



R-DCA-00832-2020

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las once horas con veintidós minutos del diez de agosto del dos mil veinte.-----

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra del acto que declaró infructuosa la **partida 1** de la **LICITACIÓN ABREVIADA 2020LA-000001-0013000001** promovida por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO** para la prestación de servicios profesionales en informática, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio, modalidad según demanda.-----

RESULTANDO

I. Que el veinticinco de junio del dos mil veinte, la empresa Servicios Computacionales Nova Comp Sociedad Anónima presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto que declaró desierta la partida 1 de la licitación abreviada 2020LA-000001-0013000001 promovida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para la prestación de servicios profesionales en informática, según demanda, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio.-----

II. Que mediante auto de las once horas del siete de julio del dos mil veinte, esta División confirió audiencia inicial a la Administración licitante con el objeto de que manifestara por escrito lo que a bien tuviera con respecto a los alegatos de la apelante, y para que ofreciera las pruebas que considerara oportunas. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.-----

III. Que mediante la resolución R-DCA-00758-2020 de las trece horas con cuarenta y cuatro minutos del veintiuno de julio del dos mil veinte, esta División declaró sin lugar la excepción de falta de competencia presentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.-----

IV. Que mediante auto de las diez horas del veintitrés de julio del dos mil veinte, esta División confirió audiencia especial a la apelante para que se refiriera a las argumentaciones que en contra de su oferta realizó la Administración al contestar la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.-----

V. Que con fundamento en el artículo ciento noventa del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, no se confirió audiencia final de conclusiones por estimarse que no era necesario, ya que con los documentos que constan tanto en el expediente de apelación como en el

expediente administrativo se cuenta con los elementos suficientes para resolver el recurso interpuesto.-----

VI. 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 la resolución del recurso, se tienen por acreditados los siguientes hechos probados: **1)** Que la empresa Servicios Computacionales Nova Comp Sociedad Anónima indicó en su oferta lo siguiente:

D) PERSONAL

Todo proveedor interesado en ofrecer sus servicios al Ministerio, deberá incluir la hoja de vida de los profesionales que ofrece la empresa, en los cuales debe quedar acreditada la formación y experiencia mediante documentos idóneos. Debe incluirse al menos dos profesionales para desarrollar Apex y otros dos como mínimo para desarrollador web.

Desarrollador APEX (Línea 1 y Línea 2):

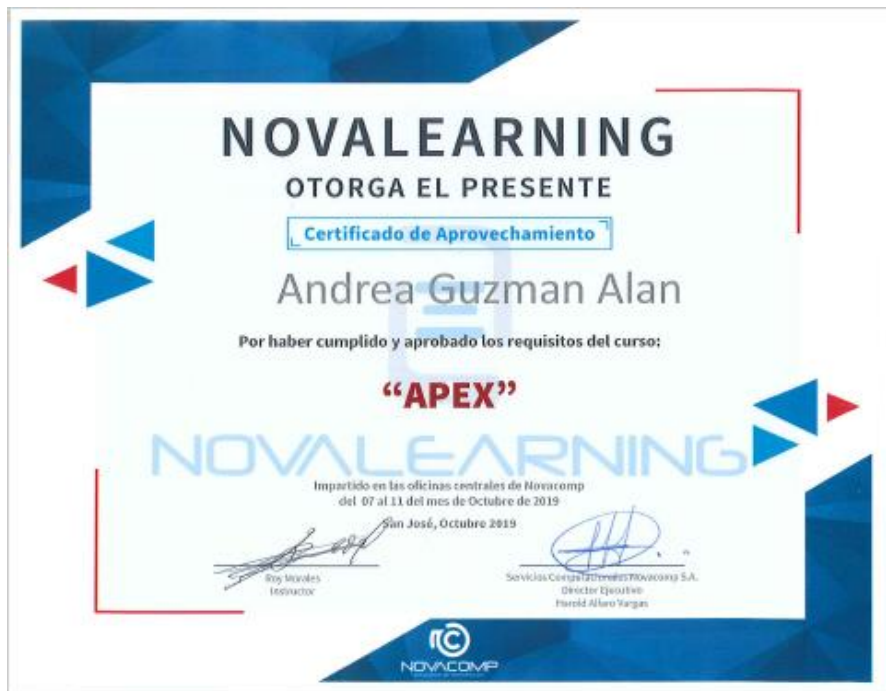
Los profesionales asignados por la empresa para realizar los servicios de desarrollo de aplicativos (APEX), deberán tener como mínimo los siguientes requisitos:

- Bachiller en Informática / Ingeniería de Sistemas como mínimo.
 - *Entendemos, aceptamos y cumplimos plenamente lo solicitado. Refiérase al Anexo 3 "Personal Propuesto" a fin de validar lo acá indicado.*
- Capacitación formal en herramientas de base de datos y desarrollo de aplicativos soportadas para la Base de Datos Oracle 11gR2 o superior, PL-SQL, APEX.
 - *Entendemos, aceptamos y cumplimos plenamente lo solicitado. Refiérase al Anexo 3 "Personal Propuesto" a fin de validar lo acá indicado.*

