utilizar dos tipos de procesos: “BORDADOS CON MAQUINAS COMPUTADORIZADAS” O “TEJIDOS POR MAQUINAS TELARES”. / Sin embargo recomendamos a nuestros clientes que para el desarrollo y elaboración de parches y escudos, lo realicen con máquinas computarizadas de BORDADOS, ya que la definición y durabilidad del parche o escudo es de máxima calidad. / El Bordado es un elemento testigo suministrado y aportado que cumple con las características de diseño, color, confección, calidad , acabados y requisitos establecidos para efectos de contratación correspondientes a la normatividad de imagen y publicidad corporativa./ Los parches BORDADOS han sido implementados a lo largo de muchos años como parte del diseño de insignias, escudos, decoraciones y distintivos para el personal de*

servicio público Policial y Militar a nivel mundial. / Los parches BORDADOS están compuestos por objetos (diseños) en forma tridimensional que en conjunto forman una imagen distintiva entre sí expuesto por un bordado plano, a base de hilos de colores e internamente el parche debe ir fusionado, lo cual hace que los hilos en la parte posterior no se desprendan del parche. / Mientras que los parches elaborados con telares, en especial el tejido JACQUARD PLANO, son utilizados especialmente para parches domésticos y empresas dedicadas a la tapicería y marquillería, y no para parches e insignias, lo cual no garantizan definición ni durabilidad en el tejido del parche, ni en la duración del color de los mismos. En este tipo de tejido, con el tiempo empieza a soltarse el tejido que está en la parte posterior, ya que los hilos que se utilizan no son aptos para parches institucionales. Por estas razones certificamos que el parche BORDADO es de mejor calidad que el tejido JACQUARD PLANO.” (folio 0490 del expediente de apelación).-----

II.-Sobre la legitimación de las empresas recurrentes. A) Inadmisibilidad de la oferta presentada por la empresa GRUPO UNIHOSPI S.A. Señala **la recurrente** que su oferta cumplió de forma contundente con los requisitos cartelarios de admisibilidad contenidos en los puntos 3.5.1.5 en relación con las tres cartas de recomendación emitidas por diferentes entidades públicas o privadas a las cuales se haya vendido el objeto de la contratación -iguales o similares- a entera satisfacción. No obstante lo anterior, la Administración señala que de las cartas de experiencia aportadas se desprenden otros bienes y que además quien debe demostrar experiencia es el oferente, es decir que está solicitando experiencia propiamente del oferente. Agrega que lo que sucede en su caso es que su representada es representante de varias compañías que se dedican exclusivamente a la fabricación de este tipo de productos y al no aceptar el cartel referencias comerciales de su fabricante, lo coloca en una situación de desventaja e impide que su representada siendo la única que cumple técnicamente pueda resultar favorecida con la adjudicación del concurso. Hace énfasis en que su representada cuenta con más de 25 años de experiencia en ventas y distribución de productos textiles y que el fabricante Comercializadora Texman S.A.S. tiene 15 años de trayectoria en la confección y venta de estos productos, según consta en las certificaciones que se aportaron en la oferta, razón por la cual la experiencia está más que respaldada. Manifiesta que el requisito se cumple con las certificaciones que se aportaron provenientes de la Caja Costarricense de Seguro Social, Hospital del Trauma, Ministerio de Seguridad Pública (Escuela Nacional de Policías y el Servicio Nacional de Guardacostas) y el Instituto Nacional de Seguros, entre otros. Aportó con el recurso de apelación cartas (referencias) para hacer constar la experiencia de la empresa

Comercializadora Internacional Texman S.A.S. (folios 34 a 44 del expediente de apelación). En respuesta a la audiencia especial concedida en relación con los argumentos de la Administración, la recurrente reitera la pretensión de que le sea reconocida la experiencia del fabricante que se acreditó en la oferta y confirma todo lo señalado en la audiencia inicial en relación con las referencias que se aportaron provenientes de la Caja Costarricense de Seguro Social, Hospital del Trauma, Ministerio de Seguridad Pública (Escuela Nacional de Policías y el Servicio Nacional de Guardacostas) y el Instituto Nacional de Seguros, entre otros. Agrega que su fabricante es el mismo que por muchos años produce jackets al oferente Sáenz Fallas S.A. como se puede observar en las constancias que esta empresa aportó en la oferta. **La Administración** al contestar la audiencia inicial señala que el recurrente carece de legitimación pues no presenta prueba idónea para tener por acreditado el argumento, ni procedió a subsanar el requisito con la presentación del recurso, pues a pesar de indicar que tiene amplia experiencia en la veta de jackets policiales, no existe un solo documento en su oferta que así lo compruebe, pues los únicos años de experiencia que acredita mediante declaración jurada son los del fabricante colombiano Texman, acción inaceptable pues no puede hacer suya la trayectoria de un tercero en el mercado de los bienes ofrecidos, además de que sus constancias refieren a otros artículos, tales como uniformes genéricos y sábanas de hospital y éstas debían cumplir con los requisitos del punto 3.5.1.5, por lo tanto no pueden ser aceptadas por la Administración. En este mismo sentido explica que no solo era cuestión de presentar cartas para demostrar una relación comercial previa de cierta cantidad de años, sino que para verificar los requisitos era necesario aportar elementos de convicción que le permitieran a la Administración determinar la idoneidad de frente a las exigencias cartelarias. Así también señala, que el cartel es claro en advertir que la experiencia requerida del oferente es sobre jackets cuyas características sean similares a las que se pretenden adquirir, independientemente de que sea fabricante o importador, nótese que de las seis cartas aportadas, solamente la de Corporación González y Asociados Internacional S.A. hace alusión general a jackets pero en ningún lado se indica que sean policiales, como las que el Ministerio requiere. **Criterio de la División.** En el presente caso se tiene que el Ministerio de Seguridad Pública promovió la presente licitación pública con el objetivo de contratar una empresa para el suministro de jackets policiales (hecho probado 1), procedimiento al que presentó oferta el recurrente Grupo Unihospi S.A. (hecho probado 2). A efectos del concurso, la Administración

