R-DCA-00564-2022

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las once horas cuatro minutos del primero de julio del dos mil veintidós. ----------

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **MILLICOM CABLE DE COSTA RICA S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2022LA-000001-0014700001** promovida por el **CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD (CONAPDIS)** para la "Contratación de servicio de internet por fibra óptica", recaído a favor del **INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD** por un monto total de de $141,238.56 (ciento cuarenta y un mil doscientos treinta y ocho dólares y cincuenta y seis centavos) ----------

RESULTANDO

I. Que el trece de mayo de dos mil veintidós la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A., interpuso ante este órgano contralor recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Abreviada No. 2022LA-000001-0014700001.----------

II. Que mediante auto de las catorce horas cincuenta y diez minutos del dieciséis de mayo de dos mil veintidós, esta División solicitó a la Administración licitante el expediente administrativo de la contratación, siendo que mediante oficio No. PROV-184-2022 del diecisiete de mayo del dos mil veintidós, la Administración informó: *"(…) lo referente al presente concurso se tramitó mediante expediente digital, en el cual consta la totalidad de las actuaciones tanto por la Administración contratante como por los demás participantes y en apego a la normativa vigente, por lo que el concurso citado N.º 2022LA-000001-0014700001, "CONTRATACION DE SERVICIO DE INTERNET POR FIBRA ÓPTICA PARA EL CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD" puede ser consultado mediante la página web www.sicop.go.cr (...)"*. ----------

III.-Que mediante resolución R-DCA-00463-2022 de las once horas treinta minutos del veinte de mayo del dos mil veintidós, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración licitante para que se refiriera a los argumentos de la apelante y ofreciera las pruebas que considerara pertinentes. Audiencia que fue atendida según escrito agregado al expediente digital de apelación.----------

IV.- Que mediante mediante auto de las ocho horas treinta y seis minutos del veinticinco de mayo de dos mil veintidós, esta División otorgó audiencia especial a la Administración por el plazo de 24 horas, para que esa Administración remitiera *"(...)el medio para recibir*

notificaciones de cada uno de los oferentes que participaron en el presente proceso de contratación, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 3 del Reglamento de Notificaciones de los productos que emite la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República". Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente digital de apelación.----------

V.- Que mediante mediante auto de las diez horas tres minutos del tres de junio de dos mil veintidós, esta División otorgó audiencia especial a la adjudicataria, para que se refiriera a los argumentos de la apelante y ofreciera las pruebas que considerara pertinentes. Audiencia que fue atendida según escrito agregado al expediente digital de apelación. ----------

VI. Que mediante auto de las quince horas trece minutos del nueve de junio de dos mil veintidós, al amparo de lo dispuesto en el artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se le otorgó audiencia especial a la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A., para que se refiriera a lo indicado por la Administración en el oficio PROV-199-2022 de fecha 27 de mayo del 2022, específicamente en cuanto a que no logró a demostrar su mejor derecho en una eventual readjudicación del presente proceso de contratación. Audiencia que fue atendida según escrito agregado al expediente digital de apelación. ----------

VII. Que mediante auto de las doce horas veinticuatro minutos del trece de junio de dos mil veintidós, de conformidad con el artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se le otorgó audiencia especial a la Administración y a la adjudicataria, para que se refirieran a lo indicado por la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A. en la respuesta a la audiencia especial. Audiencia que fue atendida según escrito agregado al expediente digital de apelación. ----------

VIII.-Que de conformidad con el artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativo, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para la resolución del asunto.----------

IX.-Que la presente resolución se dicta dentro del término de ley y en su trámite se han observado las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas. ----------

CONSIDERANDO

I. HECHOS PROBADOS. Con vista en el expediente electrónico tramitado en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) No. 2022LA-000001-0014700001, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés para la presente resolución: **1)** Que el Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad (CONAPDIS), promovió en el Sistema Integrado de

Compras Públicas (SICOP) el día 24 de marzo de 2022, la Licitación Abreviada No. 2022LA-000001-0014700001, para la “Contratación de servicio de internet por fibra óptica” (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título [2. Información de Cartel]); versión actual; en la nueva ventana “Detalles del concurso”, punto “1. Información general”); **2)** Que de conformidad con el acto de apertura de ofertas de las 11:03 horas del 7 de abril de 2022, fueron presentadas ocho ofertas para la partida única, de conformidad con el siguiente detalle: a) Red Punto Com Technologies S.A.; b) Sistems Enterprise Costa Rica S.A.; c) Telecable S.A.; d) Millicom Cable de Costa Rica S.A.; e) Redes Integradas Corporativas Limitada; f) Instituto Costarricense de Electricidad (ICE); g) Telefónica de Costa Rica TC S.A.; y h) Navégalo S.A. (En consulta del expediente por número de procedimiento, versión “Actual"; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital). **3.)** Que mediante el oficio UTI-OF-087-2022 del 22 de abril del 2022 la Unidad de Tecnologías de Información procedió a realizar el análisis técnico de las ofertas presentadas para este proceso de contratación, en la que analizó cada una de los requerimientos técnicos y concluyó que la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A. no cumplía como perfil de persona oferente por cuanto no cumplió con poseer una experiencia mínima de diez (10) años como proveedor de servicios de telecomunicaciones, ni tampoco presentó una declaración jurada donde indicara que contaba con una herramienta WEB, en la cual podía visualizar el comportamiento de la conexión lo contratada; en el caso del Instituto Costarricense de Electricidad si cumplió como perfil de persona oferente; para el caso de la apelante se indicó que para los puntos 5. *“VPN se utilizaría para brindar por medio encriptado y seguro internet a todas las sucursales desde la sede central y que las mismas tuvieran acceso a los sistemas principales de CONAPDIS, además para lograr realizar las conexiones cuando están en teletrabajo por medio de una VPN interna. Por medio de estas pueden enviar servicios de voz, tv, e internet según sus necesidades”*, 9. *“Acceso a plataforma de monitoreo de estado salud del enlace a personal técnico del CONAPDIS”* y 10. *“VPN en red privada, incluyendo un punto principal de 200mbps en la Sede Central el internet sea distribuido por medio de VPN sobre red privada MPLS a los puntos secundarios”* de las **“ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PARA TODAS LAS LÍNEAS”** no había indicado en la oferta lo requerido en esas especificaciones; al igual se dispuso en ese análisis

