

R-DCA-00604-2020

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las once horas con treinta y seis minutos del nueve de junio del dos mil veinte.-----

RECURSOS DE APELACIÓN interpuestos por **DANIS ASTRID MÉNDEZ ZÚÑIGA** y por **MAYRIN MORA MORA** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2019LN-000002-0006400001** promovida por la **COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN (CONAPE)** para servicios externos de profesionales en Derecho para la tramitación y gestión de operaciones crediticias en cobro judicial de CONAPE, recaído a favor de **JUAN IGNACIO MAS ROMERO** y **MAURICIO BENAVIDES CHAVARRÍA** modalidad según demanda.-----

RESULTANDO

I. Que los días veintiuno y veinticinco de mayo del dos mil veinte la señora Danis Astrid Méndez Zúñiga, y el día veinticinco de mayo del dos mil veinte, la señora Mayrin Mora Mora, presentaron ante la Contraloría General de la República recursos de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Pública No. 2019LN-000002-0006400001 promovida por la Comisión Nacional de Préstamos para Educación (CONAPE).-----

II. Que mediante auto de las trece horas cuarenta y nueve minutos del veinticinco de mayo del dos mil veinte, esta División solicitó la remisión del expediente administrativo, lo cual fue atendido por la Administración mediante oficio No. SADM-112-2020 del veintiséis de mayo del dos mil veinte, donde señaló que el concurso se tramitó en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).-----

III. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

CONSIDERANDO

I. HECHOS PROBADOS: Para emitir la presente resolución, a partir de la información que consta en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia, se tienen por demostrados los

siguientes hechos de interés: **1)** Que la calificación dada a las ofertas de los participantes en la Licitación Pública No. 2019LN-000002-0006400001, fue la siguiente:

Criterios de Evaluación					
OFERENTE	Experiencia específica en Cobro Judicial (máximo 24 puntos)	Composición de la cartera de cobro judicial atendida (máximo 36 puntos)	Cursos de Actualización en temas jurídicos del cobro judicial y/o notariado (máximo 30 puntos)	No haber recibido sanciones en el plazo de 5 años anteriores a la fecha de apertura (máximo 30 puntos)	Total
1) JUAN IGNACIO MAS ROMERO	24 puntos	36 puntos	30 puntos	10 puntos	100
2) LUIS ALFONSO ROMERO COTO	24 puntos	36 puntos	30 puntos	10 puntos	100
3) MAYRA CECILIA ROJAS GUZMAN	24 puntos	12 puntos	30 puntos	10 puntos	76
4) DANIS ASTRID MENDEZ ZUÑIGA	24 puntos	36 puntos	30 puntos	10 puntos	100
5) MAYRIN MORA MORA	24 puntos	12 puntos	30 puntos	10 puntos	76
6) ALBAN SING VILLALOBOS	24 puntos	36 puntos	30 puntos	10 puntos	100
7) MARIO ALBERTO VARGAS ARIAS	24 puntos	12 puntos	30 puntos	7 puntos	73
8) MAURICIO BENAVIDES CHAVARRIA	24 puntos	36 puntos	30 puntos	10 puntos	100
9) ALVARO ALCIBIADES MOYA RAMIREZ	24 puntos	12 puntos	0 puntos	10 puntos	46

(ver <https://www.sicop.go.cr> / Expediente Electrónico/ [4. Información de Adjudicación] / Acto de adjudicación/ Aprobación del acto de adjudicación/ Archivo adjunto/ Informe de recomendación adjudicación Cobro Judicial.pdf [1.09 MB]) **2)** Que una vez aplicados los criterios de desempate establecidos en el cartel, se observa el siguiente resultado:

Criterios de desempate			
OFERENTE	Primer criterio: En caso de empate, se deberá sumar la cantidad de cinco (5) puntos, al oferente que acredite su condición de PYME de Servicios.	Si continúa el empate, se adjudicará al oferente que posee la mayor cantidad de puntos obtenidos, de acuerdo a lo solicitado en el punto X. Metodología de evaluación, en el ítem 1. Experiencia, en el rubro 1.2	Si persiste el empate, se escogerá la oferta de aquellos profesionales en derecho, que hayan prestado servicios en cobro judicial a CONAPE y que su labor haya sido calificada como satisfactoria, además cumplan con las condiciones del cartel detalladas en el mismo.
JUAN IGNACIO MAS ROMERO	Cumple con criterio	Cumple con criterio	Cumple con criterio
LUIS ALFONSO ROMERO COTO	Cumple con criterio	Cumple con criterio	No cumple con criterio
DANIS ASTRID MENDEZ ZUÑIGA	Cumple con criterio	Cumple con criterio	No cumple con criterio
ALBAN SING VILLALOBOS	Cumple con criterio	Cumple con criterio	No cumple con criterio
MAURICIO BENAVIDES CHAVARRIA	Cumple con criterio	Cumple con criterio	Cumple con criterio

