

## **R-DCA-00842-2022**

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.**

San José, a las doce horas con doce minutos del veinte de octubre de dos mil veintidós.

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por **DAMARIS MAYELA CHING DURAN** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2022LA-000005-0032000702** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE POCOCÍ** para la “Operacionalidad CECUDI Cariari”, acto recaído a favor de **CENTRO EDUCATIVO SAN FRANCISCO DE ASÍS CARIARI C. E.S.F.A. S.A.** por un monto de **¢113.184.000,00**.

### **RESULTANDO**

**I.** Que el nueve de agosto de dos mil veintidós, Damaris Mayela Ching Durán presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Abreviada No. 2022LA-000005-0032000702 promovida por la Municipalidad de Pococí.

**II.** Que mediante auto de las catorce horas cincuenta y nueve minutos del once de agosto de dos mil veintidós, esta División solicitó el expediente de la contratación, mismo que es contestado por la Administración mediante oficio No. AAF-CP-64-2022 del dieciséis de agosto de dos mil veintidós, donde indicó que el procedimiento se realizó por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP.

**III.** Que mediante auto de las ocho horas treinta y tres minutos del veinticuatro de agosto de dos mil veintidós, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración licitante y al adjudicatario con el objeto de que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos formulados por el apelante, y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas. Dicha audiencia fue atendida por el adjudicatario mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

**IV.** Que mediante auto de las quince horas dos minutos del siete de septiembre de dos mil veintidós, esta División confirió audiencia especial a la apelante para que se refiriera a los señalamientos que realizó el adjudicatario en contra de su oferta. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

**V.** Que mediante auto de las once horas diecisiete minutos del veintinueve de septiembre de dos mil veintidós, esta División confirió ampliación de audiencia inicial a la Administración

licitante con el objeto de que manifestara por escrito lo que a bien tuviera con respecto a los alegatos formulados por el apelante, y para que ofreciera las pruebas que consideraran oportunas.

**VI.** Que mediante auto de las quince horas siete minutos del cinco de octubre de dos mil veintidós, esta División prorrogó el plazo para resolver el presente recurso de apelación y se previno a la Administración para que contestara la ampliación de audiencia inicial otorgada mediante auto de las once horas diecisiete minutos del veintinueve de septiembre de dos mil veintidós.

**VII.** Que mediante auto de las diez horas veintiséis minutos del seis de octubre de dos mil veintidós, esta División confirió audiencia especial a la apelante y adjudicatario con el objeto de que manifestara por escrito lo que a bien tuviera respecto a los alegatos e información aportada por la Administración al contestar la ampliación de audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida por la parte apelante mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

**VIII.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo ciento noventa del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, 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.

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

## **CONSIDERANDO**

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

**1)** Que el Centro Educativo San Francisco de Asís Cariari C. E.S.F.A. S.A., en su oferta, entre otras cosas, indicó lo siguiente: **1.1)** Leticia López Sáenz (...) Puesto/Personal de Atención Integral de niños y niñas. **1.2)** Yenci Tenorio Álvarez (...) Puesto/ Personal de Atención Integral de niños y niñas. (ver [3. Apertura de ofertas]/ Apertura finalizada/ Nombre del proveedor/CENTRO EDUCATIVO SAN FRANCISCO DE ASIS CARIARI C. E.S.F.A. SOCIEDAD ANONIMA/ Documento adjunto). **2)** Que Damaris Mayela Ching Durán, en su oferta, entre otras cosas, presenta lo siguiente: Certificación No. 00032234-2022 emitida por el Ministerio de Educación Pública, con fecha de emisión del diecisiete de mayo de dos mil veintidós, donde indica: *“El Departamento de Gestión de Trámites y Servicios del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica certifica que el funcionario: CHING DURAN DAMARIS MAYELA (...) Según certificaciones que constan en el expediente laboró para el MEP los siguientes periodos:/ AÑO (...) 1994 (...) PUESTO (...) Profesor de Enseñanza Preescolar (...) 2015 (...) Profesor de Enseñanza Preescolar (...)”*. **3)** Que mediante la solicitud de subsanación No. 499112 del treinta de junio de dos mil veintidós, la Administración, en documento No. SPSC-062-2022, entre otras cosas, le requirió lo siguiente al Centro Educativo San Francisco de Asís Cariari C. E.S.F.A. S.A.: *“Docente como personal de atención (1): Leticia López Sáenz/ b) Incorporado y activo en colegio profesional respectivo. Para ello debe presentar: Carne profesional al día y constancia de estar en condición activa y al día con las cuotas en el colegio respectivo (...) No se observa carné ni constancia sobre condición y cuotas, subsanar (...) Docente como personal de atención (3): Yenci Gianina Tenorio Álvarez / b) Incorporado y activo en colegio profesional respectivo. Para ello debe presentar: Carne profesional al día y constancia de estar en condición activa y al día con las cuotas en el colegio respectivo (...) No se evidencia carné, ni constancia sobre condición y al día con sus obligaciones profesionales, subsanar”*. (ver [2. Información de Cartel]/Resultado de la solicitud de Información/ Nro. de solicitud/ 499112). **4)** Que en respuesta a la solicitud de subsanación No. 499112, el día primero de julio de dos mil veintidós, el Centro Educativo San Francisco de Asís Cariari C. E.S.F.A. S.A en lo que interesa, respondió: *“Docente como personal de atención (1): Leticia López Sáenz*