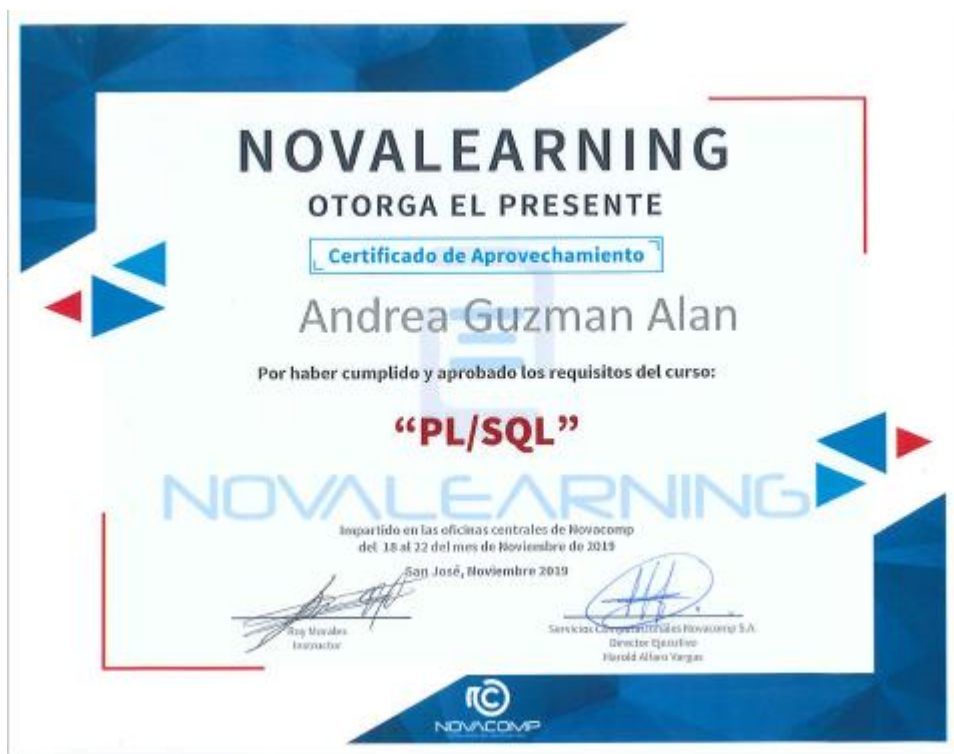
(ver punto 3. Apertura de ofertas, Partida 1, renglón denominado "Apertura finalizada", acceso "Consultar", página denominada "Resultado de la apertura", nombre del proveedor "SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANONIMA", consulta de oferta, página denominada "Detalle documentos adjuntos a la oferta", archivo adjunto denominado "Oferta Final Firmada 2020LA-000001-0013000001.pdf", en el expediente de la licitación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). **2)** Que la empresa Servicios Computacionales Nova Comp Sociedad Anónima aportó junto con su oferta un documento denominado "Declaración Jurada Anexo 3 Personal Propuesto General FIRMADO.pdf", en el cual se indica lo siguiente:

| DESARROLLADOR APEX LINEA 1 Y 2 | |
|-----------------------------------|------------------|
| NOMBRES DE CONSULTORES | PERFIL REQUERIDO |
| 1. Andrea Guzmán Alan | Consultor |
| 2. Pedro Lopez Santamaría | Consultor |

(ver punto 3. Apertura de ofertas, Partida 1, renglón denominado “Apertura finalizada”, acceso “Consultar”, página denominada “Resultado de la apertura”, nombre del proveedor “SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANONIMA”, consulta de oferta, página denominada “Detalle documentos adjuntos a la oferta”, archivo adjunto denominado “Oferta Final Firmada 2020LA-000001-0013000001.pdf”, en el expediente de la licitación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). **3)** Que la empresa Servicios Computacionales Nova Comp Sociedad Anónima aportó junto con su oferta copia de un certificado de aprovechamiento del curso Apex a nombre de Andrea Guzmán Alan, el cual se visualiza de la siguiente manera:



(ver punto 3. Apertura de ofertas, Partida 1, renglón denominado “Apertura finalizada”, acceso “Consultar”, página denominada “Resultado de la apertura”, nombre del proveedor “SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANONIMA”, consulta de oferta, página denominada “Detalle documentos adjuntos a la oferta”, archivo adjunto denominado “Oferta Final Firmada 2020LA-000001-0013000001.pdf”, en el expediente de la licitación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). 4) Que la empresa Servicios Computacionales Nova Comp Sociedad Anónima aportó junto con su oferta copia de un certificado de aprovechamiento del curso PL/SQL a nombre de Andrea Guzmán Alan, el cual se visualiza de la siguiente manera:



(ver punto 3. Apertura de ofertas, Partida 1, renglón denominado “Apertura finalizada”, acceso “Consultar”, página denominada “Resultado de la apertura”, nombre del proveedor “SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANONIMA”, consulta de oferta, página denominada “Detalle documentos adjuntos a la oferta”, archivo adjunto denominado “Oferta Final Firmada 2020LA-000001-0013000001.pdf”, en el expediente de la licitación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). 5) Que en el estudio de la oferta de Servicios Computacionales Nova Comp Sociedad Anónima para la Partida 1, la Administración registró lo siguiente: a) una pantalla denominada “Registrar resultado final del estudio de las ofertas”, lo cual se visualiza en el SICOP de la siguiente manera:

Registrar resultado final del estudio de las ofertas

[Partida 1]

| | | | |
|-------------------------------|---|----------------------|------------------|
| Número de procedimiento | 2020LA-000001-0013000001 | Número Identificador | 20200500431 - 00 |
| Descripción del procedimiento | Prestación de servicios profesionales en informática, contra demanda, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio | | |
| Nombre de Proveedor | SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANONIMA | | |
| Número de la oferta | 2020LA-000001-0013000001-Partida 1-Oferta 2 | | |

[Información de la oferta]

| Verificador | Verificación | | Resultado final por verificador | Resultado final |
|--------------------------------|-----------------------|-----------|---------------------------------|-----------------|
| RONALD JOSUE JIMENEZ BENAVIDES | Fecha de verificación | Resultado | Cumple | No cumple |
| | 12/06/2020 08:20 | Cumple | | |
| Esteban Rojas Nuñez | Fecha de verificación | Resultado | No cumple | |
| | 11/06/2020 12:44 | No cumple | | |