(ver <https://www.sicop.go.cr> / Expediente Electrónico/ [4. Información de Adjudicación] / Acto de adjudicación/ Aprobación del acto de adjudicación/ Archivo adjunto/ Informe de recomendación adjudicación Cobro Judicial.pdf [1.09 MB]). **3)** Que en sesión 15-2020 del día 05 de mayo del 2020, el Consejo Directivo acuerda lo siguiente: “*El Consejo Directivo en sesión 15-2020 del 05 de mayo de 2020, acuerda la adjudicación de la Licitación Pública 2019LN-000002-0006400001, “Servicios externos de profesionales en derecho para la*

tramitación y gestión de operaciones crediticias en cobro judicial de CONAPE a Juan Ignacio Mas Romero y a Mauricio Benavides Chavarría, según condiciones cartelarias./ En relación con los suplentes de la presente contratación se deja en lista a los siguientes oferentes Luis Alfonso Romero Coto, Danis Astrid Mendez Zuñiga, Alban Sing Villalobos, a los cuales se les convocara (sic) en el momento oportuno para realizar el sorteo y determinar los dos contratistas adicionales que quedarán elegibles para suplir en orden de calificación a los dos contratistas “titulares” que por alguna razón dejen de prestar sus servicios.” En dicho acto se solicitará la presentación de garantía de cumplimiento y especies fiscales relacionadas.” (ver <https://www.sicop.go.cr> / Expediente Electrónico/ [4. Información de Adjudicación] / Acto de adjudicación/ Información de Publicación/ [Información del acto de adjudicación]).-----

II. SOBRE LA COMPETENCIA PARA CONOCER LOS RECURSOS. A) RECURSO DE

DANIS ASTRID MÉNDEZ ZÚÑIGA. La apelante menciona que obtiene una nota de 100 puntos, por lo que se le debe asignar uno de los campos como la abogada titular. Sostiene que las ofertas presentadas por Juan Ignacio Mas Romero, Luis Alfonso Romero Coto y Albán Sing Villalobos, no reúnen la totalidad de los requisitos cartelarios, por eso la suya, no debió ser sometida a criterios de desempate. Explica que en el caso de Juan Ignacio Mas Romero no supera su nota según el sistema de evaluación, y en el caso de Luis Alfonso Romero Coto y Albán Sing Villalobos no debieron enviarla a rifa. Estima que CONAPE omitió la revisión oportuna de los requisitos que no cumplieron los demás oferentes, por lo que la deja en un estado de indecisión e incertidumbre al haberla enviado a rifa para un puesto adicional. Se refiere a la propuesta de Juna Ignacio Mas Romero y argumenta en cuanto a la experiencia específica en cobro judicial y señala que sólo dos de las cartas cumplen, referenciando a la Municipalidad de San José y Banco Popular y de Desarrollo Comunal, con lo cual, según señala, le quedaría una experiencia en cobro de judicial de 4 años y 11 meses en la Municipalidad de San José y 3 años y 5 días en Banco Popular, que en total darían 7 años, 11 meses y 5 días, lo que genera 14 puntos en vez de los 24 dados. Argumenta también sobre la composición de la cartera de cobro judicial y hace ver que en cuanto al expediente 17-011020-1164-CJ el señor Mas Romero lo indica como terminado el 10 de mayo del 2018, pero revisando en el juzgado se demuestra que dicho expediente se encuentra en apelación en el Tribunal Colegiado Civil de Primera Instancia, por lo que no está terminado. Además refiere al expediente identificado en la declaración jurada con el número 13 que es el expediente 17-000615-1208 CJ, el cual aparece en la declaración jurada terminado el 18 de octubre del 2018, cuando en realidad desde el 30 de agosto del 2018, le