que ambas empresas incluyeron los costos de instalación, no obstante, en el apartado de **"Razonabilidad de precios"** se señaló que la oferta de Millicom Cable de Costa Rica S.A. no había indicado todos los costos de la instalación; para el caso del ICE en el análisis se indicó como costo de instalación: $0,00. Finalmente en la parte de "***Conclusión***" la Administración indicó: (...) *"Oferta 4 MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA. La oferta* (sic) *e indicar no cumple con el perfil de la persona oferente, no cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado no incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación por tanto esta oferta no cumple."* (...) *"Oferta 6 INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD La empresa* ***INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD*** *cumple a cabalidad con los requisitos técnicos, Perfil de la persona oferente y obtuvo el mayor puntaje en la metodología de evaluación de las ofertas. El precio es aceptable y que se encuentra por debajo del presupuesto, por tanto, se recomienda adjudicar para las líneas 1, 2 y 3 ofertadas en este cartel, por un monto total en dólares de $152,813.95, plazo de entrega 2 años"* (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2022LA-000001-0014700001, en título [2. Información de Cartel], en la nueva ventana "Resultado de la solicitud de verificación", se ingresa en consultar, en número de secuencia 942576, se ingresa en el apartado [Título de la solicitud / Número de documento] en el archivo denominado "ESTUDIO DE OFERTAS"). **4.)** Que la Unidad de Tecnologías de Información mediante el oficio UTI-OF-096-2022 de fecha 06 de mayo del 2022 nuevamente realizó un nuevo análisis técnico de las ofertas, en la que revisó cada una de los requerimientos técnicos y concluyó que las empresas Millicom Cable de Costa Rica S.A. y el Instituto Costarricense de Electricidad cumplía como perfil de persona oferente, no obstante para el caso de la apelante se indicó para los puntos 5. *"VPN se utilizaría para brindar por medio encriptado y seguro internet a todas las sucursales desde la sede central y que las mismas tuvieran acceso a los sistemas principales de CONAPDIS, además para lograr realizar las conexiones cuando están en teletrabajo por medio de una VPN interna. Por medio de estas pueden enviar servicios de voz, tv, e internet según sus necesidades"*, 9. *"Acceso a plataforma de monitoreo de estado salud del enlace a personal técnico del CONAPDIS"* y 10. *"VPN en red privada, incluyendo un punto principal de 200mbps en la Sede Central el internet sea distribuido por medio de VPN sobre red privada MPLS a los puntos secundarios"* de las **"ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PARA TODAS LAS LÍNEAS"** que no había indicado en la oferta lo requerido en esas especificaciones; al igual se dispuso en ese análisis que ambas empresas incluyeron los costos de instalación, y en cuanto sobre el precio ofertado la Administración dispuso específicamente

para la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A. lo siguiente: *"Con respecto a la línea 3, se requieren 8 servicios mensuales a 24 meses, por lo que en el cartel de licitación en el rubro de cantidad se indicó 192, sin embargo, se detecta que la persona oferente ingreso en precio unitario el costo de 8 servicios mensuales, siendo lo correcto haber ingresado el precio unitario de un servicio, por tanto, se realiza el estudio con base en los precios unitarios del documento adjunto de la oferta presentada, con el fin de generar los costos unitarios y obtener el precio real mensual y el monto total del contrato a 2 años (…)"*, y para el Instituto Costarricense de Electricidad señaló: *"Con respecto a la línea 3, se requieren 8 servicios mensuales a 24 meses, por lo que en el cartel de licitación en el rubro de cantidad se indicó 192, sin embargo, se detecta que la persona oferente ingreso en precio unitario el costo de 8 servicios mensuales, más un costo adicional de $60 dólares mensuales por un Hub, siendo lo correcto haber ingresado el precio unitario de un servicio, por tanto, se realiza el estudio con base en los precios unitarios del documento adjunto de la oferta presentada, con el fin de generar los costos unitarios y obtener el precio real mensual y el monto total del contrato a 2 años (…)",* de manera que los precios finales adjustados por la CONAPDIS fueron de $90,386.82 y $141,238.56 respectivamente. En el mismo oficio se dispuso en el el apartado de ***"REVISION DEL PRECIO VERSUS COSTOS DE INSTALACION"*** que la oferta Millicom Cable de Costa Rica S.A. *"no indica que el precio ofertado incluya los costos de instalación"* y para el caso del Instituto Costarricense de Electricidad señalaron: *"El precio ofertado incluye los costos de instalación"*. Finalmente en la parte de "***Conclusiones Generales / Estudio de ofertas***" la Administración indicó: (...) *"Oferta 4 MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA (...) La oferta si cumple con el perfil de la persona oferente, no cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado no incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación por tanto esta oferta no cumple"* (...) *"Oferta 6 INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD La oferta cumple con el perfil de la persona oferente, cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación por tanto esta oferta cumple."* (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2022LA-000001-0014700001, en título [2. Información de Cartel]; en la nueva ventana "Resultado de la solicitud de verificación", se ingresa en consultar, en número de secuencia 958008, se ingresa en el apartado [Título de la solicitud / Número de documento] en el archivo denominado "ESTUDIO DE OFERTAS"). **5)** Que según el Análisis Integral de las ofertas se indicó lo siguiente: *"(…)* ***4. ASPECTOS TÉCNICOS:*** *Mediante oficio No. UTI-OF-096-2022,*

*suscrito por la Licda. Sakima Ivette Doyley Arguedas, encargada de la Unidad de Tecnologías de Información, concluye que: Oferta 1 RED PUNTO COM TECHNOLOGIES SOCIEDAD ANONIMA / La oferta no cumple con el perfil de la persona oferente, no cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado no incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación por tanto esta oferta no cumple. / Oferta 2 SISTEMS ENTERPRISE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA / La oferta si cumple con el perfil de la persona oferente, no cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación, sin embargo, esta oferta no cumple. / Oferta 3 TELECABLE SOCIEDAD ANONIMA / La oferta no cumple con el perfil de la persona oferente, no cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado no incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación por tanto esta oferta no cumple. / Oferta 4 MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA / La oferta si cumple con el perfil de la persona oferente, no cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado no incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación por tanto esta oferta no cumple. / Oferta 5 REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA / La oferta no cumple con el perfil de la persona oferente, no cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación, sin embargo, esta oferta no cumple. / Oferta 6 INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD / La oferta cumple con el perfil de la persona oferente, cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación por tanto esta oferta cumple. / Oferta 7 TELEFONICA DE COSTA RICA TC SOCIEDAD ANONIMA / La oferta no cumple con el perfil de la persona oferente, no cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado no incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación por tanto esta oferta no cumple. / Oferta 8 NAVEGALO SOCIEDAD ANONIMA / La oferta si cumple con el perfil de la persona oferente, no cumple técnicamente con los requerimientos del cartel, el precio ofertado no incluye la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel de licitación por tanto esta oferta no cumple. / **5. ASPECTOS LEGALES:** Mediante oficio No. PROV-180-2022, suscrito por la Licda. Ana Silvia Gutiérrez Noguera, analista de compras, se concluyen que: / De las ofertas electrónicas **de las empresas** oferta # 7 TELEFONICA DE COSTA RICA TC SOCIEDAD ANONIMA, oferta # 8 NAVEGALO SOCIEDAD ANONIMA, se indica lo siguiente: No Cumplen con la totalidad de los requerimientos legales estipulados en el cartel de licitación debido a que no presentaron el*