[Justificación de resultado de verificación]

| | |
|--|--|
| Justificación de resultado de verificación | La oferta no cumple con los REQUISITO DE ADMISIBILIDAD PARA PARTICIPAR para el personal ofrecido, solicitados en el cartel de contratación, página 19, "Desarrollador APEX" , punto segundo, según los registros internos que posee este Ministerio. |
|--|--|

b) En lo que respecta a la verificación realizada por Ronald Josué Jiménez Benavides, en el SICOP se indica lo siguiente:

Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida

[Detalle de la verificación de la oferta]

| | | | |
|----------------------------|--|-----------------------|------------------|
| *Resultado de verificación | Cumple | Fecha de verificación | 12/06/2020 08:20 |
| *Comentario | La oferta cumple con lo solicitado en el cartel. | | |

[Comentarios de la verificación]

| | | | |
|--|----------------------|---|--------------------------------|
| Estado | Tramitada | Número de documento de respuesta a la solicitud de revisión | 0702020000100075 |
| Resultado | Cumplen Parcialmente | Verificador | RONALD JOSUE JIMENEZ BENAVIDES |
| Fecha y hora límite de solicitud de verificación | 01/06/2020 16:00 | Fecha/hora de respuestas | 12/06/2020 08:26 |
| Título de verificación | Ofertas revisadas | | |
| Comentarios de la verificación | Ofertas revisadas | | |

| No | Nombre del documento | Documento adjunto |
|----|------------------------|--------------------------------------|
| 1 | ANALISIS DE OFERTAS P1 | ANALISIS DE OFERTAS P1.pdf [0.45 MB] |

Cerrar

c) En lo que respecta a la verificación realizada por Esteban Rojas Núñez, el SICOP indica lo siguiente:

Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida

[Detalle de la verificación de la oferta]

| | | | |
|----------------------------|---|-----------------------|------------------|
| *Resultado de verificación | No cumple <input type="text"/> | Fecha de verificación | 11/06/2020 12:44 |
| *Comentario | La oferta no cumple con los REQUISITO DE ADMISIBILIDAD PARA PARTICIPAR para el personal ofrecido, solicitados en el cartel de contratación, página 19, "Desarrollador APEX", punto segundo, según los registros internos que posee este Ministerio. | | |

[Comentarios de la verificación]

| | | | |
|--|--|---|---------------------|
| Estado | Tramitada | Número de documento de respuesta a la solicitud de revisión | 0702020000100076 |
| Resultado | No cumplen | Verificador | Esteban Rojas Nuñez |
| Fecha y hora límite de solicitud de verificación | 01/06/2020 16:00 | Fecha/hora de respuestas | 12/06/2020 12:16 |
| Título de verificación | Verificación de la oferta | | |
| Comentarios de la verificación | Se verificaron las ofertas presentadas para la línea 1 y 2 | | |

(ver punto 3. Apertura de ofertas, renglón denominado “Estudio técnico de las ofertas”, acceso “Consultar”, página denominada “Resultado final del estudio de las ofertas”, partida 1, posición 1, Resultado de verificación “No cumple”, página denominada “Registrar resultado final del estudio de las ofertas”, en el expediente de la licitación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). 6) Que la Administración declaró infructuosa la licitación abreviada 2020LA-000001-0013000001 lo cual se visualiza en SICOP de la siguiente manera:

Declaración desierta/infructuosa

- Ha quedado infructuosa/desierta

Anuncio

| | | | |
|--------------------------------------|---|---|--------------------------------|
| Número de procedimiento | 2020LA-000001-0013000001 | Número de SICOP | 20200500431 - 00 - 1 |
| Descripción del procedimiento | Prestación de servicios profesionales en informática, contra demanda, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio | | |
| Fecha/hora de publicación | 17/06/2020 09:48 | Encargado de publicación, gestión de objeciones y apertura | RONALD JOSUE JIMENEZ BENAVIDES |

[Motivo]

| | |
|---------------|---|
| Motivo | <p>Infructuosa</p> <p>Se declara infructuosa las Líneas 1, 2, 3 y 4, ya que ninguna de las cuatro ofertas recibidas cumplen con lo solicitado en el cartel.</p> |
|---------------|---|

(ver punto 4. Información de Adjudicación, renglón denominado “Acto de adjudicación”, acceso “Consultar”, página denominada “Acto de adjudicación”, Partida 1 acceso “Motivo”, en el expediente de la licitación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). -

II. SOBRE EL FONDO: en el caso bajo análisis se tiene por acreditado que la Administración declaró infructuosa la licitación abreviada 2020LA-000001-0013000001 por considerar que ninguna de las ofertas recibidas cumplieron con lo solicitado en el cartel (hecho probado 6). Ante ello, la empresa apelante cuestiona dicha decisión, ya que considera que su oferta sí cumple con todos los requerimientos del cartel y que el acto final carece de la debida motivación. Así las cosas, se proceden a analizar los argumentos del recurso. **A) Sobre el criterio emitido por la Administración donde señala que la oferta de la apelante cumple:** la apelante alega que en el expediente de la contratación hay un criterio que dice que su oferta cumple, pero posteriormente es dejado sin efecto indicando que su oferta no cumple por registros internos que posee ese Ministerio. Considera que la discrecionalidad y subjetividad no pueden existir en un razonamiento de valoración de ofertas, siendo éstas las argumentaciones ligeras utilizadas por la Administración para descartar su propuesta. La Administración explica que el estudio que menciona la apelante corresponde únicamente al análisis que efectúa el analista de la Proveduría, y éste se refiere a los aspectos legales y generales que realiza la Proveduría, pero dicho análisis no constituye el análisis final, ya que después se hace una revisión de los aspectos técnicos por parte de la unidad usuaria que solicita la compra, y es en dicho análisis técnico que se determinó que la oferta de la apelante no cumple. **Criterio de la División:** en el caso bajo análisis se tiene por acreditado que al momento del estudio de la oferta de Servicios

