

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Stephanie Lewis		
Fecha/hora gestión	21/12/2022 07:47	Fecha/hora resolución	21/12/2022 15:46
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072022000000756
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2022PP-000053-0001000001	Nombre Institución	Instituto Nacional de Seguros
Descripción del procedimiento	Servicios de Ciberseguridad por demanda para el Grupo INS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122022000000249	18/10/2022 14:37	HERNANDO SEGURA BOLAÑOS	ATTI INNOVATION & CYBERLABS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Falta de fundamentaci

Resultado del acto final	Se confirma acto de adjudicación
--------------------------	----------------------------------

3. *Validaciones de control

<input checked="" type="checkbox"/> Tipo de procedimiento
<input checked="" type="checkbox"/> En tiempo
<input checked="" type="checkbox"/> Prórroga de apertura de ofertas
<input checked="" type="checkbox"/> Legitimación
<input checked="" type="checkbox"/> Quién firma el recurso
<input checked="" type="checkbox"/> Firma digital
<input checked="" type="checkbox"/> Cartel objetado
<input checked="" type="checkbox"/> Temas previstos

4. *Resultando

<p>I. Que el dieciocho de octubre de dos mil veintidós, la empresa Atti Innovation & Cyberlabs S.A., presentó ante la Contraloría General de la República mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de apelación en contra del acto de adjudicación del Procedimiento por Principios No. 2022PP-000053-0001000001 promovido por el Instituto Nacional de Seguros.</p> <p>II. Que mediante auto de las ocho horas dieciséis minutos del primero de noviembre de dos mil veintidós, esta División confirió audiencia inicial a la Administración y a la empresa adjudicataria, para que se refirieran a los alegatos formulados por el apelante en su escrito de interposición del recurso. Dicha audiencia fue atendida por las partes mediante documentación incorporada en el expediente electrónico de la contratación.</p> <p>III. Que mediante auto de las diez horas nueve minutos del diecisiete de noviembre de dos mil veintidós, esta División confirió audiencia especial al apelante, para que se refiera únicamente a las nuevas argumentaciones que en contra de su oferta realizó la empresa adjudicataria al momento de contestar la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida por el apelante mediante escrito incorporado al expediente electrónico del recurso de apelación.</p> <p>IV. Que con fundamento en lo dispuesto en 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 los elementos suficientes para la resolución del presente recurso.</p> <p>V. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, tomando en consideración el periodo en que el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) se mantuvo suspendido y de conformidad con lo establecido en la resolución del Despacho Contralor No. R-DC-128-2022 de las catorce horas treinta minutos del treinta de noviembre de dos mil veintidós, por lo que en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.</p>

5. *Considerando

5.1 - Hechos probados

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, 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 la Administración mediante el documento denominado “Estudio Técnico Ciberseguridad V2”, realizó el estudio técnico de las ofertas y al aplicar el sistema de evaluación a la empresa SISAP INFOSEC S.A., determinó en cuanto a la experiencia, lo siguiente: **“Experiencia (30 PUNTOS):** *En el siguiente cuadro se resume la información evaluada para el segundo aspecto: Se asignó 5 puntos hasta un máximo de 30 puntos a las ofertas de las empresas que aportan experiencia adicional a la solicitada / Oferente: SISAP INFOSEC S.A. / Experiencia adicional #1 Zamorano / Experiencia adicional # 2 RICAMAR / Experiencia adicional #3 Régimen Aportaciones Privadas / Experiencia adicional #4 Banco Delta / Experiencia adicional #5 Coopeservidores/ Experiencia adicional #6 ICASA / Puntaje obtenido: 30 (...)*” (resaltado corresponde al original) (ver en [3. Apertura de ofertas / Estudio técnicos de las ofertas / Consultar / Resultado final del estudio de las ofertas / [Información de la oferta] / SISAP INFOSEC SOCIEDAD ANÓNIMA / Cumple / Registrar resultado final del estudio de las ofertas / [Información de la oferta] / Verificador TONY FRANCISCO MORALES BOGANTES / Fecha de verificación 21/09/2022 15:45 / Cumple / Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida / Documento adjunto Estudio Tecnico Ciberseguridad V2.pdf [0.65 MB] / expediente que consta en Sistema de Compras Pública SICOP bajo el expediente 2022PP-000053-0001000001). **2)** Consta en la oferta presentada por la empresa SISAP INFOSEC S.A., documento de patente comercial emitida por la Municipalidad de San José, en la que se indica lo siguiente: **“CERTIFICADO DE PATENTE COMERCIAL / SECCIÓN DE PERMISOS Y PATENTES DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ EMITE EL CERTIFICADO CORRESPONDIENTE A LICENCIA COMERCIAL / PERTENECIENTE A: SISAP INFOSEC S.A. / PARA REALIZAR LA ACTIVIDAD DE: 377 OFICINAS ADMINISTRATIVAS (...)**” (resaltado corresponde al original) (ver en [3. Apertura de ofertas / apertura finalizada / consultar / Resultado de la apertura / posición de oferta 4 SISAP INFOSEC SOCIEDAD ANÓNIMA / documento adjunto / Detalle de documentos adjuntos a la oferta / archivo adjunto / Oferta Digital 2022PP-000053-0001000001 Sisap.zip / documento denominado “07 PATENTE SISAP” / expediente que consta en Sistema de Compras Pública SICOP bajo el expediente 2022PP-000053-0001000001).