revocaron el poder al licenciado, con lo cual el escrito de terminación del proceso lo hizo el licenciado Luis Enrique Retana Gamboa y no el licenciado Juan Ignacio Mas Romero. Argumenta sobre la actualización en temas jurídicos de cobro judicial y/o notariado donde señala que el señor Mas presenta un título emitido por UNEBAN, Tribunal Registral Administrativo Colegio de Abogados sobre el VI Congreso de Actualización Jurídica Notarial, pero no indica el año en que se realizó dicho congreso y refiere a la forma en que se subsanó. Se refiere también a la propuesta de Alban Sing Villalobos y en cuanto a la experiencia específica en cobro judicial hace ver que presenta una única carta extendida por la CCSS, la cual no lleva número de cédula de quien la suscribe, y hace ver que no basta con indicar el nombre para cumplir con el requisito de evaluación pues la cláusula requería presentar un mínimo de información, de ahí que estima no le corresponde puntaje de 24 puntos. En cuanto a la composición de la cartera de cobro judicial, indica que el cartel exige una lista de juicios terminados satisfactoriamente rendida en declaración jurada ante notario, cuyo expediente inicie y termine entre el 28 de febrero de 2017 y 28 de febrero de 2020 y señala que el licenciado Sing Villalobos presenta 158 expedientes los cuales titula como casos interpuestos donde sólo indica fecha de inicio, 99 expedientes que sólo indican fecha de terminación, luego, que en otra sección de su oferta, presenta 134 expedientes donde sólo indican fecha de presentación de la demanda y no de finalización, también indican casos terminados y enlista 73 expedientes, de los cuales indica sólo fecha de terminación y no de presentación de la demanda. Refiere a otros expedientes. Estima que no le alcanzaría la puntuación de 36 que se otorgó, pues para ello se necesita tener 300 juicios o más entre hipotecarios o monitorios. Se refiere a la propuesta de Luis Alfonso Romero Coto y en cuanto a la composición de la cartera de cobro judicial, menciona que según los requisitos del cartel, el señor Romero Coto incumple ya que la declaración jurada que presenta, es hecha en su papel de seguridad y autenticada por otra notaria, lo cual estima incorrecto, por lo que no debería tener ninguna validez, pues quien autentica lo está haciendo en un papel de seguridad que no le corresponde. Además, menciona que en la declaración jurada se ven expedientes con fecha de presentación de la demanda el 01 de febrero de 2017 por lo que están fuera del plazo que se evalúa. Agrega que hay otros expedientes indicados en la lista de la declaración jurada, en los cuales la demanda fue declarada inadmisibles, anulado el documento base por el acto, sin terminar, o repetido con lo cual su oferta debe ser declarada inadmisibles. Concluye que 66 expedientes de los 316 presentados no cumplen, por lo que solo se deberían valorar 250 expedientes. **B) RECURSO DE APELACIÓN DE MAYRIN**