subsane solicitado, por tanto, no son susceptibles de adjudicación. / De las ofertas electrónicas ***de las empresas oferta*** *#1 Consorcio Nombre del proveedor RED PUNTO COM TECHNOLOGIES SOCIEDAD ANONIMA, Nombre del proveedor CONTINEX CONTINENTAL IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA, oferta # 2 SISTEMS ENTERPRISE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA, oferta # 3 TELECABLE SOCIEDAD ANONIMA, oferta # 4 MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA, oferta # 5 REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA, oferta # 6 INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, se indica lo siguiente:* ***Sí Cumplen*** *con la totalidad de los requerimientos legales estipulados en el cartel de licitación, así como los subsanes solicitados, por tanto, son susceptibles de adjudicación. (…) Se determina que la oferta que cumple con la totalidad de los requisitos de admisibilidad, técnicos y de tipo legal es la oferta de la empresa: Oferta # 6 INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD".* (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título: [2. Información de Cartel]; título: "Resultado de la solicitud de verificación"; en opción "Consultar"; en la nueva ventana emergente: Número de secuencia: 958161 en opción: Título de la solicitud / Número de documento: ACTO FINAL (0752022001000023); en la nueva ventana emergente: [2. Archivo adjunto]"); No. 2: Análisis integral en el Archivo adjunto denominado: "Análisis Integral de las ofertas PROV-181-2021.pdf [0.32 MB]"). **6)** Que la Proveeduría Institucional del Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad (CONAPDIS) emitió el documento denominado: ***"RESOLUCION ADMINISTRATIVA RPROV-046-2022"***, el cual estableció lo siguiente: *"**POR TANTO** / Se procede a emitir al acto final conforme a los alcances del artículo 86 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, para contratar: 2022LA-000001-0014700001, "CONTRATACION DE SERVICIO DE INTERNET POR FIBRA ÓPTICA PARA EL CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD", es la siguiente forma: Nombre del proveedor INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD / Cédula jurídica: 4000042139 / Poder Especial: Leda Acevedo Zúñiga / Precio total mensual con todos los impuestos $5.884.96 / Precio total del contrato a 2 años con todos los impuestos $141,238.56"* (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título: [4. Información de Adjudicación]; en nueva ventana emergente título: [Acto de adjudicación]; en el apartado de [Archivo adjunto], con el Archivo denominado: "46-2022 RPROV-046-2022 Internet.pdf [0.35 MB]"); mismo que se publicó el día 06 de mayo de 2022 (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de

procedimiento, en título: [4. Información de Adjudicación]; en nueva ventana emergente título: [Partida 1]; opción “Información de Publicación”). ----------

II. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO: 1) Sobre el cumplimiento del perfil de la persona oferente. La empresa apelante señala que en el oficio CONAPDIS PROV-181-2022 del 6 de mayo 2022 se dispuso que su representada cumplía con el perfil de persona oferente, pero que no cumplía técnicamente con los requerimientos del cartel, lo cual lo consideran como errado por cuanto todos los aspectos los ofrecieron desde la presentación de la oferta, y los cuales no fueron considerados en el análisis, ni se les consultó, si era que la Administración tenía alguna duda al respecto. Ahora bien, en el oficio UTI-OF-087-2022 del 22 de abril del 2022 se dispuso que no se cumplía con el perfil de persona oferente, sin embargo, en el oficio UTI-OF-096-2022 del 06 de mayo del 2022 se corrige dicho análisis y se rectifica señalando que la oferta sí cumplía con el perfil de la persona oferente, por lo que consideran que el estudio ofertas ha sido errático, y confuso, con constantes cambios de posición, delatando la falta de rigurosidad, que se materializó en un acto final viciado de nulidad absoluta. Por lo que, en primera instancia, queda clara la confusión respecto a si, dentro del criterio de la Institución cumplían o no con el perfil de la persona oferente, por ello al analizar el oficio UTI-OF-087-2022, denotaron los siguientes hechos con un simple: “NO CUMPLE”, pero sin ningún razonamiento o justificación completa sobre su trascendencia o si versaba sobre un aspecto subsanable o no de la oferta, por el contrario, en el mismo análisis indicaron “No se solicitó subsane”, según página 24 del mismo oficio; no obstante, ese error fue corregido en el oficio UTI-OF-096-2022 del 6 de mayo del 2022, pero mantuvieron otros supuestos incumplimientos de los puntos 5, 9 y 10, los cuales excluye en forma automática, sin la debida motivación, justificación, ni prueba en contrario, sin un análisis previo, contrario a lo determinado por la Contraloría General de la República, que ha indicado reiteradamente que la exclusión automática no forma parte de los fines ni de los principios rectores de Contratación Administrativa. En audiencia especial manifiesta que en el oficio PROV-199-2022, se allanó la Administración y reconoció que no existieron los incumplimientos de orden técnico alegados anteriormente como fundamento para la ilegal exclusión del concurso. La Administración manifiesta que lo dispuesto en el oficio UTI-OF-087-2022 quedó sin efecto mediante el oficio UTI-OF-096-2022, por tanto, todo lo mencionado en el recurso de apelación del oficio UTI-OF-087-2022, no tiene vinculación alguna. Ahora bien, en cuanto a este aspecto manifiestan que de acuerdo con el oficio UTI-OF-096-2022, la oferta de MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, cumple con el perfil de la persona oferente. La adjudicataria señala que la recurrente no se encuentra

legitimada para recurrir por cuanto el CONAPDIS lo excluyó por contener incumplimientos insubsanables según se puede ver en los estudios PROV-181-2022 y UTI-OF-087-2022, y además pretende ahora subsanar, sin embargo, mediante oficio PROV-199-2022 del 27 de mayo del 2022 se confirma su exclusión. **Criterio de la División:** el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (en adelante CONAPDIS) promovió una licitación con el fin de contratar los servicios de internet por fibra óptica (hecho probado 1), para lo cual se hicieron presentes en total ocho ofertas, dentro de ellas la de la apelante Millicom Cable de Costa Rica S.A. (hecho probado 2). Según señala la recurrente, en el oficio UTI-OF-087-2022 de fecha 22 de abril del 2022 de la Unidad de Tecnologías de Información se dispuso que no se cumplía con el perfil de persona oferente (hecho probado 3), pero que sin embargo, en el oficio UTI-OF-096-2022 de fecha 06 de mayo del 2022 de esa misma Unidad, se corrigió dicho análisis y se rectificó señalando que la oferta si cumplía con el perfil de la persona oferente (hecho probado 4), lo cual fue confirmado por la Administración en su audiencia en la que indicó, que lo dispuesto en el oficio UTI-OF-087-2022 había quedado sin efecto mediante el oficio UTI-OF-096-2022, además que la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A. cumplía con el perfil de la persona oferente. Señalaba el cartel sobre este aspecto cartelario lo siguiente: *"**2. REQUISITOS DE LA PERSONA OFERENTE.** / • Proveedor autorizado: El oferente deberá ser proveedor de servicios de Internet autorizado por SUTEL. Esta condición será verificada en el registro nacional de telecomunicaciones. Debe aportar copia del título habilitante o la resolución correspondiente. / • Todas las líneas deben ser cotizadas por un único proveedor. / • El oferente debe poseer una experiencia mínima de diez (10) años como proveedor de servicios de telecomunicaciones. Deberá presentar acreditación mediante declaración jurada. / • Implementaciones: El oferente debe haber implementado satisfactoriamente diez (10) soluciones iguales o similares a la requerida por el CONAPDIS, en los últimos cinco años, instaladas en el país y los lugares donde se realizó tal instalación, indicando claramente los siguientes aspectos: nombre de la empresa, contacto, servicio ofrecido y fecha de la adquisición y tengan como mínimo de haberse iniciado 6 meses contados a la fecha de apertura de las ofertas. / • El oferente deberá contar con un mínimo de dos técnicos certificados en el área de telecomunicaciones, se deberá indicar el nombre de los técnicos propuestos y adjuntar la copia de los documentos que los acrediten como tal. / • El oferente debe presentar una declaración jurada donde indique que cuenta con una herramienta WEB, mediante la cual podrá visualizar el comportamiento de la conexión lo contratada, ofreciendo un servicio de calidad con las siguientes condiciones: / • Asesoría en la venta. / • Red gestionada 24/7/365. / • Cobertura en*