5.2 - Recurso 812202200000249 - ATTI INNOVATION & CYBERLABS SOCIEDAD ANONIMA

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumento de las partes

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. 1) Sobre la evaluación de la experiencia. El **apelante** señala que a partir de lo dispuesto en la cláusula IV-B del pliego de condiciones, para ser elegible el oferente debía demostrar 5 elementos esenciales: a. Mínimo 3 proyectos, b. Ejecutados en los últimos 3 años previos a la apertura de las ofertas, c. En instituciones estatales o financieras, d. Aquellas deben de tener al menos mil empleados, e. Prestación de servicios de respuesta en incidentes de ciberseguridad. Indica que la evaluación de la experiencia de la adjudicataria se hizo en dos diferentes estudios y considera que para que la experiencia adicional fuese puntuable, el oferente debía demostrar que las referencias cumplieran con lo solicitado en el apartado III "Requisitos Técnicos del Oferente" que corresponden a los requisitos solicitados para la experiencia de admisibilidad. Señala que no consta que el INS haya verificado que, tanto la experiencia de admisibilidad como la puntuable, cumplieran con dichos elementos ya que solamente se consigna en el informe que cumplen. Alega que no consta que el INS hubiese evaluado las referencias de admisibilidad o para puntaje de acuerdo con las reglas del cartel, aunado a que la adjudicataria, en su declaración jurada nunca fue específica respecto de que su experiencia sea en incidentes de ciberseguridad. Señala que en setiembre del año en curso, le envió a la Administración una nota en la cual se especificaba de acuerdo con el glosario de la NIST de Estado Unidos, qué debe entenderse por incidente de seguridad, con el fin de hacerle ver a la licitante que la experiencia de la adjudicataria no se ajusta al objeto contractual. Explica que el NIST es una agencia del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, y entre sus diversas funciones está la de desarrollar estándares basados en las mejores prácticas en seguridad de documentos, organizaciones y publicaciones que sirven como marco de referencia para agencias federales en dicho país y aporta la traducción libre de la definición que brinda dicho instituto sobre los incidentes de seguridad. Por otra parte, expone las definiciones de incidentes de seguridad según la Estrategia Nacional de Ciberseguridad de Costa Rica publicada por el Ministerio Nacional de Ciberseguridad de Costa Rica, así como la indicada en el Protocolo para el desarrollo de las acciones que se deben implementar ante una amenaza de un ataque a la ciberseguridad nacional desarrollado por el ICE, el MICIT y la CNE. A partir de lo anterior, realiza los siguientes cuestionamientos: ¿Cómo se verificó que las instituciones a las cuales supuestamente le prestaron el servicio tuviesen más de mil empleados?, ¿Dónde consta que el servicio recibido fuese por incidentes según la definición técnica del NIST, el MICITT o el Protocolo para el desarrollo de las acciones que se deben implementar ante una amenaza de un ataque a la ciberseguridad, o cualquier otro estándar internacional aceptable?, ¿Por qué en un informe consigna unas instituciones y en la versión 2 otras? ¿Cuáles empresas fueron consideradas dentro de las tres requeridas por el criterio de admisibilidad, y cuáles dentro de las adicionales puntuables?, ¿Cuáles actividades o proyectos supuestamente prestadas a aquellas referencias se ajustan al perfil de experiencia admisible y puntuable que estableció el INS en su cartel?. Concluye, que de lo expuesto, se puede afirmar que la adjudicataria obtendría 0 puntos en su calificación. La **Administración** señala que sí verificó los datos aportados por todos los oferentes para cumplir con la cláusula B del apartado IV del cartel, e indica que todas las ofertas cumplieron excepto la empresa Datasoft SRL. Señala que en cuanto a los informes de evaluación, los oferentes realizaron subsanaciones, por lo que se debió realizar ajustes al estudio técnico, y esa es la razón del porque existe una segunda versión. Con respecto al cambio de empresas, indica que en la primera versión, algunas referencias les confirmaron los servicios vía telefónica, pero con el fin de tener un respaldo de la evidencia, en la segunda versión se colocaron las empresas que les confirmaron vía telefónica y a su vez respondieron el correo electrónico. Indica que la declaración jurada aportada por el adjudicatario cumple con los requisitos solicitados. Señala que en cuanto a la nota de disconformidad enviada por