R-DCA-00945-2021

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José a las siete horas cincuenta y tres minutos del veintisiete de agosto del dos mil veintiuno.----------

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **SOLUCIÓN MÁXIMA EN COMPUTACIÓN SMS, S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACION PÚBLICA No. 2021LN-000002-0007300001,** promovida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA** para la contratación del "Mantenimiento y Reparación de Equipo de Comunicación", recaído en favor de la empresa: **MARVETEL COMMUNICATIONS, S.A.**----------

RESULTANDO

I. Que el diecisiete de junio de dos mil veintiuno, la empresa Solución Máxima en Computación SMS, S.A., presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Pública 2021LN-000002-0007300001.----------

II. Que mediante auto de las nueve horas quince minutos del veintiuno de junio de dos mil veintiuno, esta División solicitó el expediente administrativo. Mediante oficio No. D.PROV.DCA-041-2021 del veintiuno de junio de dos mil veintiuno, la Administración señala que el expediente está en la plataforma SICOP.----------

III. Que mediante auto de las catorce horas diez minutos del dos de julio de dos mil veintiuno, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración licitante y adjudicatario, con el objeto de que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos formulados por la apelante, y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas. Dichas audiencias fueron atendidas mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.-------

IV. Que mediante auto de las quince horas cincuenta y un minutos del tres de agosto de dos mil veintiuno, esta División otorgó audiencia especial a la Administración para que ampliara su respuesta a la audiencia inicial, a efectos de referirse al detalle de experiencia del personal técnico aportado por la empresa apelante junto con su recurso, y a la Apelante para que se refiriera a las argumentaciones planteadas en contra de su oferta por parte de la empresa adjudicataria. Dichas audiencias fueron atendidas mediante escritos incorporados al expediente de la apelación ----------

V. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a

las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.----------

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 demostrados los siguientes hechos de interés con base en el expediente administrativo visible en el Sistema Integrado de Contratación Pública (SICOP) y el expediente de apelación que consta en el Sistema de Gestión Documental Electrónica de la Contraloría General de la República (SIGED): **1)** Que la Administración promovió la Licitación Pública 2021LN-000002-0007300001 para contratación de servicios de mantenimiento y reparación de equipo de comunicación. (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "2. Información de Cartel", ingresar por "2021LN-000002-0007300001 (Versión Actual)", en la nueva ventana "Detalles del concurso", "1. Información general", "Fecha / hora de publicación"). **2) i)** Que en el concurso participaron las siguientes ofertas: 1) Solución Máxima en Computación, SMC, S.A. por un monto de ¢24.805.759,87 y 2) Marvetel Communications, S.A. por un monto de ¢26.100.628,13. **ii)** En la oferta de Solución Máxima en Computación, SMC, S.A. consta en el Anexo 7 los siguientes archivos: "Perfil de Erick Ulate.pdf, Perfil de Miguel Montero.pdf y Perfil de Olger Huezo.pdf" (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "3. Apertura de ofertas", campo de "Apertura finalizada", ingresar por "consultar", en la nueva ventana "Resultado de la apertura" / Posicionarse en la oferta SOLUCION MAXIMA EN LA COMPUTACION SOCIEDAD ANONIMA, ingresar por "-Consulta de ofertas", en la nueva ventana "Oferta" descargar el archivo denominado "Anexo 7".). **3)** Que mediante la solicitud No. 340385 el Ministerio de Educación Pública le solicitó a la empresa Solución Máxima en Computación SMC, S.A. subsanar lo siguiente: "*Punto 3 Requisitos de admisibilidad. 3.1 El oferente deberá de presentar una Declaración Jurada en donde declare lo siguiente: 3.1.1 Que ha realizado mínimo 03 contratos de mantenimiento preventivo y correctivo de centrales telefónicas, del 2016 a la fecha de apertura y que estén finalizados y recibidos a satisfacción o que se encuentren en ejecución, siempre y cuando los mismos tengan al menos un año en ejecución. Debe presentarse de la siguiente forma: Nombre de empresa o propietario donde realizó la prestación del servicio Fecha de inicio Fecha de fin Contacto (nombre y teléfono o correo electrónico) •La empresa*

indica la información en la oferta técnica, pero no lo hace como declaración jurada, favor solicitar el subsane. Adicional, se solicita que indique otro correo o número telefónico para la referencia de Casa San Benito, ya que el correo electrónico reboto (sic). *En el caso de la referencia de Centro de servicio UniversalMec, no indica teléfono o correo electrónico del contacto (subsanar). 3.1.3 Que el personal de la empresa se encuentra certificado para realizar el mantenimiento de centrales telefónicas; por lo que la empresa deberá contar con alguno de los siguientes requisitos: -Contar como mínimo con dos técnicos capacitados graduados a nivel técnico en telefonía (presentar atestados). -O en su defecto tener como mínimo dos años de experiencia en el mantenimiento de centrales telefónicas, redes telefónicas, redes de cableado estructurado, redes eléctricas que vayan asociadas a las telecomunicaciones de edificios. En caso que se opte por esta opción, declarar la experiencia de los técnicos solicitada. •Adjunta información y atestados del personal, pero No lo indica en la declaración jurada, favor solicitar subsane. Por lo anterior, se le comunica que cuenta con plazo de 3 días hábiles a partir del envío de la presente notificación para que proceda a subsanar lo solicitado."* (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "2. Información de Cartel", en el campo de "Resultado de la solicitud de información" ingresar por "Consultar", en la nueva ventana "Listado de solicitudes de información", en el número de solicitud 340385, ingresar por "Solicitud de Subsane Solución Máxima (0212021000300140)", en la nueva ventana "Detalles de la solicitud de información" ver contenido de la solicitud.) **4)** Que al atender la solicitud de información 340385, la empresa Solución Máxima en Computación SMC, S.A. presentó declaración jurada en la cual indicó lo siguiente: "*Yo; Germán Ávila Vargas, mayor, casado, comerciante, portador de la cédula de identidad número: 1-0474-0925 en su condición de apoderado o representante, con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma, de la sociedad denominada: Solución Máxima en Computación, cédula jurídica número: 3-101- 227951; inscrita en la sección mercantil del Registro Público al tomo: 1076, folio 220, asiento 338; DECLARO BAJO LA FE DEL JURAMENTO, en conocimiento de las sanciones con que el Código Penal castiga el delito de perjurio, y falso testimonio, lo siguiente: Que nuestra representada cuenta con los profesionales técnico con más de dos años de experiencia en el mantenimiento de centrales telefónicas, redes telefónicas, redes de cableado estructurado, redes eléctricas que vayan asociadas a las telecomunicaciones de edificios. Declaro bajo fe de Juramento que mi representada ha realizado mínimo 03 contratos de mantenimiento preventivo y correctivo de centrales telefónicas, del 2016 a la fecha de*