todo el país. / • Atención 24/7/365, por medio de una línea telefónica." (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título [2. Información de Cartel]); versión actual; en la nueva ventana "Detalles del concurso", punto "1. Información general"), sobre lo cual se aprecia la información aportada junto con la oferta económica de la apelante (hecho probado 2). A partir de lo anterior, este órgano contralor estima que la Administración al responder la audiencia inicial se allanó a esta pretensión de la recurrente en este punto, al reconocer que el análisis técnico correcto de las ofertas corresponde al oficio UTI-OF-096-2022 y en el cual se detalla que la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A. sí cumplía con ese aspecto cartelario, por lo que lo procedente es declarar **con lugar** este punto del recurso. **2) Sobre el incumplimiento de los puntos 5, 9 y 10 de las Especificaciones Técnicas para todas las líneas.** La apelante indica que se les excluye de forma automática por el supuesto incumplimiento en estos puntos, ignorando la Administración la manifestación expresa de la voluntad plasmada en el texto de la oferta, cuando ello es todo lo que pidió el cartel para acreditar el cumplimiento, pues claro está, estas son condiciones por verificar, de forma definitiva, durante la ejecución del contrato, aún para demostrar el cumplimiento del punto No. 5 aludido, en el documento No. 31. Archivo nombrado "Respuesta al Cartel Anexo al cartel SICOP modificados.pdf", claramente manifestaron, ofrecieron y si indicaron: *"Cantidad de VPN: 8 regiones";* en cuanto a los puntos No. 9 y 10 del cartel del apartado No. 2 REQUISITOS DE LA PERSONA OFERENTE, el contenido de los informes se apartan de la verdad, por cuanto en su oferta (página 13 y 14), ofrecieron, manifestaron y lo indicaron; igualmente se manifestó y si se indicó sobre la herramienta de monitoreo, según se detalla así en la página 4 de la prueba 6 adjunta al recurso, y adjuntado en la oferta como anexo Nº 7 visible en la plataforma SICOP, por lo que consideran que sí cumplieron con esos requisitos cartelarios. En audiencia especial manifiesta que en el oficio PROV-199-2022, se allanó la Administración y reconoció que no existieron los incumplimientos de orden técnico alegados anteriormente como fundamento para la ilegal exclusión del concurso. La Administración manifiesta que de acuerdo con el oficio UTI-OF-125-2022 de la Unidad de Tecnologías de Información, las pruebas aportadas en el recurso de apelación y documentación adjunta a la oferta, la empresa MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, cumplía con esos requisitos. La adjudicataria indicó que la recurrente no se encuentra legitimada ya que la Administración la excluyó por contener incumplimientos insubsanables según se puede ver en los estudios PROV-181-2022 y UTI-OF-087-2022, y ahora pretende subsanar, sin embargo, mediante oficio PROV-199-2022 del 27 de mayo del 2022 se confirmó

su exclusión. **Criterio de División:** De frente a lo alegado, conviene señalar que el cartel del concurso dispuso en su puntos 5, 9 y 10 de las "Especificaciones Técnicas para todas las líneas" lo siguiente: *"5. VPN se utilizaría para brindar por medio encriptado y seguro internet a todas las sucursales desde la sede central y que las mismas tuvieran acceso a los sistemas principales de CONAPDIS, además para lograr realizar las conexiones cuando están en teletrabajo por medio de una VPN interna. Por medio de estas pueden enviar servicios de voz, tv, e internet según sus necesidades. (...) / 9. Acceso a plataforma de monitoreo de estado salud del enlace a personal técnico del CONAPDIS. / 10. VPN en red privada, incluyendo un punto principal de 200mbps en la Sede Central el internet sea distribuido por medio de VPN sobre red privada MPLS a los puntos secundarios"*, sobre lo cual la Administración dispuso en su análisis técnico (oficio UTI-OF-096-2022 de fecha 06 de mayo del 2022) que la empresa no había indicado nada referente a estos puntos, por lo que fue unas de las razones para declarar la oferta inelegible (hecho probado 4), lo que motivó a la recurrente a manifestar en su recurso que esas condiciones cartelarias se deben de verificar durante la ejecución del contrato. La Administración señaló en su audiencia inicial, que de conformidad con el criterio externado por la Unidad de Tecnologías de Información en el oficio UTI-OF-125-2022 luego del análisis de las pruebas aportadas con el recurso de apelación y documentación adjunta a la oferta, la apelante cumplía con esos requisitos; en el caso de la adjudicataria en su audiencia se limitó a señalar que la recurrente no se encontraba legitimada y que fue excluída por presentar incumplimientos insubsanables. Ahora bien, considera este órgano contralor, que además del allanamiento de la Administración en estos puntos, de conformidad con el artículo 66 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que menciona que con la sola presentación de la oferta se entenderá como una manifestación inequívoca de la voluntad del oferente de contratar con la Administración, con pleno sometimiento a las condiciones incorporadas al cartel, pero además, de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. Ahora bien, es claro que para algunos requisitos del pliego de condiciones no basta con la una simple manifestación genérica de cumplimiento, sino que comúnmente el pliego de condiciones exige que el oferente realice una manifestación expresa en relación con ciertos aspectos que se deben verificar para determinar el cumplimiento con los términos cartelarios. Sin embargo, para el presente caso el requisito cartelario no exigía que los oferentes debían de aportar algún documento o una manifestación específica con respecto a esos puntos, sino más bien pareciera que ese requerimiento sería durante la ejecución de contrato que debían de verificarse y no en la etapa de análisis de ofertas, de manera que este este extremo del recurso debe de declararse **con lugar**. **3) Sobre**