el recurrente por el resultado del estudio técnico, esta se aportó en la sección de "Subsanación/aclaración de la oferta", por lo anterior no se le brindó la respuesta por esa sección, debido a que no es la opción para realizar este tipo de trámites. Sin embargo sí se le brindó la respuesta por medio de la solicitud de información enviada por parte de la proveeduría bajo el N° de solicitud 545037, en el documento llamado "Respuesta 545037.docx". Considera que la referencia que hace la empresa recurrente al glosario de la NIST para indicar qué debe entenderse por incidente de seguridad, no es un requerimiento del cartel y tampoco esa referencia es la única que exista. Señala que independientemente de cualquiera de esas referencias de NIST, de Gartner o de ISO, hay que considerar que el pliego de condiciones no establece que los incidentes hayan tenido que manejarse o definirse de acuerdo con alguna de esas organizaciones. Señala que si el recurrente consideraba que esa definición era fundamental y que era necesario enmarcar y delimitar los alcances de lo que se comprende como atención de incidentes, debió presentar esos argumentos antes de la apertura de las ofertas, para solicitar una modificación en el cartel y que se considerara la atención de incidentes de acuerdo con lo definido en el glosario de la NIST. Considera que la Administración no puede aplicar un criterio externo ajeno al cartel y descalificar a una empresa por algo que no se solicitaba en el pliego cartelario. La **adjudicataria** señala que la redacción del recurso le ha generado confusión, ya que debería ser precisa respecto a los temas particulares que estima la recurrente que han sido incumplidos por su representada. Considera que la recurrente realiza una interpretación del cartel para analizar su oferta, que se desapega de la realizada por la Administración para analizar, inclusive, su propia propuesta, aspecto que denota su mala fe, ya que a partir de sus manifestaciones intenta endilgar supuestos incumplimientos a su representada, pero guarda silencio respecto a las implicaciones que esa lectura del pliego de condiciones tendría sobre su plica, mismas que implicarían su exclusión del concurso y que significaría que no podría obtener puntuación alguna como parte del sistema de evaluación. Señala que no comparte la tesis de la apelante respecto a que para efectos de evaluación debían cumplirse los mismos requisitos de la admisibilidad. Por otra parte, señala que la Administración sí procedió a verificar con los clientes referenciados en su declaración jurada que se cumplía con los requerimientos cartelarios, lo que lleva a pensar que la recurrente miente abiertamente al indicar que el INS no cumplió o se alejó de las disposiciones del pliego de condiciones. Indica que tal y como se puede observar en su oferta, particularmente en el documento denominado "21. Declaraciones Juradas Experiencia", para cada proyecto se detallaron los servicios efectuados a cada cliente. En cuanto al contenido de las notas enviadas por el recurrente a la licitante, sobre el cuestionamiento de que su experiencia no obedece a incidentes de ciberseguridad, comparte el criterio emitido por el INS en el documento denominado "Respuesta 545037", particularmente respecto a que el glosario del National Institute of Standards (NIST) o de alguna otra organización, no se establecieron como un requerimiento cartelario, por lo que no podrían estar obligados los oferentes a cumplir con el alcance que establece dicha referencia, aunado a que la definición o referencia del NIST es una de tantas posibles, ya que existen otras como la establecida en la norma ISO 27002 A16. Considera que la recurrente incumplió con su deber de fundamentación, toda vez que, no solamente parte de definiciones particulares y acomodadas a su oferta para intentar descalificar su propuesta, sino que tampoco realizó ningún tipo de desarrollo argumentativo para establecer puntualmente por qué cada uno de los proyectos que se incluyeron en su declaración jurada incumplen con la referencia del NIST o del MICITT, es decir, la disconformante no desglosó o detalló, para cada uno de los proyectos aportados, cuál el incumplimiento que estima se configura. Señala que es la recurrente quien realiza una interpretación errónea del cartel, trasladando requisitos de admisibilidad como parte de los que aplican para la evaluación, aunado a que, sin ningún tipo de sustento o fundamento técnico plantea supuestas definiciones del concepto "atención de incidentes de ciberseguridad" para alegar que su experiencia no cumple.