apertura y que estén finalizados y recibidos a satisfacción o que se encuentren en ejecución, siempre y cuando los mismos tengan al menos un año en ejecución. (…)".(SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "2. Información de Cartel", en el campo de "Resultado de la solicitud de información" ingresar por "Consultar", en la nueva ventana "Listado de solicitudes de información", en el número de solicitud 340385, ingresar por "Solicitud de Subsane Solución Máxima (0212021000300140)", en la nueva ventana "Detalles de la solicitud de información", ingresar por "Resuelto", en la nueva ventana "Respuesta a la solicitud de información", descargar el archivo denominado "Subsane de Ministerio de Educación.pdf".) **5)** Que mediante el oficio No. DVM-PICR-DGDR-0708-2021, del 27 de mayo de 2021 la Unidad Técnica Programa Presupuestario 55700 "Desarrollo y Coordinación Regional" emite criterio técnico señalando en lo que interesa: "*La oferta de la empresa SOLUCION MAXIMA EN LA COMPUTACION SMC SOCIEDAD ANONIMA., NO CUMPLE con lo mínimo solicitado en el apartado de especificaciones técnicas para la Partida No. 1, de acuerdo al detalle expuesto, por lo que resulta inadmisible a este estudio técnico Lo anterior en fundamento al punto 3.1.3 del documento de condiciones particulares; en el cual se solicitaba: Que el personal de la empresa se encuentra certificado para realizar el mantenimiento de centrales telefónicas; por lo que la empresa deberá contar con alguno de los siguientes requisitos: Contar como mínimo con dos técnicos capacitados graduados a nivel técnico en telefonía (presentar atestados). O en su defecto tener como mínimo dos años de experiencia en el mantenimiento de centrales telefónicas, redes telefónicas, redes de cableado estructurado, redes eléctricas que vayan asociadas a las telecomunicaciones de edificios. En caso que se opte por esta opción, declarar la experiencia de los técnicos solicitada. Al respecto mediante declaración Jurada el señor Ávila, apoderado general de la empresa SOLUCION MAXIMA EN LA COMPUTACION SMC SOCIEDAD ANONIMA declara que los técnicos tienen más de dos años de experiencia en el mantenimiento de Centrales Telefónicas, sin embargo del análisis integro* (sic) *de los documentos adjunto, se advierte en los currículos de los técnicos referenciados en la oferta en este proceso de contratación, que solo el señor Olger Adrián Huezo Cruz, posee experiencia en centrales telefónica, tal y como se detalle a continuación: Yobel Logistic (Julio 2013-enero 2015) Coordinador IT Costa Rica Configuración de equipos portátiles y PC Revisión de equipos de red (Configuración y administración). Administración y configuración de Servidores. Administración y configuración de la central telefónica IP Encargado de la supervisión y configuración de cámaras IP vigilancia. Encargado de proyectos*

de TI (Renovación de equipos, cambio de cableado estructurado, mejoras de Software, instalación de nuevo enlaces de red). Levantado de inventario de equipo. Configuración de impresora de etiquetas. Revisión de impresoras en red. Configuración de correo electrónico. En el caso de los otros dos técnicos indicados en la oferta, los señores; Erick Mauricio Ulate Rodriguez y Miguel Montero no poseen experiencia en el servicio de mantenimiento de centrales telefónicas. De acuerdo a los currículos de los técnicos aportados por la empresa SMC, sus trabajos han estado relacionados en sistemas informáticos para telecomunicaciones y no para el Mantenimiento de Centrales Telefónicas propiamente. Así tenemos por ejemplo en el caso del señor Miguel Montero que se indica: Solución Máxima en Computación SMC S.A. Puesto: Soporte Técnico Desde 2015-actualidad Técnico de informática ubicado en varios contratos de outsourcing. En el caso del señor Erick Mauricio Ulate Rodriguez, en el curriculum se indica: De 25/09/2017 a la Fecha Solución Máxima en la Computación Técnico en Informática En virtud por lo cual a criterio de la unidad gestora la empresa SOLUCION MAXIMA EN LA COMPUTACION SMC SOCIEDAD ANONIMA, no resulta admisible para una eventual adjudicación." (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "2. Información de Cartel", en el campo de "Resultado de la solicitud de verificación" ingresar por "Consultar", en la nueva ventana "Listado de solicitudes de verificación", en el número de secuencia 759020, ingresar por "Solicitud de Criterio Técnico", en la nueva ventana "Detalles de la solicitud de verificación", ingresar por "Tramitada", en la nueva ventana "Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida" descargar el archivo denominado "DGDR-0708-2021 Criterio técnico 2021LN-000002-0007300001.pdf".). **6)** Que la Comisión de Recomendación de Adjudicaciones del Ministerio de Educación Pública acordó adjudicar la Licitación Pública No. 2021LN-000002-0007300001 en favor de la oferta de Marvetel Communications, S.A. por monto de ₡26.100.628,13 (Veintiséis millones cien mil seiscientos veintiocho colones con trece céntimos). (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "2. Información de Cartel", en el campo de "Resultado de la solicitud de verificación" ingresar por "Consultar", en la nueva ventana "Listado de solicitudes de verificación", en el número de secuencia 761582, ingresar por "Aprobación de Acto de Adjudicación", en la nueva ventana "Detalles de la solicitud de verificación", descargar el archivo denominado "Acta Comisión de Adjudicación 2021LN-000002-0007300001.pdf)". **7)** Que la empresa apelante aporta junto con su recurso la prueba denominada Anexo No. 3 "*Cuadro de experiencia ténica* (sic) *del personal presentado por parte*