*/#1 Se realizo (sic) el trámite al colegio sin embargo está en estudio respectivo por el colegio (...) Docente como personal de atención (3): Yenci Gianina Tenorio Álvarez/ #1 Solicitud enviada al colegio estamos a la espera del carnet” (ver [2. Información de Cartel]/Resultado de la solicitud de Información/ Nro. de solicitud/ 499112). 5) Que mediante oficio No. SPSC–073–2022 del veintidós de julio de dos mil veintidós, la Administración realiza el estudio de las ofertas presentadas a concurso, donde, en lo que interesa señaló: “ANÁLISIS DE OFERTAS / CRITERIOS DE EVALUACIÓN (...) Criterios técnicos y/o profesionales, formativos, experiencia del personal. Valoración: 70 puntos (...) Coordinador Técnico/ 6,00/ Oferente Damaris Ching Duran/ Consta experiencia autenticada por 7 años en la administración de CECUDIS (...) CONCLUSION Y RECOMENDACIÓN /Posterior a la revisión de los criterios de evaluación sobre las tres ofertas dadas como admisibles, se recomienda:/ Adjudicar el proceso de licitación abreviada N°2022LA-000005-0032000702 al oferente Centro Educativo San Francisco de Asís, con una calificación de 100 puntos. Se solicita se adjudique el monto total de ₡113,184,000.00 por un periodo de 12 meses. (ver [4. Información de Adjudicación]/Acto de adjudicación/ [Acto de adjudicación]/ Aprobación recomendación de adjudicación/ [ 2. Archivo adjunto ]/ Archivo adjunto/ SPSC–073–2022 (recomendación Operacionalidad CECUDI Cariari) (1).pdf [0.42 MB]).*

**II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y FONDO. A) SOBRE LA OFERTA DE LA APELANTE DAMARIS MAYELA CHING DURAN. 1) Años de experiencia.** El apelante menciona que existe una incorrecta e injustificada interpretación de los años de experiencia, pues señala que a su representada le otorgan una experiencia de 7 años, para una puntuación de 6, sin que se detalle su razonamiento según el oficio SMP-1458-2022 (Acuerdo de Adjudicación y pago LA-05-2022). Estima que la Administración de forma incorrecta analiza su oferta reconociendo experiencia solo en administración de CECUDIS, no obstante, señala que el cartel es claro en reconocer experiencia en actividad educativa propia del MEP, a lo que estima, no solo ha dirigido guarderías y posteriormente CECUDIS desde el año 2010, por lo que los 7 años computados igualmente son incorrectos, sino que, desde el año 1994 en el MEP, lo que representa más de 28 años de experiencia. Por ende, explica que se puede contar como