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Criterio CGR

Sin lugar



1) Sobre la evaluación de la experiencia. Criterio de la División: Como punto de partida, se observa que el apelante cuestiona la acreditación de experiencia por parte de la adjudicataria, ya que esta no cumple con los requisitos solicitados para la experiencia requerida como requisito de admisibilidad aunado a que no cumple con la definición de incidente de ciberseguridad brindada por la NIST. Al respecto, conviene señalar que el pliego de condiciones de la contratación que nos ocupa, regula una serie de aspectos que deben ser atendidas por los participantes del concurso con el fin de acreditar la experiencia solicitada como requisito de admisibilidad así como la experiencia adicional solicitada como factor de evaluación. En ese sentido, el pliego de condiciones indica como requisito de admisibilidad lo siguiente: **"IV. REQUISITOS TÉCNICOS PARA EL OFERENTE: (...) B. Experiencia del Oferente:** *El Oferente deberá contar con al menos 3 proyectos, contratos o servicio vigentes o ejecutados, en los últimos 3 años (a la fecha de inicio de recepción de las ofertas), ya sea de instituciones estatales o financieras, de al menos 1000 empleados, en los que el servicio se haya recibido satisfactoriamente y en donde se haya incluido servicios de respuesta a incidentes de ciberseguridad. Para demostrarlo deberá presentar una declaración jurada que lo haga constar, firmada por el representante legal o apoderado generalísimo, en el cual se indique la descripción del proyecto, fecha de inicio y finalización del proyecto, nombre de la empresa o institución en las que se realizó, nombre del contacto, número de teléfono y correo electrónico. El INS verificará esta información (...)"* y establece como factor de evaluación lo siguiente: **"II. CUADRO DE CALIFICACIÓN (TABLA DE VALORACIÓN DE OFERTAS): (...) B. Experiencia (puntaje máximo 30 puntos):** *Se asignarán cinco (5) puntos por cada proyecto adicional al mínimo; en los últimos 3 años en donde se hayan ejecutado servicios de ciberseguridad adicionales a lo solicitado en el aparte III Requisitos Técnicos del Oferente, en empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras, hasta un máximo de 30 puntos (...)"* (resaltado corresponde al original) (ver en [2. Información de Cartel / número de procedimiento 2022PP-000053-0001000001 Versión actual / detalles del concurso / F. Documento del cartel / archivo adjunto / Cartel Servicios de CiberSeguridad (versión II).pdf (0.32 MB) / expediente que consta en Sistema de Compras Pública SICOP bajo el expediente 2022PP-000053-0001000001). De lo transcrito del cartel, se consigna que para efectos de acreditar experiencia como requisito de admisibilidad, los oferentes debían presentar aquella que hayan efectuado en los últimos tres años en instituciones estatales o financieras de al menos 1000 empleados y donde se haya prestados servicios de respuesta a incidentes de ciberseguridad. Por otra parte, del mismo pliego de condiciones, se desprende que la experiencia para efectos de ser considerada como factor de evaluación, debía ser aquella ejecutada en los últimos 3 años, donde se prestaran servicios de ciberseguridad en empresas públicas, privadas, nacionales o extranjeras. De lo anterior, es claro que tanto para la fase de admisibilidad como de evaluación, se solicitaban requisitos distintos, sin que de la lectura del pliego de condiciones, se pueda afirmar que la experiencia para evaluación debía cumplir con los mismos requisitos solicitados en la etapa de admisibilidad, esto por cuanto que de la mismas cláusulas transcritas, se observa por ejemplo, que la experiencia a acreditar en admisibilidad debía ser en instituciones estatales o financieras de al menos 1000 empleados mientras que la experiencia solicitada en evaluación debía ser aquella prestada en empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras. De ahí que, no se desprende del pliego de condiciones, que la experiencia para evaluación, se limitara únicamente a los requisitos solicitados para efectos de admisibilidad. Así, considera este Despacho que la interpretación que realiza el recurrente sobre las cláusulas cartelarias es errónea. Por otra parte, debe indicarse que el cartel constituye el reglamento específico de la contratación, por lo que ha de considerarse que una vez que este se consolida, sus regulaciones se hacen de conocimiento y acatamiento de los potenciales oferentes, sin que puedan desapicarse de un momento a otro por voluntad de alguno de los intervinientes en el proceso, incluida la Administración, pues en este último supuesto, los principios de seguridad jurídica, buena fe y eficiencia se verían lesionados. En ese sentido es claro que el apelante conocía las condiciones exigidas en el cartel tanto para admisibilidad como para evaluación, sumado a que es constatable que nunca se objetó las cláusulas cuestionadas por algún potencial oferente y por lo tanto, el cartel se consolidó de esa forma. Aunado a lo anterior, si bien el recurrente considera que la experiencia