Computacionales Nova Comp Sociedad Anónima para la partida 1, la Administración registró en el expediente de SICOP una pantalla denominada “Registrar resultado final del estudio de las ofertas” en la cual se incluyen las verificaciones realizadas por Ronald Josué Jiménez Benavides y por Esteban Rojas Núñez (hecho probado 5.a). También se observa que en la verificación realizada por Ronald Josué Jiménez Benavides se indica “La oferta cumple con lo solicitado en el cartel” y “Cumplen parcialmente” (hechos probados 5.a y 5.b), sin embargo es lo cierto que el criterio emitido por dicho funcionario no constituye el único análisis del estudio de dicha oferta, ya que también existe otra verificación realizada por Esteban Rojas Núñez el cual indicó que la oferta de la apelante “no cumple” (hechos probados 5.a y 5.c). Por lo tanto, el criterio final que determina el cumplimiento o no de la oferta de la apelante a los requerimientos del cartel lo constituye la valoración en forma integral de los criterios. Así lo explica la Administración al manifestar lo siguiente: *“...el recurrente para confundir al Órgano Contralor dice que el Ministerio en cuanto a la propuesta de NOVACOMP en su análisis en el SICOP indicó que dicha oferta no presenta incumplimientos técnicos ni legales, como prueba de su decir el recurrente aporta un cuadro donde en el SICOP se dice que ambas ofertas cumplen. Sin embargo, el análisis con la indicación de que las ofertas cumplen se refiere únicamente al análisis que efectúa el analista de Proveeduría y éste se refiere a los aspectos legales y generales que deben cumplir todas las ofertas antes de pasar a la revisión de los aspectos técnicos por parte de la Unidad usuaria que solicita la compra; de tal forma que el analista Ronald Jiménez Benavides indicó “cumple” en cuanto a la oferta de NOVACOMP, pero cuando se realiza el análisis técnico es Esteban Rojas Núñez quien al revisar la oferta de NOVACOMP y de previo a las solicitudes de aclaración y subsanes pertinentes concluye que de acuerdo a los documentos aportados por NOVACOMP y confrontados para su veracidad con los registros que lleva el Ministerio fue donde se determinó que la empresa NOVACOMP **no cumple...**”* (ver documento registrado con el número de ingreso 19922-2020 en el folio 24 del expediente de la apelación, el destacado es del original). Así las cosas, es criterio de esta División que en este aspecto no existe ninguna contradicción de criterios por parte de la Administración, como lo alega la apelante. Por lo tanto, se declara sin lugar el recurso en este aspecto. **b) Sobre la motivación del acto final y la descalificación de la oferta de la apelante:** la apelante cuestiona la falta de motivación del acto final y los motivos de la descalificación de su oferta, y en este sentido manifiesta que en este caso, la resolución final es un acto administrativo que no cuenta con los elementos esenciales de motivación y justificación que exige el ordenamiento jurídico para su validez, ya que el ente licitante decidió descalificar su propuesta indicando que no cumple con los requisitos de admisibilidad para el personal ofrecido,

solicitados en el cartel de contratación, pagina 19 “Desarrollador APEX”, punto segundo, según los registros internos que posee ese Ministerio, sin embargo, considera que la discrecionalidad y subjetividad no pueden existir en un razonamiento de valoración de ofertas. Cuestiona cuáles registros internos del Ministerio se refiere, y si pueden existir registros secretos en un Ministerio que luego sean usados para descalificar una oferta de Contratación Pública. Además, cuestiona por qué la Administración no hizo públicos dichos registros para razonar y sustentar la calificación que sostiene en registros internos. Frente a esta situación, solicita que se declare la nulidad absoluta de dicho acto administrativo que descalificó su propuesta, por cuanto podría desprenderse responsabilidad administrativa ante un procedimiento que concluye en una declaratoria de “*desierto*” cuando existe una oferta válida e idónea. Manifiesta que luego de constatar la falta de rigurosidad técnica, secretismo y ambigüedad que motivaron separarse de todo un criterio técnico de estudio de plicas, es posible afirmar, con respecto al acto administrativo que motivó la descalificación de su oferta, que éste carece de justificación técnica sustentada, y no señala incumplimiento puntual sobre su propuesta. Indica que tratándose de un acto administrativo, debe constituir una decisión indefectiblemente sustentada en hechos con motivación legal y técnica, y lo que hizo la Administración fue una descalificación sin contenido ni motivación. Por lo tanto, considera que dicho acto administrativo es nulo, porque no indica ni razona puntualmente cuáles fueron los incumplimientos técnicos o legales que padece su oferta. Menciona que la Administración se limitó a descartar su plica sin haber realizado un ejercicio de comprobación técnica conforme a la documentación y referencias aportadas por NOVACOMP, por lo que considera que se le notificó un acto sin haber sustentado, motivado ni justificado las razones de su descalificación. Indica que en derecho administrativo no basta con indicar “*no cumple según los registros internos que posee este Ministerio...*”, ya que el oferente ostenta por ley el derecho de conocer a ciencia cierta, de forma puntual, todos y cada uno de los incumplimientos de su plica, para posteriormente ejercer su derecho de defensa y apelación como corresponde según el ordenamiento jurídico vigente. Señala que con la actuación administrativa del ente licitante, su representada no conoce cuáles fueron los incumplimientos que generaron su descalificación, y mucho menos el contenido de “*los registros internos que posee dicho Ministerio*”, y esto entorpece la defensa que puede ejercer mediante este recurso. Manifiesta que en el caso particular no se configura el supuesto del artículo 86 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, ya que existe una oferta que se ajusta a todos los elementos esenciales requerido por el cartel. Considera que su oferta para la partida 1 es completa en todos sus extremos, y debe ser valorada y analizada para esa Administración declarándola elegible y