procedió a declararlo infructuoso en virtud de que ninguno de los oferentes cumplió con los todos los requerimientos cartelarios (hecho probado 3). En relación con la oferta de Grupo Unihospi S.A. a pesar de que fue la única que cumplió con los requerimientos técnicos en relación con las muestras de las telas y las pruebas de laboratorio que se efectuaron a las mismas (hecho probado 4), la Administración determinó que la empresa es inelegible pues no cumplió con la experiencia solicitada en el cartel (hecho probado 5). Por lo cual, para resolver el presente alegato se hace necesario puntualizar lo que el cartel (versión final) de la presente contratación establece al respecto, de esta manera en la Sección 3.5 Otros Documentos a Presentar con la Oferta Electrónica, específicamente se solicita: *“3.5.1.7 Tres referencias comerciales emitidas por diferentes empresas públicas o privadas donde se acredite que recibieron a entera satisfacción jackets similares al objeto de la presente contratación. Dichas certificaciones deberán contener, como mínimo: a. Nombre de la entidad o empresa que extiende la certificación, indicando número de teléfono y de cédula jurídica. / b. Monto de la contratación el cual debe ser igual o superior a los ₡100.000.000.00 (cien millones de colones) cada una. / c. Que las jackets fueron recibidas a entera satisfacción. / d. Que no hubo incumplimiento en el plazo de entrega ni en la calidad de las jackets. / e. Descripción general de las jackets.”* (página 28 del documento “cartel versión final firmado”), visible en: https://www.sicop.go.cr/moduloOferta/search/EP_SEJ_COQ603.jsp?cartelNo=20170401172&cartelSeq=00&isPopup=Y&currSeq=00. Por otro lado, en cuanto a los requisitos de admisibilidad, el cartel dispone en la cláusula 4.1 los siguientes requisitos: *“4.1.2 El oferente deberá aportar declaración jurada rendida ante notario público donde acredite que posee experiencia en ventas a nivel nacional o internacional de más de 05 años. / 4.1.3 El oferente deberá acreditar mediante declaración jurada rendida ante notario público, que el fabricante del producto ofrecido posee experiencia en ventas a nivel nacional o internacional de más de 10 años. Deberá identificarse claramente al fabricante consignando su nombre comercial y calidades más importantes, número de cédula jurídica, nombre y cédula del representante legal, etcétera. En caso de que la declaración del fabricante sea en idioma distinto del español, el oferente deberá aportar traducción libre. En fase de ejecución, la Unidad ejecutora podrá solicitar dicha declaración jurada debidamente consularizada. / 4.1.4 El oferente deberá aportar documentación que demuestre que ha realizado al menos tres ventas a empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras por un monto igual o superior a los ₡100.000.000.00 (cien*

millones de colones) cada una, en los últimos tres años. Deberá aportar las respectivas certificaciones según se indica en el aparte 3.5.1.7.” (página 30 del documento “cartel versión final firmado”), visible en link: https://www.sicop.go.cr/moduloOferta/search/EP_SEJ_COQ603.jsp?cartelNo=20170401172&cartelSeq=00&isPopup=Y&currSeq=00). De frente a lo anterior, se tiene que el punto 3.5.1.7 lo que solicita es la aportación de la documentación o referencias comerciales que será valorada en el punto 4.1.4 de los requisitos de admisibilidad, cuyo cumplimiento le está siendo cuestionado a la empresa recurrente, de manera que en el caso no se está cuestionando el contenido de las declaraciones juradas en relación con la experiencia del oferente (más de 5 años, punto 4.1.2), ni la del fabricante (más de 10 años, punto 4.1.3), sino la verificación de la experiencia a partir del análisis de las cartas o referencias aportadas para dar cumplimiento al punto 4.1.4 que requiere que el oferente acredite: “*que ha realizado al menos tres ventas a empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras por un monto igual o superior a los ₡100.000.000.00 (cien millones de colones) cada una, en los últimos tres años.*”, aspecto que alega el recurrente cumple fehacientemente con las referencias que aportó en la oferta provenientes de la Caja Costarricense de Seguro Social, Hospital del Trauma, Ministerio de Seguridad Pública (Escuela Nacional de Policías y el Servicio Nacional de Guardacostas) y el Instituto Nacional de Seguros, entre otros. Al respecto, se tiene que de la información que se aportó en la oferta se extrae en síntesis del documento denominado: “Referencias Actualizadas del Oferente” de la posición 5, seis referencias comerciales (hecho probado 6), sobre lo cual observa esta Contraloría General que contrario a lo que señala el recurrente en el sentido de que cumple con el requisito de admisibilidad, la condición de admisible no se acredita con la información que se adjuntó en la oferta, pues del simple análisis de las cartas aportadas las mismas no pueden ser consideradas por los siguientes aspectos: i) Carta 1 de Corporación González & Asociados S.A. Si bien indica entre los objetos jackets, no puede ser considerada porque no se desprende claramente el periodo de ejecución, ya que solo indica “por más de dos años”, además no indica el monto de la contratación y si fue ejecutado a satisfacción. ii) Carta 2 de Corporación González & Asociados S.A. Esa carta no corresponde con el objeto solicitado o similar, porque se debe considerar que se indicó que las contrataciones eran para la confección de uniformes, camisetas, pantalones, gorras, fajas, uniformes tácticos, botas y demás productos. iii) Carta 3 del Ministerio de Seguridad Pública (Servicio Nacional de Guardacostas).