el desglose del precio para su razonabilidad. La apelante manifiesta que en cuanto al desglose de precios para la razonabilidad del mismo, la Administración indicó con error en el estudio técnico, que su representada no incluyó el costo de instalación, tal y como se detalla tanto en el primer análisis (oficio UTI-OF-087-2022) como en el segundo (UTI-OF-096-2022), sin embargo señalan que los costos de instalación fueron presentados con su oferta en el Anexo 5 denominado "Desglose de Precios" y se indicó un costo proporcional de instalación de $172,31, por lo que consideran que de forma inexplicable, la Administración se equivocó en perjuicio de su representada y en beneficio del ICE, quebrando las nociones más básicas de la igualdad de trato del artículo 5 de la Ley de Contratación Administrativa. En audiencia especial indica la apelante, que la Administración erróneamente indicó que de acuerdo con el oficio UTI-OF-125-2022, el desglose de precios donde se detalló "Costo proporcional de instalación", le generó incertidumbre para la Administración sí ese costo es invariable o no, lo que significó que la Administración validó que el precio de instalación sí estaba indicado y desglosado como parte del precio ofertado desde la apertura, sin embargo de manera extemporánea cambia la literalidad del incumplimiento señalando que no saben si el costo de la instalación es invariable o no, lo que significa un nuevo argumento, aun en esta etapa sin prueba, solamente tiene una duda, no obstante, se le adjudicó el Instituto Costarricense de Electricidad, sin la necesidad de conocer el valor exacto de dicho monto de la instalación, sin un análisis como si se realizó contra su representada, lo que consideran una desigualdad de trato y violación a los principios de igualdad, presunción de cumplimiento, eficiencia y eficacia. La Administración señaló que de acuerdo con el oficio UTI-OF-125-2022, las pruebas aportadas en el recurso de apelación y documentación adjunta a la oferta, la empresa MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, en el desglose de precios indicó: *"Costo proporcional de instalación"*, lo que generó incertidumbre para la Administración sí este costo es invariable o no. En audiencia especial la Administración no se refirió a este aspecto. La adjudicataria no se refirió sobre este aspecto en las audiencias inicial y especial otorgadas por este órgano contralor. **Criterio de la División:** con respecto a este alegato es necesario señalar primeramente, que en el análisis técnico realizado por la Unidad de Tecnologías de Información del CONAPDIS, en su oficio UTI-OF-096-2022 se dispuso que la oferta de la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A., cumplía con todos los costos de la instalación, sin embargo, en el mismo oficio, en el apartado de la "Revisión de precio versus costo de instalación", se señaló que no se indicaba que el precio ofertado incluía los costos de instalación (hecho probado 4), por lo que concluyeron que el precio de dicha oferta no contempló la totalidad de los requerimientos solicitados en el cartel,

por lo que en el Análisis Integral de Contratación Administrativa realizado mediante oficio PROV-181-2022 de fecha 06 de mayo 2022 se declaró como oferta inelegible (hecho probado 5). Al respecto, se tiene que el pliego de condiciones requirió a los oferentes que debían de incluir todos los costos de la instalación. Mientras que de la oferta de la parte apelante se tiene que adjuntó un documento denominado: "Desglose de Precios", en el cual se detalla el desglose de la estructura del precio, en cumplimiento con el punto 13 del cartel (página 25) que indicaba lo siguiente: *"13. Desglose del precio: De conformidad con el artículo 26 del RLCA, debe el oferente indicar en su oferta el desglose porcentual de los elementos que componen el precio, tanto en términos absolutos como en términos porcentuales: / * % mano de obra (MO), / * % insumos (I), / * % gastos administrativos (GA), / * % utilidad (U). / Que deberán sumar el 100% del precio del servicio, para efectos de la aplicación de la inflación en cada uno de los componentes, para el reajuste de precios a que estará sujeto el contrato durante su vigencia. El rubro de mano de obra deberá cumplir con los salarios mínimos y cargas sociales de ley. / El incumplimiento de este requisito será causal de exclusión del concurso. El desglose de la estructura del precio se utilizará para valorar la razonabilidad del precio, lo anterior de conformidad con el artículo 30 del RLCA. Por lo que la presentación del desglose es un requisito indispensable, pues considerarlo subsanable podría generar ventajas indebidas entre los oferente"*. (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título [2. Información de Cartel]); versión actual; en la nueva ventana "Detalles del concurso", punto "1. Información general"). No se pierde de vista que la Administración en la audiencia inicial se manifestó señalando únicamente que en el desglose de precios de la oferta de la apelante se indicó "Costo proporcional de instalación", generándole dudas a la Administración si ese costo es invariable o no, mismo que se abordará integralmente en el análisis de fondo y de lo cual fue conferida oportunamente la audiencia a la empresa recurrente. Ahora bien, en el presente caso, tenemos que la Administración en la audiencia inicial no se refirió al supuesto incumplimiento señalado en el informe técnico de que la apelante no había incluido los costos de instalación del servicio a contratar, sino que más bien señaló que lo cotizado por Millicom Cable de Costa Rica S.A. en el detalle del desglose del precio que señaló "Costo proporcional de instalación" le generaba incertidumbre, en tanto si ese costo era invariable o no, pero sin desarrollar mayor el alegato ni demostrar mediante un documento probatorio por qué la Administración llegaba a ese conclusión. Al respecto, estima este órgano contralor que, en primer término no se ha demostrado que el primer incumplimiento tuviera asidero respecto de la omisión de la cotización de los costos de instalación, tanto es así que la

propia Administración varió su argumento respecto de la duda de si estaba cotizado o no el costo. De una lectura de la oferta, se tiene que la empresa recurrente señaló en su oferta sobre los costos de instalación un monto de $172,31 (en consulta del expediente por número de procedimiento, versión “Actual"; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital, consultar oferta de “MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA” en el apartado [Adjuntar archivo] ingresar en Nombre del documento: “Desglose de Precios”), con lo que se tiene por acreditado que sí se cotizó dicho rubro echado de menos en sede administrativa y por ende resulta improcedente la exclusión por ese aspecto. Ahora bien, en lo que se refiere a la incertidumbre generada, si la Administración estima que el monto fijado por la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A. en su desglose de la estructura del precio tiene algún incumplimiento (ver en expediente por número de procedimiento 2022LA-000001-0014700001, listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver en listado por "Posición de ofertas" ingresar oferta de Millicom Cable de Costa Rica S.A. en el apartado [Adjuntar archivo] el documento número 5 denominado: “Desglose de Precios”), debió acreditarlo con estudios técnicos que concluyeran si ese monto era insuficiente o excesivo para el cumplimiento del objeto de la contratación, o bien, si adolecía de algún otro vicio desarrollarlo en forma motivada. Por el contrario, no se hizo mayor desarrollo de en qué consistía esa duda y se pretende la exclusión de la oferta por una simple “incertidumbre”; todo lo cual no resulta posible frente al principio de eficiencia y su principio derivado de conservación de las ofertas. En forma complementaria, el artículo 83 del mismo Reglamento, dispone la exclusión en aquellos casos en que se incumpla aspectos esenciales de las bases de la licitación; por lo que resulta fundamental ese ejercicio de trascendencia del incumplimiento en el contexto de la exclusión de una oferta y el cual fue omitido en la respuesta de la Administración. Por lo expuesto, es criterio de esta División que en este aspecto no existe incumplimiento por parte de la oferta apelante que amerite su descalificación, por lo que procede declarar **con lugar** el recurso en este extremo.----------