adjudicada. La Administración explica que el director del CTIC al revisar los requisitos del personal ofrecido por la empresa NOVACOMP encontró faltas en los documentos aportados por este oferente, y fue entonces que mediante el sistema SICOP se le envió subsane para que NOVACOMP resolviera o aclarara las inconsistencias. Agrega que dentro de los documentos aportados en el subsane, se puso énfasis sobre los cursos APEX y PL/SQL recibidos por la señora Andrea Guzmán Alan, los cuales son impartidos por NOVALEARNING y que son emitidos por la misma empresa oferente. Con respecto al curso de APEX, explica que el certificado aprovechamiento aportado indica que fue impartido en las oficinas centrales de NOVACOMP del 07 al 11 del mes de octubre del 2019, sin embargo en esas fechas la señora Andrea Guzmán Alan formaba parte de los consultores externos que se tenían contratados en el Ministerio como parte del contrato N°0432016000100029-00, contratación N°2016LA-000002-0013000001, suscrito entre ese Ministerio y la empresa Servicios Computacionales NovaComp S.A., para el servicio de mantenimiento de software y soporte de sistemas de información, y para las fechas que van del 07 al 11 de octubre del 2019 la señora Andrea Guzmán Alan estaba destacada en ubicación en las instalaciones del Ministerio por el contrato dicho; por lo tanto se tiene que según sus registros internos la posibilidad de que la señora Andrea Guzmán Alan haya recibido dicho curso es muy baja, afectando la posible veracidad del título. Con respecto al curso de PL/SQL explica que el certificado de aprovechamiento aportado indica que fue impartido en las oficinas centrales de NOVACOMP, del 18 al 22 del mes de noviembre del 2019, sin embargo en esas fechas la señora Andrea Guzmán Alan formaba parte de los consultores externos que se tenían contratados en el Ministerio, como parte del contrato N°0432016000100029-00, contratación N°2016LA-000002-0013000001, suscrito entre ese Ministerio y la empresa Servicios Computacionales NovaComp S.A., para el servicio de mantenimiento de software y soporte de sistemas de información, y para las fechas que van del 18 al 22 de noviembre del 2019 la señora Andrea Guzmán Alan estaba destacada en ubicación en las instalaciones del Ministerio por el contrato dicho; por lo tanto se tiene que según sus registros internos la posibilidad de que la señora Andrea Guzmán Alan haya recibido dicho curso es muy baja, afectando la posible veracidad del título. **Criterio de la División:** como punto de partida debe tenerse presente que el artículo 86 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa faculta a la Administración a declarar infructuoso un procedimiento de contratación, y en este sentido establece lo siguiente: *“Si al concurso no se presentaron ofertas o las que lo hicieron no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso, se dictará un acto declarando infructuoso el procedimiento, justificando los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas.”* De conformidad con la citada norma,

se desprende que la declaratoria de infructuoso procede cuando no se presentaron ofertas o las que se recibieron no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso, sin embargo en ese caso le corresponde a la Administración, como parte de la debida fundamentación del acto que emite, justificar los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas. En cuanto a la motivación del acto administrativo, en la resolución R-DCA-294-2009 del 15 de junio del 2009, este órgano contralor indicó lo siguiente: **a)-Sobre la motivación de los actos administrativos en general:** *La motivación se traduce en la fundamentación fáctica y jurídica con que la Administración justifica la legalidad y oportunidad del acto que adopta, la que posee además un importante raigambre constitucional, pues esta encuentra su fundamento tanto en el principio de legalidad como en el derecho de defensa (artículos 11 y 39 Constitucionales). No en vano la Sala Constitucional ha realizado importantes referencias sobre esta formalidad en sus sentencias, indicando al respecto lo siguiente: “(...) **IV.-SOBRE LA DEBIDA FUNDAMENTACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.** La motivación del acto administrativo debe ser auténtica y satisfactoria, es decir, una explicación de las razones que llevaron a su emisión, por lo que, no se trata de un mero escrúpulo formalista que pueda ser cumplido con la fabricación “ad hoc” de los motivos. En consecuencia, para ver satisfechas las exigencias del debido proceso y del derecho de defensa, la resolución debe contener en forma explícita las circunstancias de hecho y de derecho que han motivado a la Administración Pública, al dictado o emanación del acto administrativo. Así las cosas, y en estrecha relación con la transcripción jurisprudencial que se desprende del apartado precedente, se tiene que la debida motivación del acto forma parte del debido proceso. Bajo esa inteligencia, el administrado goza de una mayor protección de sus derechos, puesto que, del cumplimiento efectivo de la obligación de motivar por parte de la respectiva administración, depende que conozca los antecedentes y razones que justificaron el acto administrativo para efectos de su impugnación (...)” (Sentencia **2008-008552 de las dieciséis horas y tres minutos del 21 de mayo del 2008.** En sentido similar pueden verse también las sentencias **2008-003043** y **2008-009738**). Para mayor abundamiento, la doctrina administrativa también reconoce el valor que la motivación o fundamentación de los actos que emite la Administración Pública posee dentro del ejercicio de sus potestades, señalando sobre ese particular que “(sic) La demostración de este aserto ha sido emprendida por FERNÁNDESZ RODRÍGUEZ, quien señala: “la motivación de la decisión comienza (...) por marcar la diferencia entre lo discrecional y lo arbitrario, y ello porque, si no hay motivación que la sostenga, el único apoyo de la decisión será la sola voluntad de quien la adopta, apoyo insuficiente, como es obvio, en un Estado de Derecho en el que no hay margen, en principio, para el poder puramente*