aportada por el adjudicatario (hecho probado 1) no cumple con las disposiciones del pliego de condiciones, no observa este Despacho que el recurrente haya señalado cuál es el vicio puntual que presenta cada una de las referencias aportadas por el adjudicatario. Es decir, debió el apelante más allá de indicar que no se cumple con la experiencia requerida, puntualizar para cada una de las referencias aportadas, cuál aspecto es el que a su criterio omitió considerar el adjudicatario en su declaración jurada, esto con el fin de demostrar que en efecto dicha experiencia no debería ser considerada ni se ajusta a lo solicitado en el pliego de condiciones, aspecto que omite el recurrente en su argumento. Por otra parte, el recurrente también alega que la experiencia presentada por el adjudicatario (hecho probado 1), no cumple, ya que no se ajusta al objeto de la contratación ni consta que el servicio recibido fuera en incidentes de ciberseguridad según la definición técnica del NIST, el MICITT o el Protocolo para el desarrollo de las acciones que se deben implementar ante una amenaza de un ataque a la ciberseguridad. Al respecto, y a efectos de resolver el asunto que nos ocupa, resulta necesario realizar algunas consideraciones. En primer lugar, se observa que el pliego de condiciones, define el objeto contractual de la siguiente manera: **"I. OBJETO CONTRACTUAL: A. El Grupo INS requiere proteger toda su infraestructura tecnológica, procesos, sistemas, bases de datos, aplicaciones y servicios, tanto en la nube como en sus instalaciones, de ataques informáticos y de los diversos riesgos de ciberseguridad, tanto actuales como futuros, por lo cual esta contratación se plantea como un contrato por horas bajo demanda, en la cual el Grupo INS, de acuerdo con su interés, podrá solicitar todo tipo de servicios en materia de Ciberseguridad en tareas como el investigación de brechas, diagnóstico y mejoras en la configuración de los equipos que conforman la plataforma del Grupo INS, la respuesta a incidentes incluyendo la implementación y operación de la solución a estos incidentes, el investigación forense, el diagnóstico de riesgos de ciberseguridad en los procesos de TI o de la organización, la definición e implementación de políticas de seguridad, la documentación de procesos informáticos, el cierre de brechas de seguridad, el entrenamiento y orientación para el personal tanto técnico como de usuario final, la consultoría e investigación y cualquier otro servicio similar que sean necesarios en temas relacionados a seguridad y ciberseguridad (...)"** (resaltado corresponde al original) (ver en [2. Información de Cartel / número de procedimiento 2022PP-000053-0001000001 Versión actual / detalles del concurso / F. Documento del cartel / archivo adjunto / Cartel Servicios de CiberSeguridad (versión II).pdf (0.32 MB) / expediente que consta en Sistema de Compras Pública SICOP bajo el expediente 2022PP-000053-0001000001). En segundo lugar, no observa este Despacho, que en el pliego de condiciones se estableciera que el manejo de los incidentes se limite a lo indicado en la definición que brinda la NIST. En tercer lugar, si bien el recurrente aporta varias definiciones para indicar qué debe entenderse por incidente en ciberseguridad, no respalda su argumento con la prueba técnica pertinente que permita acreditar un análisis erróneo por parte de la licitante al efectuar la valoración de la experiencia aportada por el adjudicatario, ni brinda los elementos necesarios para determinar que en efecto, la experiencia aportada no se apega al objeto de la contratación. Es mandatorio señalar en este punto, que la carga de la prueba es un deber que corresponde a quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación. Dicho de otra manera, esto implica que además del adecuado desarrollo y fundamentación que debía contener su recurso, el recurrente debía adjuntar la prueba necesaria que permitiera a este Despacho comprobar que existe un vicio en la experiencia aportada por la adjudicataria y que por ende la prestación del servicio objeto de la contratación, se verá afectada. En cuarto lugar, si el recurrente consideraba indispensable que en el pliego de condiciones se estableciera una definición o se limitara los alcances de lo que se comprende como un incidente en ciberseguridad, debe considerarse que el momento procesal oportuno para formular dichos argumentos era con el recurso de objeción al cartel, siendo esta una etapa precluida para tal pretensión y por lo tanto, considera este Despacho que lleva razón la Administración al indicar que no puede aplicar un criterio externo, ajeno al cartel, y descalificar a un oferente por una indicación que no se solicitaba en el pliego de condiciones. De lo anterior, se tiene que la apelante no logra desacreditar el estudio realizado por la Administración al evaluar la experiencia aportada por el adjudicatario, ni ha logrado acreditar que dicha experiencia no cumple con los presupuestos establecidos en el pliego de condiciones. Así las cosas se **declara sin lugar** el recurso incoado en este extremo.