MORA MORA. Presenta argumentos muy similares a los expuestos en el recurso de Danis Astrid Méndez Zúñiga, por lo que se remite a los resúmenes anteriores. **Criterio de División.** Como primer aspecto, es menester señalar que la Administración reguló en el cartel la forma de adjudicación de acuerdo a la siguiente manera: “**IV. ADJUDICACIÓN** / a) *Se procederá a adjudicar a un total de dos contratistas, siempre que se determine como admisible su oferta y cumpla las condiciones administrativas, técnicas, legales. La adjudicación de ambos contratistas será conforme al mayor porcentaje obtenido de acuerdo con la tabla de ponderación. De igual forma CONAPE escogerá dos contratistas adicionales que quedarán elegibles para suplir en orden de calificación a los dos contratistas “titulares” que por alguna razón dejen de prestar sus servicios*” [ver [https://www.sicop.go.cr / Expediente Electrónico/\[2. Información de Cartel\] /2019LN-000002-0006400001 \[Versión Actual\]/ \[F. Documento del cartel \]/ Archivo adjunto/ Tercera modificación Servicios externos de profesionales en derecho para la tramitación y gestión de op crediticia...docx \(0.1 MB\)](https://www.sicop.go.cr / Expediente Electrónico/[2. Información de Cartel] /2019LN-000002-0006400001 [Versión Actual]/ [F. Documento del cartel]/ Archivo adjunto/ Tercera modificación Servicios externos de profesionales en derecho para la tramitación y gestión de op crediticia...docx (0.1 MB))]. De igual manera, en cuanto al empate, en el pliego cartelario se estableció: “**X. Metodología de evaluación** (...) *Si se diera un empate en la calificación de dos o más oferentes, CONAPE utilizará como **criterios de desempate** para definir el ganador del concurso, según el siguiente orden de factores: (...) d) De persistir el empate, se procederá a resolver dicha situación por medio de sorteo*” [ver [https://www.sicop.go.cr / Expediente Electrónico/\[2. Información de Cartel\] /2019LN-000002-0006400001 \[Versión Actual\]/ \[F. Documento del cartel \]/ Archivo adjunto/ Tercera modificación Servicios externos de profesionales en derecho para la tramitación y gestión de op crediticia...docx \(0.1 MB\)](https://www.sicop.go.cr / Expediente Electrónico/[2. Información de Cartel] /2019LN-000002-0006400001 [Versión Actual]/ [F. Documento del cartel]/ Archivo adjunto/ Tercera modificación Servicios externos de profesionales en derecho para la tramitación y gestión de op crediticia...docx (0.1 MB))]. Ahora bien, se verifica que para el referido concurso se evaluaron nueve ofertas donde, cinco de ellas obtuvieron cien puntos, a saber: las presentadas por Juan Ignacio Mas Romero, Luis Alfonso Romero Coto, Danis Astrid Méndez Zúñiga, Alban Sing Villalobos y Mauricio Benavides Chavarría (hecho probado 1). Ante ello, la Administración utilizó ciertos criterios de desempate, dando como resultado que, en última instancia, solamente los oferentes Juan Ignacio Mas Romero y Mauricio Benavides cumplieron con el criterio de desempate de haber “*prestado servicios de cobro judicial a CONAPE y que su labor haya sido calificada como satisfactoria (...)*” (hecho probado 2). De conformidad con lo anterior, el Consejo Directivo, adjudica el concurso a Juan Ignacio Mas Romero y Mauricio Benavides Chavarría (hecho probado 3). Asimismo, se ha de señalar que en relación con los suplentes, el Consejo Directivo, indica: “*se deja en lista a los siguientes oferentes Luis Alfonso Romero Coto, Danis Astrid Mendez Zuñiga, Alban Sing Villalobos, a los cuales se les convocara (sic) en el momento oportuno para realizar el sorteo y determinar*

los dos contratistas adicionales que quedarán elegibles para suplir en orden de calificación a los dos contratistas “titulares” que por alguna razón dejen de prestar sus servicios.” En dicho acto se solicitará la presentación de garantía de cumplimiento y especies fiscales relacionadas.” (hecho probado 3). De acuerdo con lo anterior, esta División entiende que la adjudicación se encuentra incompleta, pues según se observa, la Administración tiene pendiente de celebrar un sorteo, -cuyo resultado aún es incierto-, para determinar a los otros dos contratistas adicionales que suplirían a los “titulares” (hecho probado 3). Asimismo, no se acredita que el objeto del concurso sea susceptible de partición o división como para comprender que se está en presencia de una adjudicación parcial, ya que el objeto está constituido por una única partida denominada “Servicios Profesionales de Abogado y Notariado”, tal y como se aprecia en la siguiente imagen localizada en SICOP:

[11. Información de bien, servicio u obra]

Partida	Línea	Código	Nombre	Cantidad	Unidad	Precio Unitario	Detalle de partida	Detalle de línea
1	1	8012169792205591	SERVICIOS PROFESIONALES DE ABOGADO Y NOTARIO	1	NA	100.000.000[CRC]	<input type="button" value="Consultar"/>	<input type="button" value="Consultar"/>