mínimo una experiencia profesional comprobada de 17 años en la atención de menores de edad, la cual es muy superior a los 9 años que corresponden al total del puntaje (10 puntos). Además, expone que dentro del anexo 7 de la oferta presentada se puede corroborar dicha experiencia en el MEP como docente de preescolar y en dirección de guarderías y CECUDIS, entre otros puestos. La Administración señala que en certificación consta para la señora Ching, una experiencia de 20 años como docente en Ministerio de Educación Pública y que no sumó por omisión dicha experiencia, lo que significaría una experiencia de la señora Ching que le confiere los 10 puntos, al sumar más de 9 años como experiencia profesional en la atención de personas menores de edad. La adjudicataria responde que la certificación 00032234-2022 emitida por el Ministerio de Educación Pública podría comprobar experiencia laborando como “*profesor de enseñanza de preescolar*” pero no así para el puesto de tal como se solicita el punto sobre integración de equipo de trabajo del presente cartel, por lo tanto, afirma la experiencia demostrada en la presente certificación no concuerda con lo solicitado en el cartel y no debería ser tomada en cuenta para la calificación de experiencia. **Criterio de División.** Vistos los alegatos de la recurrente, se tiene que el cartel en su cláusula 3.3.3 “*Criterios técnicos y/o profesionales, formativos, experiencia del personal.*” indica: “*Se evalúan según las tablas adjuntas, sobre los diferentes perfiles requeridos/ 1.Coordinador Técnico (...) REQUISITO / Experiencia profesional en la atención de personas menores de edad./ INDICADOR DE MEDICIÓN (...) Certificación emitida por la institución o empresa donde brindó sus servicios como profesional, en la cual se indique la fecha de emisión, tiempo laborado, y descripción de las actividades realizadas, debidamente autenticado por notario. / Queda excluida la experiencia adquirida en cuidado y atención de niños y niñas en domicilios, asumiendo el rol de “niñera”, queda también excluida la experiencia adquirida en actividades donde el cuidado y atención de niños y niñas era actividad secundaria.*” (ver [2. Información de Cartel]/ 2022LA-000005-0032000702 [Versión Actual]/ [ F. Documento del cartel ]/ Archivo adjunto/ SPSC-042-2022 Especificaciones técnicas (solicitud Operacionalidad del CECUDI Cariari cambios siguientes a recurso de objeción).pdf (0.49 MB)]. Sobre el particular, se observa que la apelante Damaris Ching presenta en oferta la Certificación No. 00032234-2022 emitida por el

Ministerio de Educación Pública, con fecha de emisión del diecisiete de mayo de dos mil veintidós, donde indica: *“El Departamento de Gestión de Trámites y Servicios del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica certifica que el funcionario: CHING DURAN DAMARIS MAYELA (...) Según certificaciones que constan en el expediente laboró para el MEP los siguientes periodos:/ AÑO (...) 1994 (...) PUESTO (...) Profesor de Enseñanza Preescolar (...) 2015 (...) Profesor de Enseñanza Preescolar (...)”* (hecho probado 2). Además, se tiene que la Administración al momento de realizar los estudios correspondientes, mediante oficio No. SPSC-073-2022 del veintidós de julio de dos mil veintidós, le asignó a la recurrente Damaris Ching Durán 6 puntos correspondientes al perfil de Coordinador Técnico, pues señaló: *“ANÁLISIS DE OFERTAS / CRITERIOS DE EVALUACIÓN (...) Criterios técnicos y/o profesionales, formativos, experiencia del personal. Valoración: 70 puntos (...) Coordinador Técnico/ 6,00/ Oferente Damaris Ching Duran/ Consta experiencia autenticada por 7 años en la administración de CECUDIS (...)”* (hecho probado 5). Ahora bien, de frente al detalle anterior y los requisitos señalados en la cláusula 3.3.3, no se observa que para ponderar la experiencia pueda computarse la experiencia únicamente a partir de CECUDIS, pues la cláusula hace referencia a *“Experiencia profesional en la atención de personas menores de edad”* sin realizar ningún tipo de distinción, ni tampoco se acredita de parte de la empresa adjudicada que tal experiencia pueda contemplarse como *“actividad secundaria”* dentro de los servicios de atención de niños y niñas, de modo que no deba ser tomada en consideración, por lo que el recurrente lleva razón respecto al tipo de experiencia que se debe reconocer. En consecuencia, tomando en cuenta lo anterior y el allanamiento señalado por la Administración respecto a este punto al atender la ampliación de audiencia inicial, este extremo del recurso se declara **con lugar**. **B) SOBRE LA OFERTA DEL ADJUDICATARIO CENTRO EDUCATIVO SAN FRANCISCO DE ASIS CARIARI C. E.S.F.A. S.A. 1) Perfil de las docentes Leticia López Sáenz y Yenci Gianina Tenorio Álvarez.** El apelante menciona que luego del estudio y análisis de ofertas, no se observó carné ni constancia sobre condición y cuotas ante el colegio profesional respectivo. Al respecto, menciona que luego de la subsanación, se señala que se realizó el trámite al colegio sin embargo está en estudio respectivo. Por lo que estima que al no