nuestra donde amplía las labores que el mismo a (sic) *desarrollado dentro del tempo* (sic) *laborado para mi representada*", que en lo que interesa indica: "…Mediante la presente, procedemos a continuación a ampliar la experiencia del personal técnico anterior, dentro de las funciones que ha desarrollado en nuestra representada. / Erick Ulate Rodríguez CENTRALES TELEFÓNICAS

Cliente	Proyecto	Labores Realizadas	Fecha Ejecución
CASA ESPIRITUAL SAN BENITO	INSTALACION Y MANTENIMIENTO DE CENTRAL TELEFONICA IP	INSTALACION, CONFIGURACION Y SOPORTE DE CENTRAL TELEFONICA Y ADMINISTRACION DE 25 EXTENSIONES TELEFONICAS. ACTUALMENTE SE BRINDA MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO	2018-2021
OFICINAS CENTRALES ASOSIACION ORATORIOAS SALESIANOS	IMPLEMENTACION MANTENIMIENTO Y SOPORTE PARA CENTRAL TELEFONICA IP	SOPORTE DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE CENTRAL TELEFONICA PLATAFORMA ASTERISK, PARA UN TOTAL DE 20 EXTENSIONES TELEFONICAS. ACTUALMENTE SE BRINDA MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO	2017-ACTUALIDAD
PROGRAMA INTEGRAL DE MERCADEO AGROPECUARIO PIMA CENADA	SOPORTE Y SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO E INSTALACION A CENTRALES TELEFONICAS IP	IMPLEMENTACION Y MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO PARA LA PLATAFORMA ASTERISK, EN EL SERVIDOR LOCAL, COMO TAMBIEN LA ADMINISTRACION DE 200 PUNTOS TELEFONICOS DISTRIBUIDOS EN TODA LA INSTITUCION. ACTUALMENTE SE BRINDA MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO	2017 – ACTUALIDAD
SALESIANO DON BOSCO ZAPOTE	INSTALACION Y MANTENIMIENTO DE CENTRALE TELEFONICA IP	INSTALACION Y SOPORTE A LA CENTRAL TELEFONICA IP, EN PLATAFORMA ASTERISK Y ADMINISTRACION DE TODOS LOS PUNTOS TELEFONICOS EXISTENTE EN LA INSTITUCION PARA UN TOTAL DE 140 PUNTOS. ACTUALMENTE SE BRINDA MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO	2019 - ACTUALIDAD
SAN ISIDRO DE HEREDIA	MANTENIMIENTO DE CENTRAL TELEFONICA IP	SOPORTE Y MANTENIMIENTO Y CONFIGURACION DE	2017 - ACTUALIDAD

		CENTRAL TELEFONICA Y ADMINISTRACION APROXIMADA DE 160 EXTENSIONES TELEFONICAS.	
UNIVERSAL MEC	INSTALACION CONFIGURACION Y SOPORTE DE CENTRAL TELEFONICA	INSTALACION, CONFIGURACION SOPORTE DE MANTENIMEINTO A CENTRAL TELEFONICA EN PLATAFORMA ASTERISK Y ADMINISTRACION DE 12 USUARIOS. ACTUALMENTE SE BRINDA MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO	2019
SALESIANO DON BOSCO	ACTUALIZACIÓN DE CENTRAL TELEFONICA	ACTUALMENTE NOS ENCONTRAMOS RENOVACION DE UNA CENTRAL TELEFONICA ASTERISK A UNA PLATAFORMA GRANDSTREAM PROYECTO ACTUALMENTE EN EJECUCION	ACTUALIDAD
DOMINGO SAVIO	INSTALACION SOPORTE Y MANTENIMIENTO DE CENTRAL TELEFONICA	INSTALACION DE CENTRAL TELEFONICA EN PLATAFORMA ASTERISK, MANTENIMIENTO Y CONFIGURACION DE LA MISMA A 25 EXTENSIONES. ACTUALMENTE SE BRINDA MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO	2017 - 2021

(…)”.(Sistema de Gestión Documental (SIGED) Expediente Electrónico CGR-REAP-2021003891, folio No. 1).----------