(ver <https://www.sicop.go.cr> / Expediente Electrónico/[2. Información de Cartel] /2019LN-000002-0006400001 [Versión Actual]/[11. Información de bien, servicio u obra]). Asentado lo anterior vale señalar que en cuanto al acto de adjudicación, la doctrina nacional lo define como: “el acto administrativo de voluntad unilateral por el que se le pone término normal al procedimiento respectivo de contratación, a través del cual uno de los oferentes elegibles es seleccionado por la administración pública como la contraparte del contrato administrativo respectivo para que asuma su ejecución cabal e íntegra y, en general, el cumplimiento de su objeto, dado que, formuló la oferta más conveniente para el interés público./ La Sala Constitucional, en el Voto No. 1205-96 de las 9 hrs. de 15 de marzo de 1996, definió el acto de adjudicación de la siguiente manera:/ “VII (...) La adjudicación entonces, es el acto de la Administración Pública en el que ésta, previo examen de las propuestas u ofertas presentadas, decide cuál de ellas es la más conveniente, y la acepta, quedando con ello simultáneamente determinado el cocontratante para ese caso particular (...)” (JINESTA LOBO, Ernesto, Tratado de Derecho Administrativo, Contratación Administrativa, San José Costa Rica, Guayacán, Tomo IV, 2010, p.315-316). Aplicando lo anterior al caso concreto, al manifestar la Administración que se deja en lista a Luis Alfonso Romero Coto, Danis Astrid Méndez Zuñiga, Alban Sing Villalobos, a quienes convocará en el momento oportuno para realizar un sorteo y determinar los dos contratistas adicionales, se estima que el acto de adjudicación -entendido

como un solo acto administrativo- no ha sido debidamente emitido, pues aún queda pendiente la tarea de escoger a dos contratistas adicionales según las reglas cartelarias. En el caso particular no resulta aceptable un “acto de adjudicación por etapas”, por llamarlo de alguna manera, por cuanto se generarían situaciones que bien podrían afectar la posibilidad y el momento para recurrir. Así, un procedimiento compuesto por una única línea, como es el caso de mérito, es claro que debe contar con un solo acto de adjudicación, situación que en el caso bajo análisis no se presenta. En un ejercicio hipotético, cabe preguntarse en qué momento se debe accionar contra las propuestas de “los oferentes que se dejaron en lista”. En este momento no tienen adjudicación alguna, pero las partes ya conocen la puntuación obtenida. Entonces, nace el cuestionamiento si es en este momento donde se debe dirigir cualquier reproche en contra de sus propuestas o, si por el contrario, se ha de esperar a que se realice el sorteo y a partir de tal resultado accionar según corresponda. Respecto al recurso de apelación, conviene señalar que el artículo 182 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece: “*En las licitaciones públicas, el recurso de apelación en contra del acto de adjudicación o contra el que declare infructuoso o desierto el concurso, deberá presentarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la publicación del respectivo acto*”. De acuerdo con lo anterior y considerando el caso concreto, es dable concluir que al no haberse emitido el acto según corresponde, aún no puede estimarse que haya un acto de adjudicación, por lo que todavía no se activa la competencia de esta Contraloría General de la República para entrar a conocer de los recursos interpuestos. Una vez que la Administración emita el acto final del procedimiento, según se ha indicado, es que tal acto podría ser impugnado. Por lo anterior, con fundamento en lo establecido en el artículo 187 del RLCA, se impone rechazar de plano por inadmisibles los recursos de apelación presentados por Danis Astrid Méndez Zúñiga y por Mayrin Mora Mora.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se resuelve: **1) RECHAZAR DE PLANO POR INADMISIBLES** los recursos de apelación interpuestos por **DANIS ASTRID MÉNDEZ ZÚÑIGA** y por **MAYRIN MORA MORA** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA NO. 2019LN-000002-0006400001** promovida por la **COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN (CONAPE)** para servicios externos de profesionales en Derecho para la tramitación y gestión de operaciones crediticias

en Cobro Judicial de CONAPE, recaído a favor de **JUAN IGNACIO MAS ROMERO** y **MAURICIO BENAVIDES CHAVARRÍA** modalidad según demanda.-----

NOTIFÍQUESE. -----

Firmado digitalmente por
ALLAN ROBERTO UGALDE
ROJAS

Fecha: 2020-06-09 12:51

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Firmado digitalmente por MARLENE
CHINCHILLA CARMIOI
Fecha: 2020-06-09 12:09

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada



Firmado digitalmente por ELARD
GONZALO ORTEGA PEREZ
Fecha: 2020-06-09 13:59

Elard Ortega Pérez
Gerente Asociado

JCJmjav

NI: 14473,14659, 14652,14790,14884

NN: 08650 (DCA-2108-2020)

G: 2019004515-5

CGR-REAP-2020003717