personal. Lo no motivado es ya por este solo hecho arbitrario (...)” (Marcos Fernando Pablo. La motivación del acto administrativo. Editorial Tecnos S.A.1993. Pág 144.)” Adicionalmente, en cuanto a la motivación, la doctrina señala lo siguiente: “... *la motivación es un requisito que integra el elemento forma y consiste en la exteriorización de las razones que justifican y fundamentan la emisión del acto, que versan tanto en las circunstancias de hecho y de derecho (causa) como en el interés público que se persigue con el dictado del acto (finalidad)*” (CASSAGNE, Juan Carlos, Derecho Administrativo, Tomo II, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1998, p. 150). En el caso bajo análisis se tiene por acreditado que la Administración indicó que la oferta de la apelante no cumple en la partida 1 lo siguiente: “*La oferta no cumple (sic) con los REQUISITO DE ADMISIBILIDAD PARA PARTICIPAR para el personal ofrecido, solicitados en el cartel de contratación, página 19, "Desarrollador APEX", punto segundo, según los registros internos que posee este Ministerio.*” (hecho probado 5.a y 5.c). Así, la justificación dada por la Administración en el expediente de la contratación en SICOP no fue lo suficientemente detallada con respecto al incumplimiento atribuido a la oferta de la apelante. Es con la contestación a la audiencia inicial que la Administración explicó en forma clara y detallada los incumplimientos que observa en la oferta de la empresa apelante, y en este sentido, manifestó lo siguiente: “*El CTIC de este Ministerio, representado por el señor Esteban Rojas Núñez, como responsable de la contratación y del análisis de las ofertas, procedió a revisar la oferta presentada por NOVACOMP S.A. (...) Dentro de los documentos aportados en el subsane, se pone principal énfasis sobre los siguientes cursos, impartidos por NOVALEARNING, que como bien lo indica en el análisis realizado para la oferta, son emitidos por la misma empresa oferente:/ Curso de APEX: Según la respuesta al subsane solicitado, el curso constó de 40 horas de capacitación, donde el título indica, en el caso de la señora Andrea Guzmán Alan (recurso ofrecido al Ministerio como parte de la oferta), se le otorga el certificado de aprovechamiento, por haber cumplido y aprobado los requisitos del curso “APEX”, impartido en las Oficinas Centrales de NOVACOMP, del 07 al 11 del mes de Octubre del 2019, firmado por el instructor Roy Morales y por el Director Ejecutivo Harold Alfaro Vargas. En este punto, una vez obtenido el total de horas del curso, más las fechas del mismo, se procede a verificar la posible validez de la información del título presentado. Para dicho periodo, que consta del 07 al 11 de octubre del 2019, la señora Andrea Guzmán Alan, **formaba parte de los consultores externos que se tenían contratados en el Ministerio, como parte del contrato N°0432016000100029-00, contratación N°2016LA-000002-0013000001**, suscrito entre este Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREC) y la empresa Servicios Computacionales NovaComp S.A., cédula jurídica N°3-101-228211, para el Servicio de Mantenimiento de software*

y soporte de sistemas de información, para el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Para dichas fechas, las que van del 07 al 11 de octubre del 2019 la señora Andrea Guzmán Alan, quien labora para NOVACOMP y estaba destacada en ubicación en las instalaciones del Ministerio por el contrato dicho y que, según nuestro sistema de marcas digital, en esa misma semana presentó los siguientes registros: (...) Note el Órgano Contralor las fechas y horas de salida de la señora Andrea Guzmán Alan. A su vez, como parte de las labores realizadas por la señora Andrea Guzmán Alan, dichos días, se tiene el respectivo correo final de las labores realizadas en esos horarios extendidos, que se debían a reposiciones de tiempo que se habían acordado entre dicha funcionaria y el señor Esteban Rojas Núñez. Dicho correo corresponde al día 15 de octubre del 2019, de las 15:39 horas, enviado desde el correo electrónico aguzman@crnova.com, perteneciente a la señora Guzmán Alan, del cual, adjuntamos el extracto correspondiente a las fechas indicadas en el Sistema de Control de Ingresos, con las actividades que se desarrollaron: (...) Dado lo anterior es que se realiza el siguiente análisis:/ Si el curso constó de 40 horas, durante un periodo de 5 días, esto hace suponer que diariamente se impartía un total de 8 horas./ Dado que la señora Andrea Guzmán Alan era parte del personal que de forma externa se presentaba en dichas fechas al Ministerio, donde debía cumplir con un horario de 8 horas, que era desde las 8:00 horas hasta las 16:00 horas. Pero que en dicha semana en que se impartió el curso de "APEX", además de las 8 horas normales laborales de la señora Guzmán Alan dentro del Ministerio, y donde también se realizaron reposiciones de tiempos, que van desde 1,5 horas hasta las 4 horas, se suma una cantidad de horas que abarcan gran cantidad de las horas de cada día./ Con lo descrito anteriormente, la posibilidad de que la señora Andrea Guzmán Alan, haya recibido un curso de 40 horas, 8 horas diarias, es muy poco probable, dado que lo disponible por día, después de la jornada laboral, oscilaba entre las 4 y 6 horas diarias disponibles, sin incluir en el traslado que debía incurrir desde el Ministerio hasta las instalaciones de NOVACOMP, donde se desarrolló el curso. / Es evidente la imposibilidad material de que una persona trabaje 8 horas al día y para el caso en concreto hasta más horas diarias, y que a su vez llegue a realizar un curso que, como se explicó antes, ocuparía también 8 horas al día para poder completar la totalidad del curso que según dice el certificado se impartió en una sola semana. (...) En cuanto al curso de PL/SQL: Según la respuesta al subsane solicitado, el curso constó de 40 horas de capacitación, donde el título indica, en el caso de la señora Andrea Guzmán Alan (recurso ofrecido al Ministerio como parte de la oferta), se le otorga el certificado de aprovechamiento, por haber cumplido y aprobado los requisitos del curso "PL/SQL", impartido en las Oficinas Centrales de NOVACOMP, del 18 al 22 del mes de Noviembre del 2019, firmado por el instructor Roy