II. SOBRE EL FONDO. 1) <u>Sobre la experiencia del personal técnico</u>. La <u>apelante</u> alega que el criterio o estudio técnico llevado a cabo por la Administración indicó que el personal técnico de su representada no cumple con la experiencia técnica solicitada en el cartel (experiencia en servicios de mantenimiento de centrales telefónicas), basándose en que no se acreditó textualmente en el currículum adjunto en la oferta. Al respecto, señala que el currículum adjunto detalla expresamente la fecha a partir de la cual el personal técnico presentado para el proceso labora para su representada, y resalta que de igual forma, se detalla la experiencia que tiene la compañía respecto de la prestación de servicios de soporte y mantenimiento preventivo y correctivo de centrales telefónicas. Agrega, que además se acreditó que tanto la compañía como el personal técnico presentado, cuentan con amplia experiencia en la naturaleza de este tipo de servicios. Argumenta que en complemento de la experiencia no validada por la Administración, presenta el Anexo No. 3 por medio del cual se adjunta un cuadro explicativo con la experiencia del personal en mención, dentro del período que ha laborado para su

representada, en donde se evidencia el cumplimiento técnico respecto del pliego de condiciones del proceso. Por otra parte, expone que su representada sí presentó los atestados correspondientes al respecto, acreditando así la experiencia técnica solicitada, de forma que sostiene que la Administración pudo certificar, de forma fehaciente, la experiencia de su representada a través de: a) los certificados presentados; b) verificaciones telefónicas a la totalidad de las empresas incluidas como referencias contractuales previas. La Administración argumenta que con respecto a los puntos b y c, la empresa recurrente mediante declaración jurada realizada por el señor Ávila, apoderado general de la empresa Solución Máxima en la Computación SMC, S.A. declara que los técnicos tienen más de dos años de experiencia en el mantenimiento de centrales telefónicas, sin embargo, del análisis íntegro de los documentos adjuntos, se advierte en los currículos de los técnicos referenciados en la oferta en este proceso de contratación, que solo el señor Olger Adrián Huezo Cruz, posee experiencia en centrales telefónicas. Menciona que en el caso de los otros dos técnicos indicados en la oferta, los señores; Erick Mauricio Ulate Rodríguez y Miguel Montero, no poseen experiencia en el servicio de mantenimiento de centrales telefónicas. De acuerdo con los currículos de los técnicos aportados por la empresa SMC, según se logra corroborar en los documentos aportados, sus trabajos han estado relacionados en sistemas informáticos para telecomunicaciones y no para el mantenimiento de centrales telefónicas propiamente. Así las cosas, recalca que en el caso del señor Miguel Montero se indica que en la empresa Solución Máxima en Computación SMC S.A., ocupa el puesto, en Soporte Técnico desde 2015-actualidad Técnico de informática ubicado en varios contratos de outsourcing, y en el caso del señor Erick Mauricio Ulate Rodríguez, en el currículo se indica, del 25 de setiembre de 2017 a la fecha, en la empresa Solución Máxima en la Computación, ocupa el puesto de Técnico en Informática, por lo que si bien es cierto la empresa en su declaración jurada indica que su personal tiene la experiencia solicitada, la misma no es congruente con la información que se indica en los currículos adjuntos de dos de sus técnicos, lo cual hace evidente que la empresa a pesar de cumplir con la formalidad solicitada en el cartel en el punto 3.1.3, no cumplen con el requerimiento solicitado en el punto 3.1.3 del documento de condiciones particulares. Señala que sí es importante dejar en claro que esa unidad gestora no pone en duda la experiencia de la empresa, pero con base al análisis íntegro de la oferta la experiencia de los técnicos no se apega a lo solicitado en el cartel. La adjudicataria menciona que se debe tener presente que el objetivo principal de esta contratación es el mantenimiento de las centrales telefónicas con que cuentan las regionales del

Ministerio, y la empresa apelante en su oferta original no presentó certificados de la capacitación de los técnicos. Destaca que ninguno de los certificados que presentan en su Anexo No. 2 es en capacitación de centrales telefónicas y señala que el cartel dispuso que en su defecto se debía declarar bajo fe de juramento la experiencia solicitada, sin embargo, indica que con el atestado o currículo de los técnicos que aportaron solo se hace mención de un técnico que tiene conocimiento en el mantenimiento de centrales telefónicas, mientras que los otros presentan títulos de una variedad de ramas de la computación, cámaras de vigilancia, cableado estructurado, servidores, etc., pero ninguno de capacitación en centrales telefónicas. Agrega que de acuerdo con el punto 3.1.4 del cartel, se establece que los materiales utilizados son de primera calidad y no son genéricos. Señala que para todos los ítems se deberá presentar el nombre de los especialistas y copia de los certificados solicitados según sea el caso, quedando a discreción de la Administración verificar la información brindada. Menciona que la empresa apelante no presentó ningún certificado de capacitación ni tampoco los atestados aportados de más de un técnico en mantenimiento de las centrales telefónicas, siendo que las condiciones técnicas mínimas eran de dos técnicos capacitados en el mantenimiento de centrales telefónicas, por lo que no cumple con el requisito. Alega que llama la atención que la empresa apelante manifiesta que la Administración pudo certificar la experiencia de los técnicos por verificaciones de llamadas telefónicas a todos y cada uno de sus clientes, sin que aclare las razones por las cuales más bien ese Ministerio tuvo que solicitarle el subsane de una de las referencias de los clientes que aportó, ya que no tenía número de teléfono y el caso de otro cliente, el correo aportado al ser enviado rebotaba. Agrega que en la declaración jurada solicitada en el subsane, se aportan cinco clientes para demostrar la experiencia de la empresa en el mantenimiento de las centrales telefónicas, sin embargo, luego en el “Detalle de Experiencia Especifico” aportado junto con el recurso, la empresa manifiesta que en el caso de Viajes STR el trabajo realizado fue de cableado estructurado y no de centrales telefónicas. Agrega que otro aspecto es que en los datos de las fechas presentadas para el inicio y el final de los trabajos, aportadas en la declaración jurada no concuerdan con las fechas señaladas en el “Detalle de Experiencia Específico” presentado junto con el recurso, sobre la experiencia de las centrales telefónicas de los clientes Casa Espiritual San Benito, Colegio Salesiano Don Bosco, Domingo Savio. Finalmente, alega que otro aspecto muy importante es que en los tipos de centrales telefónicas que hay en Costa Rica, las principales son las centrales analógicas, digitales y las de tecnología IP y en el “Detalle de Experiencia