III. SOBRE LA MENOR CALIFICACIÓN E INCUMPLIMIENTOS DE LA ADJUDICATARIA: 1) Sobre el resultado en el sistema de evaluación. La apelante manifiesta que al demostrar que su oferta es admisible, dejan claro el derecho, pues su puntaje es mayor según la metodología

de evaluación del cartel, la cual consistía en: Precio de la oferta: 70; Experiencia de la persona Oferente en servicios de telecomunicaciones: 20; Proyectos ejecutados en servicios de Internet por fibra óptica: 10. Señalan que su precio por dos años de servicio es de $159.208,74 y el del ICE es de $562.122,10, según se detalla así de SICOP, por lo que según la fórmula del cartel, obtendrián 70 puntos y el ICE 36.74 puntos. En cuanto a la experiencia, el cartel disponía lo siguiente: *"El oferente debe poseer una experiencia mínima de diez (10) años como proveedor de servicios de telecomunicaciones. 2.5 puntos por cada año adicional a partir de los 10 años y un día, puntaje máximo es hasta los 20 puntos"*. Para este caso, señala la recurrente que su representada tiene 12 años de experiencia, pues se constituyó y empezó a operar en junio de 2009, conforme al acta constitutiva aportada, de modo que cumplen con el requisito de admisibilidad, y obtienen 5 puntos; por su parte el ICE obtiene los 20 puntos, por tener 23 años de experiencia. Finalmente, en el tema de las implementaciones el oferente debe haber implementado satisfactoriamente diez (10) soluciones iguales o similares a la requerida por la Administración en los últimos cinco años y obtendrán 2.5 puntos por cada solución igual o similar en los últimos 5 años, puntaje máximo es de 10 puntos, por lo que para el presente caso acreditaron 15 implementaciones obteniendo los 10 puntos por cuanto el ICE no presentó. En razón de lo anterior, se obtendría el siguiente resultado: TIGO: Precio 70, Experiencia 5, Implementaciones 10. Total 85 puntos; ICE: Precio 36,74, Experiencia 20, Implementaciones 0. Total 56,74 puntos. Continúa manifestando la recurrente, que obtendría el mejor puntaje, si los comparan con la única oferta admitida, sin embargo, demostrarán que su puntaje debe ser de 100 puntos, porque de nuevo la Administración se equivocó al admitir la oferta del ICE, pues la misma no cumple con los criterios mínimos legales para ser una oferta admisible. En audiencia especial indicó, que la Administración se equivocó por cuanto insiste en otorgar 5 puntos por implementaciones al ICE, cuando en la oferta no acreditaron ninguna; sin ningún tipo de argumentación o defensa con respecto a la apelación y sus argumentos. En el escrito de apelación alegamos que el ICE no acreditó instalaciones relacionadas con el objeto contractual, pues solamente aportó enlaces simples, sin una complejidad relacionada con la necesidad de CONAPDIS, ya que ninguno de los casos incluidos en la oferta son instalaciones de valor para el objeto contractual que es el servicio de enlace empresarial con soporte en diferentes niveles (remoto, telefónico, en sitio, mesa de ayuda) y acceso a la plataforma de monitoreo entre otros, y lo que aportó el ICE con documentos del uso interno del ICE o formularios de gestión, no dicen, ni describen ni brindan detalle sobre el servicio. La Administración manifiesta que de acuerdo con el oficio UTI-OF-125-2022, en caso de que la oferta fuese admisible técnicamente,

la oferta de MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, sí se le aplicará la metodología de evaluación de las ofertas, la puntuación sería la siguiente: Precio de la oferta $159.208,74 por dos años, incluido los costos de instalación, de acuerdo con lo indicado en el recurso de apelación, lo que obtendría 62 puntos; Experiencia 5 puntos; Implementaciones 10 puntos; para un total de 77 puntos. En cuanto al ICE el mismo obtendría: Precio de la oferta $141,238.56 incluido los costos de instalación para un puntaje de 70 puntos; Experiencia 20 puntos; Implementaciones 5 puntos; para un total de 95 puntos. Con lo anterior concluye la Administración que la recurrente no logró demostrar su mejor derecho para resultar adjudicataria de esta licitación. En audiencia especial la Administración no se refirió a este alegato. La adjudicataria señala que como se podía evidenciar en el expediente de la oferta de su representada, se adjuntaron la lista de órdenes de servicio en atención al requerimiento de implementaciones, utilizadas por su gestión para brindar los servicios de telecomunicaciones, que en el documento denominado UTI-TDR-002-2022 servicio de internet modificados se solicitó lo siguiente: *"(…) El oferente debe poseer una experiencia mínima de diez (10) años como proveedor de servicios de telecomunicaciones. Deberá presentar acreditación mediante declaración jurada (…)",* por lo que su representada adjuntó la declaración jurada, demostrándose los años de experiencia que posee como proveedor de servicios de telecomunicaciones, de manera que demostraron el cumplimiento técnico-legal de la oferta presentada por el Instituto Costarricense de Electricidad. En audiencia especial manifiesta que en relación a la experiencia, en el expediente consta las 12 referencias que respaldan el requisito solicitado en el cartel, donde se adjuntaron la lista de órdenes de servicio, documentos utilizados por el ICE para realizar su gestión en materia de servicios de telecomunicaciones, las cuales se refieren al objeto contractual, cumpliendo a cabalidad con lo solicitado en el punto 10. Metodología de Evaluación del cartel. **Criterio de la División:** según los factores de evaluación señalados en el pliego de condiciones, los mismos consistían en: Precio de la oferta 70%; Experiencia de la persona oferente en servicios de telecomunicaciones 20% y Proyectos ejecutados en servicios de internet por fibra óptica 10% (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título [2. Información de Cartel]; versión actual; en la nueva ventana "Detalles del concurso", punto "1. Información general"), por lo que se entiende entonces que todas las ofertas que cumplían los requisitos de admisibilidad, pasarían a la fase de evaluación de las ofertas, situación que no ocurrió con la oferta apelante que fue declarada inadmisible por la Administración. Es por ello que, en el recurso realizó un análisis en relación con la calificación de las ofertas de su representada y la

adjudicataria, lo anterior en aras de demostrar un mejor posicionamiento y por ende, ostentar un mejor derecho sobre la adjudicataria. En relación con lo discutido, se tiene en primer término que que las ofertas presentadas en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) por parte de las empresas involucradas en la presente resolución correspondían a montos totales de $562.122,10 para el ICE y $159.208,74 para Millicom Cable de Costa Rica S.A. (hecho probado 2). No obstante, en el análisis técnico realizado por la Unidad de Tecnologías de Información mediante el oficio UTI-OF-096-2022 de fecha 06 de mayo del 2022, en el apartado denominado "Sobre el precio ofertado", se realizaron ajustes a la Línea 3 de algunas de las ofertas presentadas para este concurso, en el que se justificó señalando que, *"(...)se requieren 8 servicios mensuales a 24 meses, por lo que en el cartel de licitación en el rubro de cantidad se indicó 192, sin embargo, se detecta que la persona oferente ingreso en precio unitario el costo de 8 servicios mensuales, siendo lo correcto haber ingresado el precio unitario de un servicio, por tanto, se realiza el estudio con base en los precios unitarios del documento adjunto de la oferta presentada, con el fin de generar los costos unitarios y obtener el precio real mensual y el monto total del contrato a 2 años"* (hecho probado 4), de manera que, para el caso en concreto, el monto de la oferta final del ICE se fijó en $141.238,56 y para el caso de la oferta de la empresa Millicom Cable de Costa Rica S.A. fue de $90.386,82 (hecho probado 4). En relación con el punto en discusión, estima este órgano contralor que del análisis realizado por la Administración en sede administrativa, así como de su respuesta a la audiencia inicial, que no se ha logrado conocer cómo se había realizado los análisis y cálculos para los precios finales que han sido ajustados para comparar las ofertas y tomar la decisión de adjudicar. Es decir, la Administración al momento de hacer el ejercicio de aplicar la metodología de evaluación comparó el precio de la oferta de la Millicom Cable de Costa Rica S.A. con el monto inicial fijado en SICOP que fue de $159.208,74 y no el ajustado por la propia Administración ($90.386,82), pero para el caso del ICE si la evaluó con el precio definido por la Administración que fue de $141.238,56 y no el ofertado inicialmente ($562.122,10). Este ejercicio resulta fundamental no solo por la indispensable transparencia en la materia, sino porque debe asegurarse la selección de la oferta más idónea frente a las condiciones del concurso y el respeto del principio de igualdad, de manera que las justificaciones sean de conocimiento para todos y garantizar incluso la expresión de disconformidades si es que se diera el caso. Así entonces, en este caso no se logró ubicar en los diferentes documentos que componen el expediente una justificación técnica o legal sobre dicha actuación de CONAPDIS, por lo que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este alegato. En cuanto al alegato de la empresa Millicom Cable de