Recurso 812202200000249 - ATTI INNOVATION & CYBERLABS SOCIEDAD ANONIMA**Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumento de las partes**

2) Sobre la patente de la empresa adjudicataria. El **apelante** considera que la adjudicataria no cuenta con la aptitud legal necesaria para contratar con la Administración. Señala que los oferentes, contratistas y la propia Administración están sometidos al ordenamiento jurídico como un todo y la aptitud legal pasa por cumplir requisitos que establecen otras normas de rango legal o reglamentario independientemente si están o no contemplados en el pliego de condiciones. Indica que la patente municipal aportada por la adjudicataria no puede ser tomada en consideración ya que no cumple, esto porque la actividad autorizada es de oficinas administrativas. Señala que el Código Municipal en su artículo 88 exige que toda actividad lucrativa debe de contar con una patente para poder operar y considera que la empresa adjudicataria debía aportar desde la presentación de su oferta, la patente municipal que incluyera, necesariamente, la actividad objeto de este concurso. La **Administración** señala que la empresa adjudicataria sí cumple, debido a que la certificación municipal aportada indica "Oficinas Administrativas y Ser". Indica que los servicios son una gama muy amplia, donde puede ingresar los servicios de tecnología, lo cual no afecta el cumplimiento de la empresa para ejecutar sus labores. Indica que según la versión actualizada de las Reformas a los Reglamentos de Desarrollo Urbano del Cantón de San José, se menciona que la actividad se encuentra en el N° 384 "Oficina administrativa y de servicios varios", la cual indica que está permitido para las zonas de comercio y servicios ZC-1, ZC-2, ZC-3. Considera que la patente le permite a la empresa SISAP brindar servicios a nivel nacional, por cuanto, su patente comercial está legalmente la habilitada para el ejercicio de los servicios contratados, en vista que dicha habilitación comercial señala "servicios varios" los cuales se pueden enmarcar dentro del objeto del contrato. La **adjudicataria** señala que la recurrente no realiza ningún tipo de desarrollo argumentativo para sustentar los motivos por los cuales considera que la licencia municipal con que cuenta su representada no coincide. Considera que con el recurso incoado, se está revirtiendo la carga de la prueba en detrimento del derecho de defensa de SISAP, toda vez que de acuerdo con el ordenamiento jurídico, quien alega es la parte que le corresponde acreditar sus argumentos, de modo que no se le debe trasladar a este órgano contralor ni a su representada, la responsabilidad de llevar a cabo el ejercicio que permita desacreditar la tesis de la disconforme, ni mucho menos aportar la prueba idónea para desmeritar una argumentación incompleta y omisa. Considera que la recurrente omite indicar de frente al objeto contractual y las disposiciones internas de la Municipalidad de San José, por qué el hecho de encontrarse la empresa inscrita bajo la actividad "Oficinas administrativas y servicios" resulta insuficiente para poder ejecutar el objeto licitado, como tampoco explica, ni acredita la disconforme, en cuál actividad es que considera que su representada debe encontrarse registrada. Indica que si el apelante considera que la actividad para la cual se les otorgó la licencia comercial no es coherente con el objeto de la contratación, debió realizar un mejor ejercicio recursivo a efectos de justificar o desarrollar su alegato, respecto a por qué su licencia no coincide, así como demostrar en cuál actividad, según la clasificación de la Municipalidad de San José, era la pertinente. Considera que su representada lo que requiere para operar en el cantón de San José es una licencia comercial otorgada bajo la actividad de "Oficinas administrativas", toda vez que para ejercer su actividad comercial efectivamente cuenta con una oficina administrativa para prestar sus servicios en distintas zonas del país e inclusive fuera de este (oficinas del cliente) que no atiende al público o vende sus bienes o servicios desde la oficina como tal; que lo usual es que los colaboradores de la empresa, por su giro comercial, presten sus servicios en las oficinas del cliente, desde su propia casa de habitación o inclusive del exterior del país al ser una empresa con presencia en distintos lugares del mundo, razón por la cual estima que no existe ningún vicio. Finalmente, menciona que planteó formalmente la consulta a la sección de Patentes de la Municipalidad de San José y que de manera informal se les indicó que no debería existir ningún problema con la patente y que el plazo para emitir la respuesta solicitada es de aproximadamente quince días, por lo que a la fecha de presentación de la presente contestación no cuenta con la respuesta.