Especifico" que aporta la empresa apelante, indica que todas las centrales telefónicas a las que le ha brindado mantenimiento son de Tecnología IP, mientras que respecto al listado que el Ministerio de Educación suministró en el cartel, según visita y llamadas efectuadas por la empresa adjudicataria, a varias regionales para verificar el tipo de centrales, indica que se determinó que estas están equipadas con centrales para trabajar de manera analógica y digital y no IP. De forma que argumenta que para que puedan ser IP tendrían que cambiar tarjetas electrónicas y también los teléfonos, concluye que la empresa apelante manifestó en su experiencia de instalaciones o mantenimiento a este tipo de centrales, por ende se demuestra que no tienen experiencia en el mantenimiento de las centrales telefónicas con que cuentan las regionales del MEP. La empresa apelante al atender la audiencia especial alega que no lleva razón la empresa adjudicataria al sostener que la Administración no pudo constatar, vía telefónica, la acreditación de la experiencia de su representada y del personal técnico, puesto que en el estudio técnico realizado por la misma, se menciona la eficacia de dicho proceso. Agrega que tampoco le asiste razón al afirmar que existe una incongruencia respecto de la experiencia acreditada con el tercero "VIAJES STR", puesto que si bien versó sobre el cableado estructurado, se enmarcó en dentro del escenario de centrales telefónicas, puesto que no son mutuamente excluyentes. Por otra parte, menciona que no es de recibo el argumento relacionado con la supuesta incongruencia respecto de las fechas indicadas en las declaraciones juradas y en el detalle de experiencia específica, y recalca que la adjudicataria falla en indicar, señalar o mencionar en dónde se evidencia dicha discordancia. Finalmente, menciona que en cuanto al alegato de que su empresa no cuenta con la experiencia técnica en tecnología IP, ello no es así siendo que incluso en el estudio técnico la Administración no hace referencia a una falta de acreditación de fondo de la experiencia solicitada. **Criterio de la División**. El Ministerio de Educación Pública promovió la Licitación Pública 2021LN-000002-0007300001 para contratación de servicios de mantenimiento y reparación de equipo de comunicación (ver hecho probado No. 1), presentándose dos ofertas Solución Máxima en Computación, SMC, S.A. por un monto de ¢24.805.759,87 y Marvetel Communications, S.A. por un monto de ¢26.100.628,13 (ver hecho probado No. 2 i)). En el caso de la oferta de la empresa Solución Máxima en Computación SMS, S.A. (en adelante SMS) la Administración le requirió que subsanara, específicamente en lo que se refiere al requerimiento establecido en la cláusula 3.1.3 respecto a la experiencia con que debía contar el personal de la empresa, lo siguiente: *"….Adjunta información y atestados del personal, pero No lo indica en la declaración jurada,*

favor solicitar subsane. Por lo anterior, se le comunica que cuenta con plazo de 3 días hábiles a partir del envío de la presente notificación para que proceda a subsanar lo solicitado." (ver hecho probado No. 3). Frente a dicho requerimiento de subsanación, la empresa SMS procedió a presentar una nueva declaración jurada en la que indicó lo siguiente: "*Yo; Germán Ávila Vargas, mayor, casado, comerciante, portador de la cédula de identidad número: 1-0474-0925 en su condición de apoderado o representante, con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma, de la sociedad denominada: Solución Máxima en Computación, cédula jurídica número: 3-101- 227951; inscrita en la sección mercantil del Registro Público al tomo: 1076, folio 220, asiento 338; DECLARO BAJO LA FE DEL JURAMENTO, en conocimiento de las sanciones con que el Código Penal castiga el delito de perjurio, y falso testimonio, lo siguiente:*

Que nuestra representada cuenta con los profesionales técnico con más de dos años de experiencia en el mantenimiento de centrales telefónicas, redes telefónicas, redes de cableado estructurado, redes eléctricas que vayan asociadas a las telecomunicaciones de edificios.

Declaro bajo fe de Juramento que mi representada ha realizado mínimo 03 contratos de mantenimiento preventivo y correctivo de centrales telefónicas, del 2016 a la fecha de apertura y que estén finalizados y recibidos a satisfacción o que se encuentren en ejecución, siempre y cuando los mismos tengan al menos un año en ejecución…" (ver hecho probado No. 4). No obstante, la Administración excluyó dicha oferta por considerar que si bien en la declaración jurada se indica que los técnicos tienen más de dos años de experiencia en el mantenimiento de centrales telefónicas, del análisis integral de los documentos adjuntos aportados con la oferta se advierte en los currículos de los técnicos referenciados, que solo uno posee experiencia en centrales, mientras que los otros dos ofrecidos muestran experiencia en trabajos relacionados con sistemas informáticos para telecomunicaciones y no así para el mantenimiento de centrales telefónicas. (ver hecho probado No. 5). A partir de lo anterior, la Administración adjudicó el concurso a la empresa Marvetel Communications, S.A. (ver hecho probado No. 6). La empresa apelante aporta con su recurso información adicional a efectos de intentar respaldar la acreditación de la experiencia con la que cuenta su personal técnico (ver hecho probado No. 7) según lo declarado bajo la fe de juramento al atender la solicitud de subsanación. Ahora bien, la Administración señala que con vista en la información adicional presentada, la empresa apelante podría estar cumpliendo con el requisito, sin embargo, considera que debió haber aportado dicha información desde la oferta o al atender la solicitud de subsanación. Al respecto, estima este órgano contralor que a efectos de determinar si la