haberse atendido la subsanación, se genera un incumplimiento grave que amerita que no sea considerada como la oferta adjudicada. La Administración señala que luego de las subsanaciones respectivas, estima que para el caso de los requisitos de las docentes Leticia Lpóez Sáenz y Yenci Tenorio Alvarez tiene razón el alegato de la señora Ching, por cuanto la empresa adjudicada no satisface completamente lo requerido. La adjudicataria responde que para los incumplimientos señalados en contra de las docentes Letizia López y Yenci Tenorio Álvarez, para ambas lo que resta es la juramentación, por lo que al ser un trámite meramente administrativo, no se puede descalificar a su representada o indicar incumplimientos de los requisitos cartelarios. **Criterio de División.** Respecto a este extremo, el cartel indicó: “3.2.1. *Criterios de Admisibilidad (...) Para cada perfil debe constatarse: (...) Sobre el docente como personal de atención: (requisitos por cada perfil, se requieren 3 perfiles): (...) b) Incorporado y activo en colegio profesional respectivo. Para ello debe presentar: Carne profesional al día y constancia de estar en condición activa y al día con las cuotas en el colegio respectivo*” (ver [2. Información de Cartel]/ 2022LA-000005-0032000702 [Versión Actual]/ [ F. Documento del cartel ]/ Archivo adjunto/ SPSC-042-2022 Especificaciones tecnicas (solicitud Operacionalidad del CECUDI Cariari cambios siguientes a recurso de objeción).pdf (0.49 MB)]. De esta manera, se logra extraer que según el cartel, el personal docente propuesto por los oferentes debe estar incorporado y activo en el colegio profesional respectivo y al día con sus cuotas. Sobre el particular, se tiene que el adjudicatario Centro Educativo San Francisco de Asís Cariari entre otro personal, en su oferta propone a Leticia López Sáenz y a Yenci Tenorio Álvarez, ambas para el puesto de Personal de Atención Integral de niños y niñas (hecho probado 1). Ahora bien, se observa que mediante la solicitud de subsane No. 499112 del treinta de junio de dos mil veintidós, la Administración, en documento No. SPSC-062-2022, entre otras cosas, le requirió lo siguiente al Centro Educativo San Francisco de Asís: “*Docente como personal de atención (1): Leticia López Sáenz/ b) Incorporado y activo en colegio profesional respectivo. Para ello debe presentar: Carne profesional al día y constancia de estar en condición activa y al día con las cuotas en el colegio respectivo (...) No se observa carné ni constancia sobre condición y cuotas, subsanar (...) Docente como personal de atención (3): Yenci Gianina Tenorio Álvarez /*



*b) Incorporado y activo en colegio profesional respectivo. Para ello debe presentar: Carne profesional al día y constancia de estar en condición activa y al día con las cuotas en el colegio respectivo (...) No se evidencia carné, ni constancia sobre condición y al día con sus obligaciones profesionales, subsanar” (hecho probado 3). En consecuencia, en respuesta el adjudicatario el día primero de julio de dos mil veintidós manifiesta: “Docente como personal de atención (...) Leticia López Sáenz /#1 Se realizo (sic) el trámite al colegio sin embargo está en estudio respectivo por el colegio (...) Docente como personal de atención (3): Yenci Gianina Tenorio Álvarez/ #1 Solicitud enviada al colegio estamos a la espera del carnet” (hecho probado 4), de esta manera, se logra concluir que el adjudicatario no aporta lo requerido por la Administración mediante solicitud de subsane No. 499112. Ahora bien, en respuesta de audiencia inicial, el adjudicatario responde que ambas docentes mantienen pendiente el requisito de juramentación, sin que aporte prueba adicional sobre la imputación expuesta por la recurrente. De igual forma, se observa que en la ampliación de audiencia inicial, la Administración acepta el incumplimiento señalado en contra del adjudicatario pues menciona: “(...) se alega sobre el puesto de “Docente como personal de atención (1)” concerniente a la señora Leticia López Sáenz, que esta no cumple con lo solicitado por la Administración (...) Se tiene con razón el alegato de la señora Ching, por cuanto la empresa adjudicada no satisface completamente lo requerido como criterio de admisibilidad en el apartado 3.2.1 y sus perfiles (...) se alega sobre el puesto de “Docente como personal de atención (3)” concerniente a la señora Yenci Gianina Tenorio Álvarez, que esta no cumple con lo solicitado por la Administración (...) Se tiene con razón el alegato de la señora Ching, por cuanto la empresa adjudicada no satisface completamente lo requerido como criterio de admisibilidad en el apartado 3.2.1 y sus perfiles. ”(ver folio No. 43 del recurso de apelación). Al respecto, se ha de destacar que la empresa adjudicataria no contestó la audiencia especial concedida para que se refiriera a lo antes señalado por la Administración en la ampliación de audiencia inicial. Sobre lo anterior, es preciso mencionar que la carga de la prueba se hace extensiva igualmente al adjudicatario cuando con ocasión de un recurso de apelación o en audiencia, las partes le*