Condiciones invariables (admisibilidad) - Criterio CGR

Sin lugar



2) Sobre la patente de la empresa adjudicataria. Criterio de la División: En el presente caso, la firma apelante cuestiona la elegibilidad de la adjudicataria y señala que la actividad autorizada en la licencia comercial de SISAP INFOSEC S.A. es para "Oficinas administrativas", actividad en la que no se contempla el objeto de este concurso que refiere a servicios de ciberseguridad. En ese sentido, conviene señalar que el pliego de condiciones de la contratación que nos ocupa, dispuso en cuanto a la patente, lo siguiente: **"H. Patente:** *"El Oferente debe aportar copia de la Patente Municipal del cantón correspondiente al domicilio social o lugar de ejercicio del comercio, además deberá presentar una certificación o el recibo de pago, donde demuestre que se encuentra al día con el pago del impuesto a dicha patente, el documento presentado deber (sic) ser emitido por la municipalidad respectiva, según Ley 7794 art. 88. Esta patente debe ser atinente a la relación contractual y estar a nombre del oferente, o bien presentar certificación emitida por la municipalidad respectiva que indique que la actividad contractual desarrollada no requiere de la patente comercial (...)"* (resaltado corresponde al original) (ver en [2. Información de Cartel / número de procedimiento 2022PP-000053-0001000001 Versión actual / detalles del concurso / F. Documento del cartel / archivo adjunto / Cartel Servicios de CiberSeguridad (versión II).pdf (0.32 MB) / expediente que consta en Sistema de Compras Pública SICOP bajo el expediente 2022PP-000053-0001000001). Al respecto, y a efectos de resolver el asunto que nos ocupa, resulta necesario realizar algunas consideraciones. En primer lugar, tal y como se puede observar en el pliego de condiciones, se consigna que los oferentes debían incorporar al momento de presentar su oferta, una copia de su patente municipal emitida por la municipalidad correspondiente. En segundo lugar, debe indicarse que el Código Municipal en su artículo 88 regula lo relacionado a las licencias municipales e indica lo siguiente: *"Artículo 88- Para ejercer cualquier actividad lucrativa, los interesados deberán contar con la licencia municipal respectiva, la cual se obtendrá mediante el pago de un impuesto (...)"*. De lo anterior es claro que el contar con una licencia municipal es un requisito impuesto por ley y que resulta indispensable para poder ejercer cualquier actividad comercial, en concreto dentro de una determinada circunscripción territorial. En tercer lugar, se observa que de la oferta presentada por la empresa adjudicataria, consta el documento de su patente comercial emitida por la Municipalidad de San José, y en la que se indica como actividad autorizada la siguiente: **"PARA REALIZAR LA ACTIVIDAD DE: 377 OFICINAS ADMINISTRATIVAS (...)"** (hecho probado 2). Ahora bien, es criterio del apelante que la actividad de oficinas administrativas no contempla el objeto de la presente contratación y por ello, la adjudicataria no cuenta con la aptitud legal para contratar con la Administración. En ese sentido, considera este Despacho que, si bien esa habilitación o autorización por parte de la autoridad municipal, es parte de los requisitos que deben cumplirse dispuestos por el ordenamiento jurídico, dicho requisito no debe constituirse en un requisito que implique una obstrucción para resultar adjudicatario de un determinado servicio desde un ángulo objetivo desde la óptica de la contratación pública, sino que viene a constituir un requisito que si bien es de origen legal y de obligado cumplimiento, no implica por sí solo una condición que no pueda atenderse en el tiempo, toda vez que no nos enfrentamos -en estricto sentido- a una condición transversal de una oferta que de no contarse afecte las características del servicio, sino que más bien, la licencia municipal viene a ser una habilitación para la comercialización de ese servicio. De forma tal que son las Corporaciones Municipales las llamadas a la verificación de los requisitos para el otorgamiento de las licencias comerciales que autoriza a diferentes empresas, lo que corresponde a un aspecto de regulación y observancia propio de cada ente municipal. Expuesto esto, conviene señalar que si el recurrente es del criterio que la patente de la empresa adjudicataria no permite la prestación del objeto a contratar por la licitante, debía con su argumento, demostrar con la prueba pertinente, que en efecto la adjudicataria no cuenta con la habilitación legal para contratar con la Administración. Aunado a lo anterior, debía desarrollar las razones por las cuales considera que la actividad de "oficinas administrativas" no permite atender incidentes en ciberseguridad así como indicar, cuál sería la actividad que debería tener autorizada la adjudicataria para poder ejecutar el objeto contractual. En este punto, resulta de importancia señalar que el artículo 88 de la Ley de Contratación Administrativa indica en lo que interesa: *"El recurso de apelación deberá indicar, con precisión, la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación. Cuando se discrepe de los estudios que sirven de motivo a la administración para adoptar su decisión, el apelante deberá rebatir, en forma razonada, esos antecedentes; para ello, deberá aportar los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados (...)"