Esta carta no se puede considerar porque no corresponde con el objeto solicitado o similar ya que indicó por objetos confección y distribución de uniformes tácticos, camisetas, pantalones, gorras, fajas, ropa de cama, juegos de sábanas, fundas y almohadas. Uniformes Kaki, blancos, azules, camisetas y gorras, aunque sí consta que fue ejecutada a satisfacción. iv) Carta 4 del Instituto Nacional de Seguros. Esta carta no corresponde con el objeto solicitado o similar, aunque sí fue ejecutada a satisfacción. Al respecto debe considerarse que en la carta se describen una serie de contrataciones por objetos tales como mantillas, pantalón corto, tipo bermuda, sábana p/cama hospitalaria, toalla en tela de paño, sábana p/camilla estacionaria, cobertor almohada p/camilla, colchón hospitalario, cubre paquetes pequeño, mantillas, sábana p/cama hospitalaria, sábana para camilla estacionaria, sábana lienzo blanco, sabana cerrada blanca, y el cartel de esta contratación establece que el objeto es la compra de jacket policial, razón por la cual había que acreditar que las cartas eran por objeto similar. v) Carta 5 del Instituto Nacional de Seguros. Esta referencia tampoco corresponde con el objeto solicitado o similar en la medida que se indica que se contrataron varias licitaciones referentes a productos terminados tales como pantalón y camisa tipo pijama, pantalón y bermuda hombre, almohadas, ahulados, uniformes médicos, ropa cama hospitalaria, fundas, colchas, mantilla, cobertores para almohadas, etc., y el cartel de esta contratación establece que el objeto es la compra de jacket policial, razón por la cual había que acreditar que las cartas eran por objeto similar. vi) Carta 6 de la Caja Costarricense de Seguro Social. Esta carta no corresponde con el objeto solicitado o similar, en la medida que la carta describe que los contratos se realizaron por gabachas Army, delantal de cirujano, cobijas grandes y linetas, siendo que el cartel fue claro en requerir jacket policial, razón por la cual había que acreditar que las cartas eran por objeto similar, (hecho probado 6). De esta forma se tiene que la empresa recurrente no logra demostrar con la información referenciada en el recurso (que corresponde a las mismas referencias de la oferta) ni en la oferta, que cumple con las 3 referencias comerciales para acreditar al menos 3 ventas de un producto similar al requerido en el cartel y todas sus condiciones -según el análisis anterior-, mismo que se echa de menos en los argumentos planteados en su recurso, pues el ejercicio fundamentativo debió haberlo realizado el recurrente, aportando los elementos probatorios necesarios para acreditar el cumplimiento del requisito de admisibilidad contenido en el punto 4.1.4 del cartel, pues a él le correspondía la carga de la prueba en el momento procesal oportuno, es decir con el recurso de apelación. En este mismo sentido considera esta

Contraloría General que no es de recibo el argumento del apelante en que se reconozca la experiencia en ventas del fabricante, sobre lo cual aportó cartas con el recurso que constan desde la oferta. Lo anterior, considerando que el requisito se enfoca en la acreditación de experiencia por parte del oferente y en este caso el oferente no es el fabricante, por esta razón este argumento no puede ser considerado válido desde la óptica misma del cartel. De conformidad con lo expuesto, se evidencia una falta de fundamentación y elementos que acrediten los argumentos esbozados por el recurrente y se confirma el criterio de la Administración de que el oferente no cumple con el requisito de admisibilidad a la luz de la información que consta en la oferta. Esta circunstancia le resta legitimación para recurrir el acto que declaró infructuoso el concurso, pues su oferta mantiene la condición de inadmisibile en el concurso. De esta forma se declara sin lugar el recurso presentado de conformidad con el artículo 88 de la Ley de Contratación Administrativa y 188 del Reglamento. **B) Descalificación técnica de la oferta presentada por la empresa QUALITY STORE S.A.** Manifiesta el recurrente que la oferta presentada por su representada Puntadas Juventud SAS fue descalificada técnicamente del concurso de conformidad con el Análisis Técnico de las ofertas, por los siguientes tres aspectos: 1) La resistencia a la tracción trama de la tela amarilla es de 343N, lo cual está por debajo de los 400N. 2) La resistencia a la tracción trama de la tela azul es de 314N, lo cual está por debajo de los 400N y 3) El gramaje del forro es de 68+-3 g/m² lo cual se encuentra por debajo del requerimiento cartelario y 4) La muestra presentada no posee escudo en Jacquard plano, es solamente bordado y tampoco posee hilos de seguridad. Al respecto, señala que la empresa Puntadas Juventud SAS sometió a análisis la misma tela de las jackets presentadas al Laboratorio Intertek de Guatemala, Informe No. GUAT17016221 aportado en la oferta, laboratorio que cuenta con el debido reconocimiento de acreditación en Costa Rica ante el ECA y los valores que arrojó dicho resultado son distintos a los que emite el Laboratorio LAMBDA que utilizó la Administración, razón por la cual se genera una serie de dudas sobre la seguridad que pueden tener los oferentes en cuanto a la aplicación y metodología utilizada por la Administración para la aplicación de las pruebas y que éstas hayan sido debidamente relacionadas con cada proveedor, pues la Administración se inventó un procedimiento que no estaba regulado en el cartel, pues inclusive la muestra del oferente Unihospi -único que cumple técnicamente- se envió sin forro, lo cual pone en duda los resultados obtenidos por esta empresa. Manifiesta que de conformidad con el Informe No.

GUAT17016221 su empresa cumple a cabalidad con los requerimientos técnicos, además su representada solicitó a la empresa Lafayette, la cual le suministra las telas para la confección de las jackets, una certificación donde reconociera las características técnicas de la tela dada y utilizada por su representada, la cual se aporta, razón por la cual no es posible que la muestra de Unihospi cumpla con los requisitos técnicos y la de su representada no, siendo la misma tela según se puede observar en las fichas técnicas. En relación con el escudo señala que el incumplimiento señalado es una valoración totalmente subjetiva, pues no encuentra en el expediente quien fue la persona que realizó el análisis, si cuenta con preparación y la expertis necesaria para acreditar y diferenciar entre un tipo de tejido u otro y si cuenta con los hilos de seguridad, es decir no hay forma de comprobar el incumplimiento, porque su representada se encuentra capacitada para brindar al Ministerio los más altos estándares de calidad, cumpliendo con técnicamente lo dispuesto, utilizando hilos de seguridad, tipo de tejido y demás criterios valuales. En respuesta a la audiencia especial concedida para que se refiriera a los argumentos expuestos por la Administración, la recurrente arremete contra la validación que realiza el Ministerio sobre el documento ECA-RECA-0142017 presentado por la empresa Sáenz Fallas S.A., el cual valida el Informe de Laboratorio No. 17-0167, en el sentido de acreditar que al momento de la presentación de ofertas el Laboratorio Blancsec SAS no tenía el reconocimiento de la acreditación al momento de emitir el informe No. 17-0167 que se presentó con la oferta, razón por la cual solicita se invalide lo actuado por el Ministerio al validar de forma retroactiva el análisis y se tenga como inválido el restablecimiento de la oferta presentada por Sáenz Fallas S.A. por representar una ventaja indebida. No obstante, en defensa de sus intereses manifiesta que el análisis presentado en la oferta de su representada -del Laboratorio Intertek de Guatemala, si se encontraba acreditado ante el ECA con anterioridad, y ante la duda la Administración debió solicitar la aportación de la acreditación toda vez que este aspecto no era requisito de la licitación, de manera que haciendo uso del mismo derecho que le fue otorgado a la empresa Sáenz Fallas S.A. aporta reconocimiento de acreditación otorgado al Laboratorio Intertek de Guatemala con anterioridad a la fecha de apertura de ofertas y renovación del presente año, mismo que a la fecha de apertura y en este momento se encuentra en vigencia. Considera que es claro que la Administración no pudo verificar los incumplimientos tal como los señala, de manera que esa deficiencia no puede ser trasladada al oferente. Resalta además que el escudo presentado es en tejido Jacquard plano y con hilos de