Costa Rica S.A,. en relación a las implementaciones presentadas por el ICE junto con su oferta, al referirse a este punto en el escrito de apelación, únicamente se limita a mencionar que el ICE no presentó ni una sola acreditación, no obstante, la Administración le otorgó 5 puntos en ese parámetro de evaluación cuando no se corroboró instalaciones relacionadas con el objeto contractual, pues solamente aportó enlaces simples, sustentados con documentos del uso interno del ICE o formularios de gestión, que no decían ni describían el detalle sobre el servicio, sobre lo cual la adjudicataria indicó que se adjuntó con la oferta una lista de órdenes de servicio, en atención al requerimiento de implementaciones, utilizadas por nuestra gestión para brindar los servicios de telecomunicaciones, mientras que la Administración únicamente señaló que lo otorgaron 5 puntos en ese factor de evaluación. **Criterio de la División:** En el caso, se tiene que el cartel dispuso en la cláusula 8. **METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN** que la constituía los siguientes factores: Precio de la oferta: 70 / Experiencia de la persona Oferente en servicios de telecomunicaciones: 20 / Proyectos ejecutados en servicios de Internet por fibra óptica: 10. / Total 100. (en consulta de SICOP, realizada por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título [2. Información de Cartel]); versión actual; en la nueva ventana "Detalles del concurso", punto "1. Información general"), y que específicamente para el caso de las implementaciones se dispuso lo siguiente: *"**10% Implementaciones:** / El oferente debe haber implementado satisfactoriamente diez (10) soluciones iguales o similares a la requerida por el CONAPDIS, en los últimos cinco años. Deberá aportar los documentos que comprueben lo solicitado, tales como, contratos, ordenes de compra, constancias de trabajo. / 2.5 puntos por cada solución igual o similar en los últimos 5 años, puntaje máximo es de 10 puntos.",* sobre lo cual se discute el incumplimiento general de las implementaciones sin que se precise específicamente cada una de ellas. Al analizar el argumento, no se encuentra una manifestación puntual y detallada de cada una de las implementaciones presentadas por la adjudicataria, que permita demostrar el incumplimiento frente a lo requerido y en consecuencia, que se desvirtúe el criterio de la Administración de tenerlas por acreditadas. Así entonces, para este órgano contralor no basta con señalar que las implementaciones no están relacionadas con el objeto de la contratación y que no describen el detalle sobre el servicio cada uno de los documentos aportados, sino que se requería analizar la trascendencia del supuesto incumplimiento o demostrar que no se contaba con la implementación acreditada. En ese sentido valga acotar que esta Contraloría General reiteradamente ha señalado que quién alega debe aportar la prueba idónea correspondiente, toda vez que los oferentes no podrían escudarse en su derecho a apelar para plantear acciones carentes de sustento y es su

obligación ejercer razonablemente ese derecho, por lo que este alegato del recurso debe declararse **sin lugar**, de manera que para el caso concreto el presente argumento debe de acogerse **parcialmente con lugar. 2) Sobre los supuestos incumplimientos de la adjudicataria en el precio.** La apelante indica que la oferta presentada por la adjudicataria incumple con lo estipulado en el cartel, específicamente en el punto 5.4, el cual indica que cuando haya diferencia entre el precio unitario y el precio total, prevalecerá el precio unitario, corrigiéndose de esta manera el precio total ofertado, por lo que conforme el artículo 25 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el precio de la oferta debe ser cierto y definitivo, sin embargo, de forma ilegal, el ICE incluyó tres precios unitarios diferentes para la línea 3, lo cual hace que su oferta sea ambigua, indeterminada y su precio se incierto, lo que consideran que no es posible subsanar al adjudicatario por cuanto derivaría en una ventaja indebida por la razón de que ya conoce el precio de los demás oferentes. Señala además la recurrente, que el adjudicatario señaló además dos cantidades totalmente distintas en número y monto, y como prueba de la confusión, la misma Administración de forma abiertamente ilegal, agregó una tercera oferta de su propia autoría al adjudicado, de manera que siendo los 3 precios los siguientes: **Precio 1:** Según anotación expresa del I.C.E. en Sicop el monto fue $481.052,738; **Precio 2:** Según anexo en la oferta del adjudicatario en SICOP por $68,68 (1 Hub) + 2.436,61 (8 Spoke) para un total de $2.505,29; lo anterior significa que la oferta cotizó dos cantidades totalmente distintas en número. Finalmente existe un **Precio 3:** según lo interpreta la Administración, crea de forma ilegítima un tercer precio total de la oferta, al adjudicar con un precio total mensual de $2.507,06, por lo que señalan que el precio cotizado no es firme, ni definitivo, por el contrario, es indeterminado, y al tratarse de un incumplimiento legal insubsanable, la oferta del ICE debió ser declarada fuera de concurso. En audiencia especial manifiesta que difieren totalmente de lo expuesto por la Administración, pues insisten en tomar el precio que ella misma modificó en SICOP en la oferta adjudicataria, al no utilizar el precio cotizado desde la apertura de las ofertas, por lo que la aplicación de metodología de evaluación de las ofertas es ilegal, favoreciendo al ICE con un cambio y variación ilegalmente del SICOP a lo digitado por ese oferente específicamente en la casilla de la línea 3, que pasó de $2.184,80 sin impuestos el día de la apertura de ofertas, a $273,10 sin impuestos en el acto de adjudicación, justificándose que de acuerdo con el oficio UTI-OF-096-2022 se procedió a la revisión de los precios ofertados en SICOP con los documentos adjuntos a la “oferta económica”, en el que identificaron los precios mensuales y totales a 2 años del contrato, tomando como base los precios unitarios ofertados, lo que consideran una práctica ilegal, de