oferta de la empresa recurrente perdió su oportunidad de subsanar la información requerida, es necesario dimensionar qué es lo que pedía el cartel para acreditar la experiencia solicitada. En ese sentido, se tiene que se daban dos opciones, una mediante certificados de capacitación técnica en la materia o bien mediante la declaración jurada de la experiencia de los técnicos. Señala expresamente la cláusula 3.1.3 del pliego de condiciones: "*3.1.3 Que el personal de la empresa se encuentra certificado para realizar el mantenimiento de centrales telefónicas; por lo que la empresa deberá contar con alguno de los siguientes requisitos: - Contar como mínimo con dos técnicos capacitados graduados a nivel técnico en telefonía (presentar atestados). -O en su defecto tener como mínimo dos años de experiencia en el mantenimiento de centrales telefónicas, redes telefónicas, redes de cableado estructurado, redes eléctricas que vayan asociadas a las telecomunicaciones de edificios. <u>En caso que se opte por esta opción, declarar la experiencia de los técnicos solicitada.</u>* (…) *Para todos los ítems se deberá presentar el nombre de los especialistas y copia de los certificados solicitados según sea el caso. Queda a discreción de la Administración verificar la información brindada."* (el subrayado no es del original). (Ver cartel en SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "2. Información de Cartel", ingresar por "2021LN-000002-0007300001 (Versión Actual)", en la nueva ventana "Detalles del concurso", "F. Documento del cartel", descargar el archivo denominado "Condiciones particulares Mant y reparc equip comunic.pdf"). Ahora bien, la empresa apelante optó por la segunda opción, sin embargo, la Administración consideró que si bien adjuntaba información y atestados del personal, no lo había indicado en la declaración jurada (ver hecho probado No. 3). De tal manera que la solicitud de subsanación fue planteada en función del contenido de la declaración jurada, sin que se haya cuestionado en ese momento, el alcance de los atestados ni currículos aportados. Es así como siguiendo la literalidad de lo solicitado, la empresa recurrente procedió a aportar una nueva declaración jurada en la que incorpora el texto exacto de la experiencia solicitada en el pliego de condiciones (ver hecho probado No. 4). Ahora bien, el motivo de la exclusión no radica en el contenido de la declaración jurada aportada, sino en la información que se desprende de los currículos presentados en la oferta, por cuanto estima la Administración que no reflejan el cumplimiento del requisito, a pesar de que formalmente haya cumplido con la declaración jurada. Así, indica que en el caso del currículo del señor Miguel Montero se menciona que ocupa el puesto de técnico en informática en la empresa oferente desde el 2015 ubicado en varios contratos de outsourcing y señala que igual sucede en el caso de Erick Ulate

desde el 2017. Se observa entonces que no hay congruencia entre lo solicitado en la subsanación con el motivo en que se basa la Administración para excluir la oferta. En otros términos, se tiene que el mecanismo que señaló el cartel para acreditar la experiencia de más de dos años de los técnicos ofrecidos como personal de la empresa, consistió en la presentación de una declaración jurada, sin que se estableciera en el cartel detalle alguno respecto al contenido mínimo que debía mencionarse en la respectiva declaración, como especificar proyectos, nombres de clientes, etc., y sin que se exigiera la presentación de los currículos del personal, u otra clase de documentación para comprobar la referida experiencia mencionada en la declaración jurada. Bajo esa línea, en la solicitud de subsanación, no se requirió expresamente que se confirmara la experiencia declarada con los atestados o currículos del personal ofrecido, sino que como se señaló supra, lo que se solicitó fue que se indicara la experiencia en la declaración jurada, siendo que se hace referencia a que sí se presentó en la oferta los atestados y currículos, aspecto sobre el cual no realiza la Administración calificación alguna respecto a su suficiencia o no, ni sobre si se tenían dudas sobre la similitud de la experiencia con el objeto contractual, etc. (ver hecho probado No. 3). En ese orden de ideas, se tiene que al no haber sido clara y concreta la solicitud de subsanación, no podría pretenderse que el oferente perdió la oportunidad de acreditar el cumplimiento del requisito, puesto que al atender la respectiva solicitud aportó la documentación que expresamente se le estaba solicitado, es decir la declaración jurada, sin que se le haya indicado que respaldara lo señalado en la declaración con la información establecida en los currículos del personal ofrecido, aspecto que tampoco fue establecido en el cartel como el medio de acreditación de la experiencia. En consecuencia, la Administración excluye la oferta con base en un requerimiento que no se deriva del pliego de condiciones, ni que tampoco le fue expresamente solicitado en el requerimiento de subsanación planteado, con lo cual, en aplicación del principio de eficiencia, y de lo dispuesto en los artículos 80 y 81 inciso i) resulta procesalmente oportuno que la empresa apelante aportara junto con su recurso los documentos necesarios para probar la veracidad de hechos acaecidos antes de la apertura de ofertas. Ahora bien, la Administración al atender la audiencia inicial conferida omitió pronunciarse sobre el contenido de esa información adicional que aportó la empresa apelante para intentar acreditar la experiencia de su personal técnico, sin embargo, esta División le concedió una nueva audiencia para que se pronunciara al respecto, frente a lo cual señaló que visto el anexo aportado eventualmente la empresa sí estaría cumpliendo. De manera tal que la Administración