seguridad y por ende se configura su oferta como la cumplidora en todos los aspectos técnicos, aporta además Certificación de Calidad de la empresa A.D.W. Máquinas de Coser S.A.S. donde se comprueba que incluso un bordado es mejor calidad y de aplicación para este tipo de escudos, pues la Administración intentó deducir que se presentó un bordado en lugar de un Jacquard plano -lo cual es falso- con la intención de imputarle un incumplimiento. La Administración señaló que la empresa carece de legitimación para recurrir el acto de conformidad con los términos técnicos del oficio No. 03422-2017 DGFP reiterados en el criterio No. 4146-2017 DGFP, el cual textualmente señala: *"La empresa presenta un análisis químico emitido por el Laboratorio Intertek en Guatemala, sin embargo, no existe ningún documento presentado por esa empresa que certifique que dicho laboratorio se encuentra acreditado ante el ECA y con ello se cumpla con la Ley 8279, lo cual debió ser parte de las pruebas para mejor resolver la apelación presentada por el oferente. Es importante indicar que en el análisis químico de las muestras se solicitó una resistencia a la tracción igual o superior a 400N, cuya medida es alta, esto es debido a que se requiere una jacket de mucha resistencia, ya que el uso que se brinda en materia policial es elevado y usualmente están expuestas a situaciones operativas que puede deteriorar la prenda de manera acelerada, una tracción menor a 400N significaría una menor resistencia de la prenda; no se debe dejar de lado que el análisis es para una prenda de uso policial, no civil. Para confirmar lo anterior, se realizó la consulta a un laboratorio acreditado por ECA quien suministró Nota Aclaratoria de fecha 08 de noviembre de/ 2017 (se adjunta), la cual indica lo siguiente: "El resultado de análisis de resistencia a la tracción arroja un número en newtons o kilogramo fuerza, el cual a mayor numeración mayor resistencia a la tracción o resistencia a la ruptura va a tener la tela. Es decir, si se comparan dos telas, la que tenga mayor número en el resultado de resistencia a la tracción, va a resistir más tracción antes de romperse. Por ejemplo, una Tela A tiene 20KgF de resistencia a la tracción y una Tela B tiene 45 KgF de resistencia a la tracción, la Tela B es más resistente a la tracción que la A." Punto 3: En este punto se aplica la misma tesis que la empresa anterior, donde se reconoce el error en el pliego cartelario sobre el forro (ma/la) interno de la jacket, por cuanto indica que el peso máximo debía ser 80-100 g/m², por tanto el resultado de 60±3 g/m² indicado por dicha empresa, cumple técnicamente. Punto 4: La Administración no pudo verificar la calidad y acabado final del escudo según lo solicitado en el pliego de condiciones (tejido en Jacquard y con hilos de seguridad), cuya forma idónea es mediante la verificación de la*

muestra. Por lo anterior, para esta Sub Dirección General no es suficiente la presentación del permiso de comercialización y fabricación de uniformes emitido por las Fuerzas Militares de Colombia, presentado por la empresa Quality Store S.A. a favor de Puntadas Juventud SAS. Por lo anterior, esta empresa no cumple técnicamente." (El resaltado no es del original). En síntesis, señala la Administración que la propuesta de la empresa apelante contabiliza una serie de incumplimientos determinantes que dan al traste con su elegibilidad, pues queda de manifiesto que el producto ofertado no se adecua a las necesidades y que fueron detalladas prístina y cuidadosamente en las especificaciones técnicas del cartel y si bien aporta un análisis realizado por el laboratorio Intertex, localizado en Guatemala, no acredita que sea avalado por el ECA o por un ente acreditado en dicho país que sea reconocido por el ECA; motivo por el cual ni siquiera podría ser considerado para análisis. Por consiguiente, la oferta no es susceptible de alzarse con una eventual adjudicación. Criterio de la División. Sobre el presente caso se tiene que la oferta presentada por la empresa Quality Store S.A. (en representación del oferente Puntadas Juventud SAS) fue descalificada técnicamente del concurso, en tanto se determinó que éste incumple con aspectos técnicos en cuanto a la resistencia a la tracción de la tela amarilla y azul, así como en cuanto al peso del gramaje del forro y el escudo que no cumple con el requisito cartelario de Jacquard Plano, porque es solamente bordado y no contiene hilos de seguridad (hecho probado 12). De frente a lo anterior, se tiene que el recurrente alega que aportó con su oferta el análisis realizado por el Laboratorio Intertek de Guatemala, Informe No. GUAT17016221 (hecho probado 13,) el que cuenta con el debido reconocimiento de acreditación en Costa Rica ante el ECA, mismo que no fue analizado por la Administración y que arrojó resultados distintos a los que emitió el Laboratorio LAMBDA que utilizó la Administración. Con esta documentación pretende el recurrente acreditar que su oferta si cumple con los requisitos técnicos y además hace mención a la carta de la empresa Lafayette quien le suministra las telas para la confección de las jackets. Ahora bien, en cuanto al incumplimiento del gramaje de forro la Administración señala que la empresa cumple -en igual sentido que la oferta de Sáenz Fallas S.A.-, debido a un error en el cartel. Sobre lo expuesto, se tiene que la empresa Quality Store S.A., mediante escrito de respuesta a la audiencia especial presentó dos certificados de Reconocimiento de la Equivalencia del Certificado de Acreditación, otorgados al Laboratorio Intertek de Guatemala S.A., el oficio No. ECA-RECA-019-2017 de fecha 14 de agosto del 2017 (hecho probado 14) y el oficio No. ECA-RECA-011-2016 de fecha