Morales y por el Director Ejecutivo Harold Alfaro Vargas. En este punto, una vez obtenido el total de horas del curso, más las fechas del mismo, se procede a verificar la posible validez de la información del título presentado. Para dicho periodo, que consta del 18 al 22 de noviembre del 2019, la señora Andrea Guzmán Alan, era parte de los consultores externos que se tenían contratados en el Ministerio, como parte del contrato N°0432016000100029-00, contratación N°2016LA-000002-0013000001, suscrito entre este Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREC) y la empresa Servicios Computacionales NovaComp S. A., cédula jurídica N°3-101-228211, para el Servicio de Mantenimiento de software y soporte de sistemas de información, para el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto./ Para dichas fechas, la señora Guzmán Alan, según nuestro sistema de marcas digital, presentó los siguientes registros: (...) A su vez, como parte del registro realizado el 21 de noviembre del 2019, la señora Guzmán Alan, solicita un permiso de retiro anticipado, para compartir de una actividad “Festival Navideño”, que se realizaría en la escuela de su hijo. Para lo cual, presentó el respectivo comprobante de la actividad de la cual participaría y para la cual se le otorga el permiso respectivo. (...) También, se adjunta un escaneo del registro secundario del control de Accesos que se lleva en forma manual, donde el personal externo debe realizar la respectiva marca manual de ingreso y salida, donde consta la firma de la persona (...) Dado lo anterior es que se realiza el siguiente análisis:/ Si el curso constó de 40 horas, durante un periodo de 5 días, esto hace suponer que diariamente se impartía un total de 8 horas diarias./ Dado que la señora Andrea Guzmán Alan era parte del personal que tenía en dichas fechas el Ministerio, debía cumplir con un horario de 8 horas, que van desde las 8:00 horas hasta las 16:00 horas./ En dicha semana en que se impartió el curso de “PL/SQL”, además de las 8 horas normales laborales de la señora Guzmán Alan, el registro de salida no se realizó a las 16:00 en punto, donde se visualiza que la mayoría de las salidas se realizó cerca de las 17:00 horas, excluyendo el día del permiso otorgado./ Con lo descrito anteriormente, la posibilidad de que la señora Andrea Guzmán Alan, haya recibido un curso de 40 horas, 8 horas diarias, es muy poco probable, dado que lo disponible por día, después de la jornada laboral oscilaba a lo máximo en 7 horas diarias disponibles, sin incluir en el traslado que debía incurrir desde el Ministerio hasta las instalaciones de NOVACOMP, donde se desarrolló el curso y omitiendo el día de la actividad indicada en la ilustración 6./ Por lo anterior, es que se descalificó la oferta de Servicios Computacionales NovaComp S.A., cédula jurídica N°3-101-228211, dado que según “nuestros registros internos”, la posibilidad de que la señora Guzmán Alan, haya recibido dicho curso, es muy baja, afectando la posible veracidad del título.” (destacado del original) (ver documento registrado con el número de ingreso 19922-2020 en el folio 24 del

expediente de la apelación). De conformidad con lo manifestado por la Administración, se observa que el incumplimiento atribuido a la oferta de la apelante es con respecto a los certificados de aprovechamiento de Andrea Guzmán Alan aportados para acreditar la aprobación de los cursos APEX y PL-SQL, experiencia que fue requerida en el cartel. Y es que en el cartel de la licitación se solicitó como requisito de admisibilidad que el oferente debía incluir al menos dos profesionales para desarrollar Apex, y que los profesionales asignados para realizar los servicios de desarrollo de aplicativos Apex debían tener como mínimo, entre otros requisitos, capacitación formal en herramientas de base de datos y desarrollo de aplicativos soportadas para la Base de Datos Oracle 11 11gR2 o superior, PL-SQL, APEX. En este sentido el cartel indicó lo siguiente:

D) PERSONAL

Todo proveedor interesado en ofrecer sus servicios al Ministerio, deberá incluir la hoja de vida de los profesionales que ofrece la empresa, en los cuales debe quedar acreditada la formación y experiencia mediante documentos idóneos. Debe incluirse al menos dos profesionales para desarrollar Apex y otros dos como mínimo para desarrollador web.

Desarrollador APEX (Línea 1 y Línea 2):

Los profesionales asignados por la empresa para realizar los servicios de desarrollo de aplicativos (APEX), deberán tener como mínimo los siguientes requisitos:

- Bachiller en Informática / Ingeniería de Sistemas como mínimo.
- Capacitación formal en herramientas de base de datos y desarrollo de aplicativos soportadas para la Base de Datos Oracle 11gR2 o superior, PL-SQL, APEX.