achacan vicios a su oferta, debiendo de esta manera, presentar prueba en contrario para demostrar su derecho a la adjudicación que se le cuestiona. Sobre lo anterior, mediante resolución No. R-DCA-0054-2020 de las ocho horas del veintiuno de enero del dos mil veinte, este órgano contralor indicó: *“Pese a lo anterior, la adjudicataria cuestiona la elegibilidad de la oferta, vista la forma en que la apelante presentó los insumos, no obstante, debe aclararse que para la demostración de un incumplimiento, este órgano contralor ha indicado que la carga de la prueba recae en quien alega, aspecto que se hace extensivo a la adjudicataria de conformidad con la resolución RDCA-0551-2017 de las diez horas del dieciocho de julio del dos mil diecisiete, al señalar: “En cuanto al deber de fundamentación que también corre a cargo del adjudicatario, este órgano contralor ha expuesto: “Este deber de fundamentación se hace extensivo al adjudicatario cuando presenta argumentos en contra de la oferta de la recurrente, ya que aplica el principio de que quien alega debe probar “onus probandi”. (Resolución No. R-DCA-718-2015 de las quince horas con treinta minutos del dieciséis de setiembre del dos mil quince). En vista de lo expuesto, queda claro que en virtud del principio “onus probandi”, no resulta de recibo que el adjudicatario se limite a realizar una afirmación genérica como sucede en el presente caso, sin un desarrollo argumentativo y probatorio suficiente y claro (...)” (R-DCA-758-2016 de las diez horas cuarenta y cinco minutos del doce de setiembre del dos mil dieciséis). Para el caso concreto, la adjudicataria no aporta prueba que respalde que efectivamente los elementos que se derivan de su alegato, necesariamente deban incorporarse a la oferta, con la gravedad que la apelante aportó la documentación conforme a los anexos del cartel, los cuales no fueron desvirtuados ni por la Administración ni por SELIME.”* En consecuencia, al demostrarse que la empresa adjudicataria aporta los perfiles de docente como personal de atención Leticia López Sáenz y Yenci Gianina Tenorio Álvarez incompletos, es decir, sin que se acredite que ambas docentes se encuentran incorporadas y activas en colegio profesional respectivo según lo exigen la cláusula 3.2.1 del cartel, este extremo del recurso se **declara con lugar**. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, este Despacho omite pronunciamiento sobre otros extremos del recurso, por carecer de interés práctico para la presente resolución.

### POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve declarar: **1) CON LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por **DAMARIS MAYELA CHING DURAN** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2022LA-000005-0032000702** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE POCOCÍ** para la “Operacionalidad CECUDI Cariari”, acto recaído a favor de **CENTRO EDUCATIVO SAN FRANCISCO DE ASIS CARIARI C. E.S.F.A. S.A** por un monto de **¢113.184.000,00**, 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.**

Roberto Rodríguez Araica  
**Gerente de División interino**

Alfredo Aguilar Arguedas  
**Gerente Asociado**



Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

JCJ/abb  
NI: 21239, 21319, 21486, 21488, 21698, 22324, 23306, 24873, 27286, 27281, 27524, 27906  
**NN: 17611 (DCA-2842-2022)**  
G: 2022002986-2  
Expediente electrónico: CGR-REAP-2022005183