11 de agosto del 2016, con una vigencia del 16 de agosto del 2016 al 16 de agosto del 2017 (hecho probado 15), con lo cual se acredita que el informe del laboratorio presentado por el recurrente en su oferta el día de la apertura el 17 de julio del 2017 (hecho probado 11), se encontraba acreditado por el ECA, lo cual desacredita el argumento de la Administración. No obstante lo anterior, en cuanto incumplimiento del escudo, en sede administrativa se le imputó a la empresa recurrente que la muestra presentada no posee escudo en Jacquard plano, es solamente bordado y tampoco posee hilos de seguridad (hecho probado 12). Al respecto, es importante mencionar que el cartel solicitó expresamente en el Apartado) B de la Línea 1.4.1 lo siguiente: *“El escudo debe ser cosido a la prenda, tipo de tejido: construcción en Jacquard plano, (...) / El escudo lleva hilos de seguridad en la urdimbre del color amarillo que solo se hacen visibles con luz ultravioleta de acuerdo a la muestra.(...)”* (página 7 del documento “cartel versión final firmado”, visible al link: https://www.sicop.go.cr/moduloOferta/search/EP_SEJ_COQ603.jsp?cartelNo=20170401172&cartelSeq=00&isPopup=Y&currSeq=00). De lo anterior, claramente se desprende que el cartel pide que el escudo deber ser cocido a la jacket bajo el tipo de tejido construcción Jacquard Plano y que además lleva hilos de seguridad, por lo que resulta imprescindible que el recurrente demuestre que cumple con esas dos condiciones para demostrar su elegibilidad técnica. Sin embargo, de lo argumentado y de la prueba aportada no se aprecia que se acredite el cumplimiento del requisito; pues si bien se aportó el oficio de la empresa A.D.W. MAQUINAS DE COSER S.A.S de fecha 27 de noviembre del 2017 que señala: *“Dentro del proceso para el desarrollo y elaboración de parches y escudos, se pueden utilizar dos tipos de procesos: “BORDADOS CON MAQUINAS COMPUTADORIZADAS” O “TEJIDOS POR MAQUINAS TELARES”. / Sin embargo recomendamos a nuestros clientes que para el desarrollo y elaboración de parches y escudos, lo realicen con máquinas computarizadas de BORDADOS, ya que la definición y durabilidad del parche o escudo es de máxima calidad. / El Bordado es un elemento testigo suministrado y aportado que cumple con las características de diseño, color, confección, calidad , acabados y requisitos establecidos para efectos de contratación correspondientes a la normatividad de imagen y publicidad corporativa./ Los parches BORDADOS han sido implementados a lo largo de muchos años como parte del diseño de insignias, escudos, decoraciones y distintivos para el personal de servicio público Policial y Militar a nivel mundial. / Los parches BORDADOS están compuestos por objetos (diseños) en forma tridimensional que en conjunto forman una imagen distintiva entre sí expuesto por un bordado plano,a base de hilos de colores e internamente el parche debe ir fusionado, lo cual hace que los hilos en la parte posterior no se*

desprendan del parche. /Mientras que los parches elaborados con telares, en especial el tejido JACQUARD PLANO, son utilizados especialmente para parches domésticos y empresas dedicadas a la tapicería y marquillería, y no para parches e insignias, lo cual no garantizan definición ni durabilidad en el tejido del parche, ni en la duración del color de los mismos. En este tipo de tejido, con el tiempo empieza a soltarse el tejido que está en la parte posterior, ya que los hilos que se utilizan no son aptos para parches institucionales. Por estas razones certificamos que el parche BORDADO es de mejor calidad que el tejido JACQUARD PLANO.” (hecho probado 16), lo cierto es que de lo expuesto en ese documento se desprenden una serie de consideraciones tendientes a recomendar la calidad del bordado con máquinas computarizadas, pero no se está acreditando cómo se cumple el requisito o en su defecto, que ese tipo de bordado computarizado sea equiparable con el tipo de tejido Jacquard Plano que se está solicitado para coser los escudos a las jackets. Del documento se desprenden recomendaciones tales como: “recomendamos a nuestros clientes que para el desarrollo y elaboración de parches y escudos, lo realicen con máquinas computarizadas de BORDADOS, ya que la definición y durabilidad del parche o escudo es de máxima calidad. (...)”, (hecho probado 16). Sobre el bordado en discusión la prueba aportada señala que: “los parches elaborados con telares, en especial el tejido JACQUARD PLANO, son utilizados especialmente para parches domésticos y empresas dedicadas a la tapicería y marquillería, y no para parches e insignias, lo cual no garantizan definición ni durabilidad en el tejido del parche, ni en la duración del color de los mismos. En este tipo de tejido, con el tiempo empieza a soltarse el tejido que está en la parte posterior, ya que los hilos que se utilizan no son aptos para parches institucionales.” (hecho probado 16), sin que ello permita acreditar que en el caso se cumplió lo requerido por el cartel y que fue aceptado por los oferentes. Por estas razones considera esta División que la prueba aportada resulta insuficiente para demostrar fehacientemente el cumplimiento de los requerimientos puntuales en cuanto al escudo. De acuerdo con lo expuesto, se tiene que la oferta presentado por la empresa Quality Store, mantiene una la condición de inelegible al no haber acreditado fehacientemente que cumple con todos los requerimientos técnicos que se le imputan a su oferta, respecto de lo que tampoco desvirtuó la trascendencia del incumplimiento imputado a su oferta. De esta manera el recurso de apelación se declara sin lugar, por la carencia de fundamentación y elementos probatorios suficientes para acreditar su elegibilidad en el concurso. **C) Descalificación técnica de la oferta presentada por la empresa SÁENZ FALLAS S.A.** Alega el recurrente que su oferta fue descalificada técnicamente del concurso de conformidad con el Análisis Técnico de las ofertas, por los siguientes tres aspectos: 1) La