no encuentra reparos en cuanto al fondo de la experiencia que se intenta acreditar, ni en cuanto años, ni tipo de mantenimientos efectuados, etc., sino que solamente muestra disconformidad respecto al momento en que aporta la misma, pues a criterio de ese Ministerio, ello generaría una ventaja indebida en favor del apelante permitiendo que se agregue información que no había sido referenciada desde la oferta. No obstante, el argumento de la Administración no es de recibo, dado que como reiteradamente lo ha señalado este órgano contralor en aplicación de los principios eficacia y de eficiencia, que tienden a la conservación de las ofertas, también es factible permitir a los oferentes que por la vía de la subsanación se pueda incorporar otra experiencia, aún y cuando dicha experiencia no haya sido mencionada en su oferta original, y siempre y cuando dicha experiencia haya sido obtenida antes de la apertura de la oferta; lo anterior, por considerar que ello no concede ninguna ventaja indebida al oferente y además permite a la Administración contar con un mayor número de ofertas. Así, entre otras, conviene traer a colación lo señalado en lo conducente en la resolución No. R-DCA-0935-2017 del 7 de noviembre de 2017 en cuanto a que: "*Por otra parte, se estima que no se quebranta el principio de igualdad al permitir acreditar la experiencia obtenida con la anterioridad a la apertura de ofertas, aunque tal experiencia no esté referenciada en la propuesta que se le formule a la Administración, ya que en tal supuesto la experiencia se constituye en un hecho histórico y por tanto inmodificable. De este modo, lo que se permite con la posición aquí asumida es que se acredite la experiencia obtenida antes de la apertura de ofertas, que viene constituirse en un hito o hecho que no puede ser disponible por las partes, ya que lo que se habilita es la demostración de tal experiencia y no su obtención con posterioridad a la apertura de las plicas. Con esto no se causa ninguna ventaja indebida, sino que se aplica plenamente la figura de la subsanación que es reconocida en el ordenamiento jurídico, particularmente en el artículo 42 inciso j) de la Ley de Contratación Administrativa, donde de manera expresa se indica: "j) La posibilidad de subsanar los defectos de las ofertas en el plazo que indique el Reglamento de esta Ley, siempre y cuando con ello no se conceda una ventaja indebida, en relación con los demás oferentes…" Tal figura va íntimamente ligada al principio de eficiencia, por cuanto con ella lo que se persigue es que las propuestas puedan ofrecer la información necesaria para que la Administración realice la mejor selección de frente a sus necesidades y la atención del interés público.* […]." *Por lo tanto, se reconsidera el criterio que este órgano contralor ha sostenido en el pasado con respecto a la posibilidad de subsanar experiencia del oferente únicamente cuando esta experiencia haya sido referenciada en la oferta, se modifica en forma expresa,*

siendo posible la consideración de la experiencia que no haya sido referenciada en la oferta, pero que se acredite que fue obtenida antes de la apertura de las ofertas." Así las cosas, bien se entiende la posibilidad de subsanar todas aquellas circunstancias o condiciones acaecidas previo al acto de apertura de las ofertas, en tanto que constituyen aspectos sobre los cuales las partes no ostentan disposición de alterar y que por ende no pueden generar -de modo alguno- una ventaja indebida a favor de quien las aporta para estudio." En el presente caso, se tiene que la experiencia de los señores Erick Ulate y Miguel Montero fue referenciada desde la oferta (ver hecho probado No. 2 ii)) y refiere a proyectos llevados a cabo en forma previa a la fecha de apertura del concurso, de modo que lo que se aporta junto con la apelación es documentación adicional con la cual se pretende acreditar que esa experiencia declarada y referenciada en los atestados del personal técnico ofrecido efectivamente se llevó a cabo, y no se pretende permitir el cumplimiento de un requisito con el que no se contaba al momento de la apertura, por tratarse precisamente de la acreditación del acontecimiento de un hecho histórico inmodificable no disponible para las partes. Sin embargo, aún y cuando en el caso bajo estudio la experiencia sí se referenció desde la oferta, tal y como se desprende del precedente citado, no resulta necesario que la misma se hubiera referenciado en la oferta, siendo lo trascendental que se trate de proyectos ejecutados de previo a la fecha de apertura de ofertas. En otro orden de ideas, se debe recalcar que la adjudicataria cuestiona varios elementos del detalle contenido en la documentación adicional aportada con el recurso de apelación, y además alega la supuesta falta de presentación desde la oferta de la documentación requerida a nivel cartelario. En ese sentido, señala la empresa adjudicataria que el pliego de condiciones establece en la cláusula 3.1.4 al final que: "*Para todos los ítems se deberá presentar el nombre de los especialistas y copia de los certificados solicitados según sea el caso. Queda a discreción de la Administración verificar la información brindada*", por lo que interpreta que la recurrente incumplió el requisito por no haber presentado la copia de los certificados solicitados a nivel técnico en telefonía, siendo que indica que lo que presenta son títulos de una variedad de ramas de la computación, cámaras de vigilancia, cableado estructurado, servidores, etc., pero ninguno de capacitación en centrales telefónicas. Sin embargo, el planteamiento de la empresa adjudicataria parte de una lectura parcial del pliego de condiciones, pues deja de lado que en la cláusula 3.1.3 se dejó abierta la posibilidad de escoger la forma de acreditar que el personal se encuentra certificado para realizar el mantenimiento de centrales telefónicas, ya sea por medio de atestados que acrediten que los mismos son graduados en capacitaciones a nivel técnico, o bien mediante la