variarle el precio a los participantes, ya que la Administración no puede atribuirse la toma de decisiones sobre los precios de los participantes. La Administración señaló que de acuerdo con el oficio UTI-OF-096-2022, se procedió a la revisión de los precios ofertados en SICOP "oferta electrónica" versus adjuntos a la oferta "oferta económica", con el fin de identificar los precios mensuales y totales a 2 años del contrato, tomando como base los precios unitarios ofertados; cuyo ejercicio matemático se realizó con todas las ofertas que se presentaron al concurso, por tanto, lo indicado por el apelante no es de recibo, toda vez que los precios unitarios no fueron modificados por la Administración.En audiencia especial indica, que la oferta del Instituto Costarricense de Electricidad el precio unitario mensual del spoke es de $265,60, y el precio unitario del hub, al ser mensual, y siendo que se requiere para 8 servicios al mes, lo que procede es a dividir $60/8 servicios al mes, para llegar al rubro de $7.50 precio unitario del hub, por lo que el precio unitario mensual es de $273.10, y multiplicar este monto por 192, para un total de la línea 3 de $60.168.96, siendo un precio total mensual con todos los impuestos $5.884.96, para un total del contrato de 2 años con todos los impuestos por $141.238,56, por lo que en ningún momento ha variado los precios unitarios de la oferta antes indicada. La adjudicataria señaló que el acto de adjudicación, la Administración se apegó a la conservación de las ofertas, el principio de transparencia y el principio de igualdad, para la revisión de los precios ofertados, con el fin de poder determinar el precio mensual real por las 3 líneas ofertadas y el monto total del contrato a un plazo de 2 años, sobre lo cual es importante señalar que la Administración realizó aclaraciones con respecto al precio unitario para todas las ofertas, incluyendo la oferta Millicom Cable de Costa Rica S.A. y del Instituto Costarricense de Electricidad, que mediante el acto de adjudicación emitido por CONAPDIS, corrigió todas las ofertas en función de los numerales 5.3 y 5.4 del cartel, y adjudicó por precio unitario. Ahora bien, una vez realizada el análisis económico, para equiparar las ofertas, CONAPDIS indicó de forma correcta su desglose, de conformidad con la oferta presentada originalmente por el ICE, para así poder realizar la comparación de forma equitativa, quedando la oferta económica de la siguiente manera: Línea 1: $40.534,80; Línea 2: $40.536,80 y Línea 3: $60.169,39, para un total de $141.238,39. En audiencia especial manifiesta que en la línea 3, la Administración contratante solicitó el servicio para 8 regiones, por lo que su representada cotizó todo el servicio requerido, es decir, los 8 sitios mencionados, con precios firmes, definitivos e invariables, tal como se aportó en la oferta, cuyos precios unitarios en el documento "Oferta Económica" no varían, simplemente se invoca al desglose para atender su valor lineal, por lo que al mantener invariable los precios, la oferta económica del ICE obtendría su mayor puntaje; aunado a lo

anterior, con la finalidad de atender lo establecido en el cartel de mantener invariable los precios unitarios, se realizaron aclaraciones a todos los oferentes, incluyendo el del apelante, conservándose el principio de transparencia y el principio de igualdad. **Criterio de la División:** sobre este punto, la apelante señala que la oferta adjudicada presenta diferentes montos al momento de cotizar, aunado al monto final determinada por la Administración con el acto de adjudicación, lo cual contraviene con lo indicado por el artículo 25 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa al ser una oferta sea ambigua, indeterminada y su precio se incierto, lo cual consideran que no es posible subsanar al adjudicatario por cuanto derivaría en una venta indebida por la razón de que ya conoce el precio de los demás oferentes. Ahora bien, antes de analizar el caso en estudio, es importante señalar que el pliego de condiciones estableció en el punto 5.4 de las Condiciones Administrativas Generales, que cuando haya diferencia entre el precio unitario y el precio total, prevalecerá el precio unitario, por lo que los precios unitarios que contenga la oferta deberán de ser firmes, definitivos e invariables lo cual no es muy distinto a la regulación prevista por el artículo 25 RLCA sobre errores materiales. En el presente caso se tiene presencia que la Administración incluyó en el servicio tres líneas dentro de una misma partida, cuyo plazo de contratación sería de 24 meses, sin embargo, en la línea tres la cantidad de servicios detalló un total de 192, situación que según la Administración provocó que algunos oferentes en esa línea el monto total fuera superar a la necesidad de la Institución contratante, ya que según señala la Administración el resultado de 192 correspondía a que cada servicio mensual iba implícito 8 servicios durante 24 meses. Ahora bien, además de lo antes expuesto por la Administración en su análisis, no consta en el expediente ni en las respuesta de las audiencias otorgadas por este órgano contralor, una explicación detallada en la que desprendan los análisis y justificaciones de la Administración para los cálculos expresados, como ya se indicó anteriormente. En el caso, debe reiterarse lo ya indicado en relación con los principios de igualdad y transparencia, así como la selección de la oferta más idónea. Por lo anterior que considera este órgano contralor que lo procedente es devolver el presente trámite a la Administración para que se motive el acto final y determine claramente cuál es el precio final de cada una de las ofertas elegibles, mediando consulta a los interesados si resultara necesario. De esa forma, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso y en consecuencia **anular el acto final** de adjudicación por cuanto no se aprecia incumplimiento de la oferta adjudicada, sino una omisión de los análisis realizados y de las razones por las cuáles se adjudicó en función de su análisis de precio. En consecuencia, se retrotrae el procedimiento a la etapa de evaluación de las ofertas, a fin de que la Administración

evidencie los montos finales y las razones por las que se hizo los ajustes, y verifique el cumplimiento de las ofertas. De conformidad con lo señalado en el artículo 191 del RLCA, considerando lo resuelto, se omite hacer referencia sobre otros aspectos argumentados, por carecer de interés para los efectos de lo que será dispuesto en la parte dispositiva de la presente resolución.----------

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, 85, 86, 87 y 88 de la Ley de la Contratación Administrativa, 182, 183, 186, 187, 188, 190 y 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **MILLICOM CABLE DE COSTA RICA S.A.**, en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA NO. 2022LA-000001-0014700001**, promovida por el **CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD (CONAPDIS)**, para la "Contratación de servicio de internet por fibra óptica", que fue adjudicada a favor del **INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD** por un monto total de de $141,238.56 (ciento cuarenta y un mil doscientos treinta y ocho dólares y cincuenta y seis centavos), acto el cual se **ANULA** en los términos descritos en el considerando. 2) De conformidad con 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: 2022-07-01 14:54

Roberto Rodríguez Araica
Gerente de División Interino

Firmado digitalmente por ADRIANA PACHECO VARGAS
Fecha: 2022-07-01 14:43

Adriana Pacheco Vargas
Gerente Asociada a.i.

Firmado digitalmente por EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA
Fecha: 2022-07-01 14:00

Edgar Ricardo Herrera Loaiza
Gerente Asociado

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

HRZ/ asm
NI: 13257, 13260, 13263, 13265, 13270, 13274, 13284, 13288 y 13289, 13517,14520, 14523, 14525, 14535, 14980, 15537, 15776, 16104, 16130, 16155.
NN: 11172 (DCA-1934)
G: 2022002153-2
CGR-REAP-2022003455