resistencia a la tracción trama de la tela amarilla es de 343N, lo cual está por debajo de los 400N. 2) La resistencia a la tracción trama de la tela azul es de 333N, lo cual está por debajo de los 400N y 3) El gramaje del forro es de 68 ± 3 g/m² y el mínimo es de 80,0-100,0 g/m². Sobre lo indicado en primera instancia reclama que las jackets entregadas como muestras para que se realizaran los análisis establecidos en el cartel, están fabricadas con la misma tela que su representada ha utilizado en los últimos 4 años que ha sido contratista de ese Ministerio y nunca han presentado ningún problema en relación con la calidad de la tela, misma que se puede comprobar con las cartas de experiencia suscritas por este mismo Ministerio. A los efectos adjunta carta del fabricante de la tela -Lafayette- en la que se indica que su representada siempre ha utilizado su tela para las producciones de estas jackets desde el 2012, así como también indica que todas las muestras presentadas fueron confeccionadas con base en las telas Top Gun base 22747, Top Gun AV base 22764 y Miami base 44500, de manera que los resultados obtenidos en las pruebas de laboratorio no deberían presentar distorsión alguna para ninguno de los oferentes. Destaca que la tela utilizada por Unihospi (en apariencia el único oferente que cumple técnicamente) es la misma tela que utiliza en su caso, lo cual se puede corroborar en las respectivas fichas técnicas idénticas (de ambos), misma tela que según el análisis del Laboratorio LAMBDA utilizado por la Administración dice que no cumple, aceptado por la Administración sin analizar la trascendencia de los incumplimientos, e indicar puntualmente cuáles son las consecuencias gravosas de los mismos que afectan el fin público perseguido. Indica que su empresa para dar fiel cumplimiento al punto 3.5.1.3 del cartel aportó en su oferta un análisis realizado por un laboratorio acreditado ante el ECA (Ente Costarricense de Acreditación) -Informe de Resultados No. 17-0167 Telas Chaqueta de Servicio, emitido por el Laboratorio de Ensayos e Investigación en Pruebas Técnicas para la Industria-, que señala que las telas aportadas cumplen con las características exigidas en el cartel, mismo que no fue analizado por la Administración. Agrega que dicho laboratorio se encuentra acreditado por el ECA para lo cual aporta con el recurso documento ECA-RECA-014-2017 de fecha 24 de julio del 2017, por medio del cual el ECA reconoce, acepta y le otorga la equivalencia al certificado de acreditación No. 11-LAB-041, así mismo señala que dicha certificación valida el análisis del informe No. 17-0167 realizado por este laboratorio colombiano (se hizo fuera de las fronteras, pues en territorio costarricense solo el que utilizó la Administración está acreditado por ECA) que certifica que las telas utilizadas por su representada cumplen con los aspectos técnicos

solicitados en el cartel. Considera que si dos laboratorios indican resultados distintos, debió haber pedido aclaración al ECA y a las partes. Aunado a lo anterior, cuestiona el procedimiento utilizado por la Administración para la realización de las pruebas sobre las muestras aportadas, mismas que fueron manipuladas inadecuadamente, generando dudas. **La Administración** señaló en la audiencia inicial que de la prueba documental aportada por la empresa al recurso de apelación, se obliga a esa Administración ha reconsiderar los incumplimientos acusados inicialmente, pues han sido rectificadas con posterioridad, precisamente a partir dicha prueba documental, dando como resultado que la empresa ostenta la debida legitimación para impugnar el acto final. De esta forma indicó textualmente: *"El criterio 4146-2017 DGFP-B del área técnica explica: "El incumplimiento indicado por la empresa Sáenz Fallas S.A. indicado en el oficio 3422-2017 DGFP-B, fue el siguiente: 1. La resistencia a la tracción trama de la tela amarilla debe ser mayor a 400 N, sin embargo, el resultado de/ análisis 413,710 indica que es de 343 N, lo cual se encuentra por debajo del requerimiento cartelario. / 2. La resistencia a la tracción trama de la tela azul debe ser mayor a 400 N, sin embargo, el resultado de/ análisis 413,711 indica que es de 333N, lo cual se encuentra por debajo de/ requerimiento cartelario./ 3. El gramaje de/ forro debe encontrarse en un rango de 80,0-100,0 g/m², sin embargo, el resultado de/ análisis 413,712 indica que es de 68±3 g/m², lo cual se encuentra por debajo del requerimiento cartelario." / Punto 1 y 2: La empresa aporta como nueva prueba el reconocimiento de la equivalencia del certificado de acreditación ECA-RECA-014-201 7 donde brinda validez al análisis de laboratorio 1 1-LAB-041 presentado con su oferta emitido por el Laboratorio de Ensayo e Investigación en Pruebas Técnicas para la Industria S.A.S. - Blancec SAS., con sede en Bogotá, Colombia, en el cual subsana la resistencia a la tracción de la trama de la tela azul y amarilla, lo cual es suficiente para esta oficina para demostrar el cumplimiento técnico, ya que con dicho reconocimiento la empresa cumple con el artículo 34 de la Ley 8279 - Sistema Nacional para la Calidad./ Punto 3: Efectivamente el cartel contenía un error sobre el forro (malla) interno de la jacket, por cuanto indica que el peso máximo debía ser 80-100g/m², por tanto el resultado de 68±3 g/m² indicado por dicha empresa, también cumple técnicamente." / Debe tenerse en claro que, aun cuando el cartel no lo exigía, la apelante presenta junto con su oferta un análisis de un laboratorio afincado en la República de Colombia cuya equivalencia solicitó al Ente Costarricense de Acreditación (ECA), con el objetivo de demostrar el apego de su producto a las exigencias cartelarias. Ahora bien, aun cuando la*