declaración jurada de al menos dos años de experiencia en el mantenimiento de centrales telefónicas, redes telefónicas, redes de cableado estructurado, redes eléctricas que vayan asociadas a las telecomunicaciones de edificios. De forma que lo dispuesto en el último párrafo de la cláusula 3.1.4 debe leerse en armonía con lo establecido en el punto 3.1., por lo que la copia de los certificados solicitados debe entenderse en el caso en que ello resulte aplicable, y no de forma generalizada como pretende sostener injustificadamente la adjudicataria. Por otra parte, cuestiona la adjudicataria que existen incongruencias entre las fechas señaladas en la declaración jurada aportada al atender la solicitud de subsanación, y las fechas indicadas en la experiencia referenciada en la documentación remitida junto con el recurso "Detalle de Experiencia Especifico". Bajo esa línea, la adjudicataria se restringe a señalar que en el caso de los proyectos de Casa Espiritual San Benito, Colegio Salesiano Don Bosco, Domingo Savio, las fechas no concuerdan con las fechas que aportaron en la declaración jurada, sin desarrollar dicho alegato a efectos de evidenciar concretamente cuál es la contradicción de fechas que encuentra, y cómo esa situación se traduce en un incumplimiento al requisito cartelario; es decir el argumento carece de la debida fundamentación por cuanto ni siquiera señala de qué forma esas supuestas contradicciones que no delimita, generan que en ninguno de los proyectos mencionados se pueda demostrar al menos dos años de experiencia de alguno de los otros dos técnicos ofrecidos. Tampoco descarta la adjudicataria en su argumento, que la alegada discrepancia de fechas pueda deberse, válidamente, a que la empresa como tal ha venido ejecutando el respectivo proyecto por un tiempo más prolongado, que aquél en que participó el técnico ofrecido, sin que ello *per se* implique que el personal no cuente con la experiencia mínima solicitada. En similar sentido, se tiene que el alegato de que la Administración no contó con la información de contacto requerida para poder verificar la información aportada carece de todo sustento, por cuanto si bien en la solicitud de subsanación sí se señaló: "…*La empresa indica la información en la oferta técnica, pero no lo hace como declaración jurada, favor solicitar el subsane. Adicional, se solicita que indique otro correo o número telefónico para la referencia de Casa San Benito, ya que el correo electrónico reboto. En el caso de la referencia de Centro de servicio UniversalMec, no indica teléfono o correo electrónico del contacto (subsanar)."* (ver hecho probado No. 3), ello no fue motivo de exclusión de la oferta (ver hecho probado No. 5), sin que demuestre la adjudicataria con su alegato que efectivamente la Administración tuvo imposibilidad para verificar dicha información en particular, ni que para poder cumplir con el requisito solicitado necesariamente haya sido indispensable considerar en

particular esos dos proyectos. Finalmente, la adjudicataria se refiere al objeto sustancial de la experiencia aportada con el recurso, señalando por un lado que hay un cambio en el caso del proyecto de Viajes STR que se refiere a instalación de cableado estructurado mientras que en la oferta se había hecho una referencia general a mantenimiento de centrales, sin que la adjudicataria se haya dado a la tarea de desarrollar su argumento a efectos de acreditar que efectivamente el proyecto no resultaba similar al objeto contractual, ni en cuanto a que para acreditar los dos años mínimos de experiencia resulta esencial considerar ese caso en particular. Asimismo, cuestiona la adjudicataria que la experiencia de los técnicos a que se refiere la documentación adicional aportada junto con el recurso, se refiere a mantenimiento en centrales IP mientras que el objeto del concurso consiste en mantenimiento de centrales telefónicas digitales y analógicas. Al respecto, el argumento no resulta de recibo por varias razones. En primer lugar, debe tenerse presente que el pliego de condiciones al requerir la experiencia del personal técnico no delimitó que la misma debía ser en un tipo en particular de central telefónica, no se menciona que deba ser analógica, digital o IP.). (Ver cartel en SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado “2. Información de Cartel”, ingresar por “2021LN-000002-0007300001 (Versión Actual)”, en la nueva ventana “Detalles del concurso”, “F. Documento del cartel. Descargar el archivo denominado “Condiciones particulares Mant y reparc equip comunic.pdf”). Por otra parte, la adjudicataria no aporta la prueba respectiva para respaldar su dicho de que las centrales con las que se cuenta en las oficinas regionales del Ministerio efectivamente se encuentran equipadas para trabajar solo en tecnologías analógica y digital y no IP, y tampoco demuestra que ninguno de los técnicos ofrecidos cuente con experiencia en centrales distintas a las de tecnología IP, lo cual contrasta incluso con el contenido del Anexo No. 3 aportado como prueba junto con el recurso de apelación, en el cual se desprende varios casos en que los proyectos refieren a la instalación y mantenimiento de centrales telefónicos sin delimitarlo específicamente del tipo IP. (ver hecho probado No. 7). A partir de las consideraciones expuestas, se tiene que la documentación adicional presentada por la empresa apelante junto con el recurso sí debe ser valorada, debido a que la solicitud de subsanación únicamente se circunscribió a requerir una nueva declaración jurada, sin solicitarse en forma expresa una ampliación de la información desarrollada en los atestados y currículos de los técnicos ofrecidos, y considerando que la Administración al atender la audiencia especial conferida no señala cuestionamientos al cumplimiento sustancial de la experiencia, siendo dicha oferta la de menor precio (ver hecho

probado No. 2), lo que corresponde es **declarar con lugar** el recurso anulándose el acto de adjudicación. De conformidad con lo indicado en el artículo 191 del RLCA, se omite pronunciamiento sobre otros extremos 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; artículos 1, 28, 34, y 37, inciso 3), de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República; 84, 86 de la Ley de la Contratación Administrativa; 182, 187 inciso b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) Declarar con lugar,** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **SOLUCIÓN MÁXIMA EN COMPUTACIÓN SMS, S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACION PÚBLICA No. 2021LN-000002-0007300001,** promovida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA** para la contratación del "Mantenimiento y Reparación de Equipo de Comunicación", recaído en favor de la empresa: **MARVETEL COMMUNICATIONS SOCIEDAD ANONIMA,** acto el cual se anula. **2)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.----------

NOTIFÍQUESE. ----------

Firmado digitalmente por ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA
Fecha: 2021-08-27 16:02

Roberto Rodríguez Araica
Gerente de División Interino

Firmado digitalmente por ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ
Fecha: 2021-08-27 12:50

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Firmado digitalmente por EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA
Fecha: 2021-08-27 12:59

Edgar Ricardo Herrera Loaiza
Gerente Asociado

APV/chc
NI: 17243, 17514, 19447, 20029, 22006, 22285,
NN:12736 (DCA-3304)
G: 2021002303-2
CGR-REAP-2021003891

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
DIVISION DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA
SAN JOSE - COSTA RICA