(ver punto 2. Información de Cartel, renglón denominado “2020LA-000001-001300001 [Versión Actual], página denominada “Detalles del concurso”, inciso F. Documento del cartel, en el expediente de la licitación en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP). Ahora bien, se tiene por acreditado que para cumplir con el requisito en cuanto Apex de los profesionales, la empresa apelante indicó en su oferta que para las líneas 1 y 2 ofrecía a Andrea Guzmán Alan y Pedro López Santamaría (hecho probado 2); también se tiene por acreditado que la empresa apelante aportó junto con su oferta copia de un certificado de aprovechamiento del curso Apex a nombre de Andrea Guzmán Alan, el cual indica lo siguiente: “*Impartido en las oficinas centrales de Novacomp del 07 al 11 del mes de Octubre de 2019*” (hecho probado 3) y copia de un certificado de aprovechamiento del curso PL/SQL a nombre de Andrea Guzmán Alan, el cual indica lo siguiente: “*Impartido en las oficinas centrales de Novacomp del 18 al 22 del mes de Noviembre de 2019.*” (hecho probado 4). Ante ello, la Administración explica que en las fechas indicadas en los certificados de aprovechamiento, la señora Andrea Guzmán Alan formaba parte de los consultores externos que se tenían contratados en el Ministerio como parte del contrato

Nº0432016000100029-00, contratación Nº2016LA-000002-0013000001, suscrito entre ese Ministerio y la empresa Servicios Computacionales NovaComp S.A., para el servicio de mantenimiento de software y soporte de sistemas de información, y para esas fechas la señora Andrea Guzmán Alan estaba destacada en ubicación en las instalaciones del Ministerio por el contrato dicho; por lo tanto se tiene que según los registros internos de marcas de entrada y salida, la posibilidad de que la señora Andrea Guzmán Alan haya recibido dichos cursos es muy baja. Conviene mencionar que de lo manifestado por la Administración se le dio audiencia especial a la apelante, y como respuesta a dicha audiencia la apelante se limitó a indicar lo siguiente: *“Con respecto a la formación en APEX y PL/SQL acreditada mediante la señora Andrea Guzmán Alan, quien es colaboradora de mi representada, se confirma que la misma es real, existente y amplia. La Administración licitante ha tenido a la señora Guzmán Alan trabajando en sitio, y conoce la experiencia y formación con la cuenta dicho recurso humano. También es cierto que la señora Guzmán Alan recibió formación en APEX y PL/SQL en nuestro centro de capacitación denominado NOVALEARNING. Aclaremos que los cursos en formación APEX y PL/SQL, fueron recibidos por la señora Guzmán Alan fueron en fechas del 16 al 20 de diciembre del 2019 y del 6 al 10 de enero del 2020 respectivamente en nuestro centro NOVALEARNING, siendo un error material las fechas consignadas en los cartones de aprovechamiento.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 21658-2020 en el folio 45 del expediente de la apelación). Al respecto es criterio de esta División que la justificación dada por la apelante con respecto a las fechas en que se realizaron los cursos de capacitación APEX y PL/QLS no es de recibo, en primer lugar porque el supuesto error cometido en los certificados de aprovechamiento no puede considerarse un “error material” como lo intenta hacer ver la apelante; ya que el error material se ha definido de la siguiente manera: *“...el autor nacional Jinesta Lobo señala sobre los alcances del artículo 157 de la Ley General de la Administración Pública que el error material “...es aquel que resulta notorio y obvio, cuya existencia aparece clara, sin necesidad de mayor esfuerzo o análisis, por saltar a primera vista. La doctrina, por su parte, indica que el error material, de hecho o aritmético debe ser ostensible, manifiesto, indiscutible, que se evidencia por sí solo y se manifiesta prima facie por su sola contemplación” (Jinesta Lobo, Ernesto, Tratado de Derecho Administrativo, Medellín, Biblioteca Jurídica Dike, Tomo I, 2002, p.427).* (resolución R-DAGJ-204-2005 del 19 de abril del 2005). De esta manera, el argumento de que el error contenido en los certificados de aprovechamiento se trata de un “error material” no es de recibo, ya que no se aprecia que un error en las fechas de dos certificados, que implica cambiar los días del mes, el mes e incluso, en el caso de la capacitación PL/SQL, el año, responda a un error manifiesto e

indiscutible. En segundo lugar, porque la apelante no aportó ningún documento probatorio que de forma sólida y contundente respalde su dicho, o sea que los cursos en formación APEX y PL/SQL fueron recibidos por la señora Guzmán Alan en fechas del 16 al 20 de diciembre del 2019 y del 6 al 10 de enero del 2020 respectivamente, lo cual era fundamental, máxime si se toma en consideración que con esta manifestación la apelante entra en contradicción con la propia documentación aportada junto con su oferta. Así las cosas, lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación en este aspecto. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se omite pronunciamiento sobre otros aspectos debatidos en el trámite del recurso por carecer de interés práctico.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 85 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 86, 185 y siguientes de su Reglamento, se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra del acto que declaró infructuosa la **partida 1** de la **LICITACIÓN ABREVIADA 2020LA-000001-0013000001** promovida por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO** para la prestación de servicios profesionales en informática, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio, modalidad según demanda. **2)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. -----

NOTIFÍQUESE.-----

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada



Elard Ortega Pérez
Gerente Asociado

CMCH/mjav
NI: 18142, 18592, 18707, 18928, 19922, 21658
NN: 12285 (DCA-2917-2020)
G: 2020002562-2
Expediente electrónico: CGR-REAP-2020004475