Administración somete las muestras presentadas al examen del Laboratorio Lambda y este indica en su resultado que la muestra sometida por SÁENZ FALLAS S.A. no cumple con algunas características esenciales, es necesario apuntar que junto con el recurso de apelación, la empresa adjunta el resultado de las equivalencias del laboratorio colombiano practicadas por el ECA, dando como resultado que el producto ofertado por SÁENZ FALLAS S.A. sí cumple con lo requerido por la Administración. Nótese que en el caso que nos ocupa, aun cuando los resultados de ambas entidades expertas son divergentes entre sí, la Administración opta por aplicar el principio de conservación de las ofertas, en el entendido de que el ECA es una autoridad científica con las credenciales suficientes para emitir un criterio fidedigno, que en este caso se traduce en la posibilidad de adjudicar el procedimiento a un oferente con miras a satisfacer el interés público. En lo tocante al error detectado en el cartel (punto 3 del informe técnico), la Licenciada Silvia Badilla Zamora, de la Subdirección General de la Fuerza Pública, aclara mediante correo electrónico del 09 de noviembre del 2017: De acuerdo al incumplimiento número 3, tanto de las empresas Sáenz Fallas S.A. y Quality Store S.A., le informo que el error de la Administración consistió en que la pretensión en la compra era que el peso del forro interno de la jacket estuviese en un rango entre 80-100 g/m², sin embargo, el cartel se publicó diciendo que "...el peso máximo debía ser 80-100 g/m²". En virtud de lo anterior, este error en el cartel no implica que el producto sometido a consideración por la empresa apelante incumpla con lo requerido por la Administración, toda vez que no conlleva un aspecto realmente sustancial que afecte la idoneidad del bien ofertado de frente a las necesidades institucionales ni que vaya a dar al traste con la validez del procedimiento. Así pues, estima esta oficina que la oferta de la apelante cumple con los méritos necesarios para su admisibilidad técnica y legal". Sobre este aspecto, se tiene que la empresa **Quality Store S.A.**, al momento de contestar la audiencia especial que esta División otorgó a efectos de que las partes se refirieran a los argumentos de la Administración licitante, señaló que es improcedente que la Administración valide retroactivamente el reconocimiento de acreditación que presentó la empresa Sáenz Fallas S.A., pues al momento de presentar la oferta el Informe del Laboratorio Blancsec SAS, no se encontraba acreditado por ECA. Al respecto, menciona la siguiente secuencia de actuaciones:

<i>Fecha</i>	<i>Hecho</i>	<i>Fuente</i>	<i>Observaciones</i>
5 de julio 2017	Sáenz Fallas presenta muestras de laboratorio Blancec SAS	Informe No. 17-0617	Presenta muestras ante laboratorio no acreditado pro ECA
10 de julio 2017	Blancec SAS emite resultado de laboratorio	Informe No. 17-0617	Resultado es emitido por laboratorio NO acreditado
11 de julio 2017	Sáenz Fallas solicita ante el ECA reconocimiento de la acreditación de Blancec SAS	ECA-LOG-2017-678	Se solicita posterior a la presentación de muestras de laboratorio
14 de julio 2017	ECA aclara que el documento ECA-LOG-2017-678 no representa el otorgamiento del reconocimiento para Blance SAS	ECA-LOG-2017-678	Se confirma que el laboratorio no se encuentra aún reconocido
17 de julio 2017	Apertura de la licitación	Expediente Merlink	Aporta Informe No. 17-0617 no acreditado
24 de julio 2017	Emisión de reconocimiento ECA-RECA-014-2017	Expediente Contraloría	Se emite posterior a la realización de los análisis y de la emisión de los resultados

Agrega que expuesto lo anterior queda probado que el Laboratorio Blancec SAS no tenía el reconocimiento de la acreditación al momento de emitir el Informe No. 17-0167, inclusive desde el 14 de julio el ente acreditar advierte que en su oficio ECA-LOG-2017-678 que el trámite en proceso sometido por Sáenz Fallas no le otorga el reconocimiento, razón por la cual considera que lo actuado por la Administración debe ser invalidado. **Criterio de la División.** En el caso de la oferta presentada por la empresa Sáenz Fallas S.A., se tiene que la misma fue descalificada técnicamente del concurso, pues de conformidad con el Análisis Técnico y los resultados de los análisis del Laboratorio LAMBDA, al cual la Administración sometió las muestras de las jackets que fueron presentadas por los ofertantes, se determinó que incumple con aspectos técnicos en cuanto a la resistencia a la tracción de la tela amarilla y azul, así como en cuanto al peso del gramaje del forro (hecho probado 7). De frente a lo anterior, el recurrente aportó con el recurso

de apelación Carta del Fabricante de las telas -Lafayette-, Informe de Resultados No, 17-0167 del Laboratorio de Ensayos e Investigación en pruebas técnicas para la industria y Reconocimiento de Equivalencia del Certificado de Acreditación, No. ECA-RECA-014-2017 (hechos probados 8, 9 y 10), para demostrar que la tela que utiliza su empresa es la misma que utilizan todos los oferentes en el presente concurso, en particular la misma tela que utiliza la empresa Unihospi que fue la única que cumple técnicamente con este aspecto (hecho probado 4). Al respecto, debe hacerse hincapié en la carta de fecha 28 de setiembre del 2017 emitida por la empresa Lafayette en su condición de el fabricante de las telas, en la que se indica: *“Por este medio le informo que para la licitación No. 2017LN-000003-0007100001 por Conceptos Jackets Policiales, las muestras presentadas por todos los oferentes en dicha licitación fueron confeccionadas en nuestras bases Top Gun base 22747, Top Gun AV base 22764 y Miami base 44500, por lo cual los resultados obtenidos en las pruebas de laboratorio no deberían de presentar ninguna distorsión para ninguno de los oferentes. / Cabe destacar que los textiles utilizados en dichas muestras son los mismos que se han venido usando en las jackets de la Fuerza Pública de Costa Rica desde el año 2012, se adjunta certificación de las especificaciones técnicas de nuestra casa Matriz en Colombia, por lo cual se demuestra la seriedad de nuestra empresa en la elaboración de nuestros productos.”* (hecho probado 8), con lo cual se tiene por acreditado precisamente que la fabricante refiere que es el mismo tipo de tela, aunque no se aporta documentación técnica que permita confirmarlo. Aunado a lo anterior, reclama el recurrente que su empresa aportó con la oferta el Informe de Resultados No. 17-0167 (11-LAB-041) Telas Chaqueta de Servicio, de fecha 10 de julio del 2017 realizado por el Laboratorio de Ensayos e Investigación en Pruebas Técnicas para la Industria, Blancec SAS (hecho probado 9), el cual se encuentra debidamente acreditado ante el Ente Costarricense de Acreditación (en adelante ECA) de conformidad con el documento ECA-RECA-014-2017 de fecha 24 de julio del 2017 en el que el ECA reconoce, acepta y le otorga la equivalencia al certificado de acreditación No. 11-LAB-041, el cual certificación y valida los resultados del análisis del informe No. 17-0167 (hecho probado 10). Al respecto, se tiene que la Administración procedió a validar y reconocer el Informe de Resultados No. 17-0167 (11-LAB-041) y determinó que cumple técnicamente, según se expresó en las respectivas audiencias. Aquí es importante acotar que dentro de los incumplimientos señalados a esta empresa, la Administración señaló que en cuanto al señalamiento relacionado al gramaje del forro tanto de la empresa Sáenz Fallas S.A. como Quality Store S.A. cumplen, pues debido a un error de la Administración, la pretensión en la compra era que el