*. De lo anterior, es claro que el recurrente debía justificar a través de una adecuada fundamentación la infracción que comete la adjudicataria al aportar una patente cuya actividad autorizada corresponde a "oficinas administrativas". Es mandatorio señalar en este punto, que la carga de la prueba es un deber que corresponde a quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación. Dicho de otra manera, esto implica que además del adecuado desarrollo y fundamentación que debía contener su recurso, el recurrente debía adjuntar la prueba necesaria que permitiera a este Despacho comprobar que existe un vicio en la patente aportada por la adjudicataria y que por ende la prestación del servicio objeto de la contratación, se verá afectada. Por otra parte, resulta importante recordar que los procedimientos de contratación administrativa persiguen seleccionar la oferta que más convenga a la satisfacción del interés general y al cumplimiento de los fines de la Administración, fin que se encuentra plasmado en el artículo 4 de la Ley de Contratación Administrativa -bajo la cual se dicta la presente resolución- que establece: *"Artículo 4-Principios de eficacia y eficiencia. Todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales. Las disposiciones que regulan la actividad de contratación administrativa, deberán ser interpretadas de la manera que más favorezca la consecución de lo dispuesto en el párrafo anterior"*. De lo anterior, es claro que la idea detrás de este principio, es que en las compras públicas debe seleccionarse siempre la oferta que signifique una mayor ventaja para ese interés público que se persigue, mediante la mejor utilización de los fondos públicos. Bajo este orden de ideas, si bien contar con una licencia comercial afín al objeto del concurso es un elemento sustancial para acreditar la idoneidad del oferente de poder llevar a cabo el contrato, este requisito no puede convertirse en un fin en sí mismo que implique desnaturalizar ese principio de eficiencia antes mencionado. Por lo anterior, debía el apelante acreditar cómo la actividad de oficinas administrativas es contraria al objeto de la contratación, así como acreditar que bajo dicha actividad, el adjudicatario no se encuentra habilitado para prestar servicios en atención de incidentes en ciberseguridad. Así, le correspondía al apelante demostrar que la patente comercial presentada por la adjudicataria, efectivamente se limita únicamente a oficinas administrativas sin que con ella pueda ejecutar el objeto de la contratación bajo estudio, no obstante, el recurrente omite presentar prueba alguna para ese propósito, con lo cual omite fundamentar debidamente su argumento, de ahí que no se haya acreditado de su parte, que la oferta adjudicataria no cuenta con la plena habilitación para la prestación del servicio a contratar. Considera este Despacho, que a fin de acreditar su argumento, bien pudo el recurrente acudir a la Municipalidad respectiva y solicitar la documentación mediante la cual se constata con absoluta certeza que la actividad autorizada por la Municipalidad de San José (oficinas administrativas), no contempla la atención de incidentes de ciberseguridad, ejercicio que al amparo de la carga de la prueba que sobre sí pesa no logra ser demostrado por quien recurre. Es importante señalar que dentro del procedimiento de contratación administrativa corresponde a las partes el ejercicio de fundamentación de su posición, sin pretender que sea este órgano contralor el que genere la prueba que acredite los señalamientos de las partes. Es así que a criterio de este Despacho la empresa SISAP INFOSEC S.A., cuenta con una licencia comercial, sobre la cual el recurrente no ha logrado acreditar que con dicha licencia la empresa adjudicataria se encuentra imposibilitada o inhabilitada para ejecutar el objeto contractual. Así las cosas, se declara **sin lugar** el recurso en este aspecto y por ende, se confirma el acto de adjudicación de la contratación bajo estudio.

6. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/12/2022 13:03	Vigencia certificado	19/06/2020 08:51 - 18/06/2024 08:51
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/12/2022 14:17	Vigencia certificado	21/12/2022 12:40 - 20/12/2026 12:40
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/12/2022 15:46	Vigencia certificado	17/06/2020 12:16 - 16/06/2024 12:16
DN Certificado	CN=ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ROBERTO JOSE, SURNAME=RODRIGUEZ ARAICA, SERIALNUMBER=CPF-01-0848-0516		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

7. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	10/01/2023 23:59		
Número resolución	R-DCA-SICOP-00723-2022	Fecha notificación	22/12/2022 08:02