peso del forro interno de la jacket estuviese en un rango entre 80-100 g/m², sin embargo, en el cartel se indicó que el peso máximo debía ser 80-100 g/m², por esta razón la Administración consideró que la oferta presentada por Sáenz Fallas S.A. cumple con lo requerido tanto técnicamente como legalmente. A la luz de la anterior consideración, es que se torna importante el señalamiento que realiza la empresa Quality Store S.A. en cuanto a que la acreditación del Informe presentado por Sáenz Fallas S.A., no puede ser considerado para efectos de acreditar el cumplimiento al momento de la apertura de ofertas, en la medida que a ese momento -17 de julio del 2017- (hecho probado 11), el Laboratorio de Ensayos e Investigación en Pruebas Técnicas para la Industria, Blancsec SAS no se encontraba debidamente acreditado por el ECA, circunstancia que acaeció hasta el 24 de julio del 2017 (hecho probado 10). En este sentido se tiene por demostrado que la apertura del presente concurso se llevó a cabo el día 17 de julio del 2017 (hecho probado 11) y que el Informe de Resultados No. 17-0167 (11-LAB-041) Telas Chaqueta de Servicio, realizado por el Laboratorio de Ensayos e Investigación en Pruebas Técnicas para la Industria, Blancsec SAS, fue emitido en de fecha 10 de julio del 2017 (hecho probado 9), no obstante la acreditación contenida en el documento ECA-RECA-014-2017 por parte del ECA a dicho informe se otorgo hasta el día 24 de julio del 2017, (hecho probado 10), es decir de forma posterior a la presentación de la oferta el día de la apertura, lo cual significa que a ese día (apertura del concurso) los resultados contenidos en dicho informe no contaban con la acreditación ni el reconocimiento del Ente Acreditador, en otras palabras el Laboratorio Blancsec SAS no tenía el reconocimiento de la acreditación al momento de emitir el Informe No. 17-0167, lo cual sucedió de forma posterior, lo que implica que al momento de la apertura el oferente no podía garantizar que se iba a obtener la respectiva acreditación por parte de ECA del laboratorio que emitió los análisis de la muestras de la tela utilizada, con los cuales pretende desvirtuar el señalamiento técnico de la Administración y acreditar su elegibilidad técnica. A pesar de lo anterior, este órgano contralor no puede dejar de lado que la empresa Sáenz Fallas S.A. aportó el Informe del Laboratorio Blancsec SAS anteriormente citado, con el objetivo de demostrar que la certificado de la tela sometida a valoración si cumple técnicamente con los aspectos cartelarios, (hecho probado 9), a lo cual debe agregarse que se aportó una carta de fecha 28 de setiembre del 2017 que brindó la empresa Lafayette en su condición de fabricante de las telas que refiere que todos los oferentes utilizaron la misma tela (hecho probado 8). A lo anterior, debe agregarse que la

propia Administración para el caso de la empresa Saéñz Fallas ha reconocido que se cometió un error y que efectivamente cumple técnicamente. Todos estos elementos, llevan a una duda razonable de lo actuado por el Ministerio en el caso de la evaluación de la oferta; sobre todo porque a estas alturas la motivación del acto final que declara el incumplimiento de esta oferta, pareciera resultar refutado por la propia Administración. En tales condiciones, se impone necesariamente **declarar parcialmente con lugar el recurso**, en la medida que si bien no se puede concluir la elegibilidad de esta oferta, sí existen elementos que deben ser examinados para verificar si se cometió un error con su exclusión. Es por ello que, se hace necesario **anular el acto final** para que el Ministerio realice el examen de la documentación que se ha referido y determine si en forma fehaciente al momento de la apertura, se cumplía con los requisitos técnicos que se ha discutido. De conformidad con todo lo expuesto en la presente resolución y con fundamento en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cual señala *“La Contraloría General de la República emitirá su fallo confirmando o anulando, total o parcialmente, sin que para ello sea preciso que examine todas las articulaciones de las partes cuando una sola o varias de éstas sean decisivas para dictarlo”*, esta División omite especial pronunciamiento sobre otros asuntos expuestos por las partes, en el tanto carecen de practicidad para la resolución de cada uno de los recursos interpuestos, en el presente caso.----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 190 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** los recursos de apelación presentados por las empresas **GRUPO UNIHOSPI S.A. y QUALITY STORE S.A.** **2) DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de apelación presentado por la empresa **SÁENZ FALLAS S.A.**, todos presentados en contra del acto de **DECLARATORIA DE INFRUCTUOSA** de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2017LN-000003-0007100001**, promovida por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**, para la *“Compra de jacket policial, Modalidad de ejecución según demanda”*, procedimiento de cuantía inestimable, **ACTO EL CUAL SE ANULA**. **3)** De conformidad con el artículo 192 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.-----

NOTIFÍQUESE.....

ORIGINAL FIRMADO

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

ORIGINAL FIRMADO

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

ORIGINAL FIRMADO

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Estudio y redacción: Rebeca Bejarano Ramírez, Fiscalizadora Asociada.

RBR/chc
NN: 16572 (DCA-3606)
CI: Archivo Central
NI: 25158, 25368, 25513, 25745,26008, 26668, 28997, 30353, 30874, 30884, 31068, 31154, 31188, 31196, 31214, 32916, 32966, 32989, 33041.
G: 2017001942-3

