

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	DIEGO ALONSO ARIAS ZELEDON		
Fecha/hora gestión	09/10/2024 07:33	Fecha/hora resolución	09/10/2024 15:20
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000001649
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000013-0015700001	Nombre Institución	BANCO DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	Contratación de Servicios Profesionales de Soporte para el Sistema de Servicios Digitales en el Banco de Costa Rica.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122024000000638 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	05/08/2024 17:24	OLGER RUBEN MEJIAS MORERA	WORLD WIDE PEOPLE APPS INC SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Resultado del acto final	Se anula Acto Final
--------------------------	---------------------

3. *Resultando

- I.- Que el cinco de agosto de dos mil veinticuatro, el Consorcio People Apps - Consulting presentó ante esta Contraloría General recurso de apelación en contra del acto final dictado en la Licitación Mayor 2024LY-000013-0015700001, promovida por el Banco de Costa Rica (en adelante BCR).
- II.- Que mediante auto de las siete horas cuarenta minutos del ocho de agosto de dos mil veinticuatro, esta División previno a la Administración licitante para que indicara si el acto final ha sido o no revocado, si el acto está en firme; así como si se ha interpuesto recurso de revocatoria en contra del acto final. Dicha audiencia fue atendida en los espacios de texto que se han dispuesto para ello en el formulario electrónico, según consta en el expediente digital del recurso de apelación en SICOP.
- III.- Que mediante auto de las nueve horas treinta y nueve minutos del dieciséis de agosto de dos mil veinticuatro, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración licitante y a la empresa adjudicataria con el objeto de que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos del apelante, y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas. Dicha audiencia fue atendida únicamente por la Administración según consta en el expediente digital del recurso de apelación.
- IV.- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final, 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.
- V.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

4.1 - Hechos probados

I.-HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba, para su ubicación 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.

4.2 - Recurso 8122024000000638 - WORLD WIDE PEOPLE APPS INC SOCIEDAD ANONIMA

Principios de contratación - Argumento de las partes

II.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y FONDO DEL CONSORCIO APELANTE. 1) **Sobre la experiencia mínima (requisito de admisibilidad).** El apelante manifiesta que la Administración descalificó su oferta por un defecto completamente subsanable, por lo que estima que se debió de efectuar una prevención como sí se hizo con la empresa adjudicataria. Partiendo de lo anterior, aporta como prueba distintos cuadros de información suscritos por Olger Mejias Morera, en su condición de representante legal de la empresa World Wide People Apps Inc Sociedad Anónima (integrante del consorcio), cuyo objetivo consiste en acreditar la cantidad mínima de años para cada uno de los distintos tipos de experiencia requeridos en el pliego. Concluye señalando que, el consorcio posee un mejor derecho al aplicar ambos rubros del sistema de evaluación. La Administración manifiesta que al momento de analizar la oferta del consorcio apelante en sede administrativa, se desprende que para los incisos 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5 y 2.1.6, no se logró acreditar la totalidad de experiencia mínima requerida en el pliego de condiciones, razón por la cual, dicha oferta no se sometió a la evaluación respectiva. De igual forma, señala que de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP), dicha empresa debió de subsanar o aclarar aquellos extremos no prevenidos, por lo cual, al no hacerlo, opera la correspondiente caducidad y en consecuencia, resulta procedente la exclusión de la oferta.

Principios de contratación - Criterio CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)



Criterio de la División. En primer término, se tiene por acreditado que el BCR promovió la Licitación Mayor 2024LY-000013-0015700001 para la contratación de servicios profesionales de soporte para el sistema de servicios digitales; siendo que en la partida 1 del concurso, se presentaron las ofertas de la empresa 3-102-523627 Sociedad de Responsabilidad Limitada y el consorcio People Apps - Consulting. Ahora bien, mediante el documento denominado "Revisión oferta People Apps Consulting", la Administración determinó que la plica del consorcio apelante no cumple con la cantidad mínima de años de experiencia, al indicar -en lo conducente- lo siguiente: "(...) Documento "2.1.2" Tiene experiencia con 2 años y 10 meses (...) Documento "2.1.3" Tiene experiencia con 3 años y 3 meses (...) Documento "2.1.4" Tiene experiencia con 4 años y 10 meses (...) Documento "2.1.5" Tiene experiencia con 4 años y 6 meses (...) Documento "2.1.6" Tiene experiencia con 4 años y 4 meses (...) Documento "2.1.7" Tiene experiencia con 2 años y 6 meses (...) Documento "2.1.8" Tiene experiencia con 4 años y 6 meses (...)"(resaltado no es parte del original). De ahí que, mediante el documento denominado "Informe técnico y de recomendación para la adjudicación de la Licitación Mayor No. 2024LY-000013-0015700001", el BCR concluyó que la oferta de la empresa 3-102-523627 S.R.L., cumple técnicamente con los requisitos y condiciones plasmados en el pliego, mientras que el consorcio People Apps-Consulting no cumple técnicamente; por lo que resolvió adjudicar el presente concurso a la empresa 3-102-523627 S.R.L., por un monto anual de ₡71.190,000,00 IVA incluido. De acuerdo con esto, la discusión de fondo en relación con este extremo del recurso, se refiere al incumplimiento de un requisito de admisibilidad, concretamente a la experiencia mínima del oferente, a partir del cual, el apelante considera que la Administración violentó el principio de igualdad y eficiencia, al no haberle efectuado una prevención para aclarar la experiencia como sí se hizo con la empresa adjudicataria. De esta forma, el consorcio recurrente ha venido a rebatir el motivo por el cual resultó excluido del concurso, por lo que corresponde contextualizar la discusión con las reglas aplicables a la contratación. En este sentido, el pliego de condiciones dispone en el apartado "Especificaciones mínimas requeridas", inciso "2. Condiciones técnicas o especificaciones para el Oferente", lo siguiente: "(...) **2.1.2. Experiencia mínima de cinco (5) años en proyectos de análisis, diseño, desarrollo y mantenimiento de aplicaciones basadas en:** 2.1.2.1. Lenguaje de desarrollo C#. 2.1.2.2. IDE Visual Studio 2015 o superior 2.1.2.3. Framework 4.5. o superior 2.1.2.4. Tecnologías Microsoft .NET Core 2.1.2.5. Servicios WEB WCF capa de datos 2.1.2.6. Servicios Windows para transmisiones de datos 2.1.2.7. Interoperabilidad por medio de Servicios Web WCF 2.1.2.8. Exposición de Servicios utilizando API Web Restfull Services y mensajes con formato JSON 2.1.2.9. Consumo de Servicios utilizando API Web RESTful Services y mensajes en formato JSON 2.1.2.10. Experiencia en la exposición y consumo de APIs Rest Full de forma segura utilizando OAuth 2.0, JWT. **2.1.3. Experiencia mínima de cinco (5) años en proyectos de análisis, diseño, desarrollo y mantenimiento de aplicaciones basadas en SQL Server 2014 o superior.** 2.1.4. Experiencia mínima de cinco (5) años en proyectos donde se utilicen componentes o dispositivos tecnológicos como cámaras fotográficas, lectores de huellas, pad de firmas, escáneres, asociados al sistema implementado actualmente en el Banco de Costa Rica. 2.1.5. Experiencia mínima de cinco (5) años en manejo de imágenes como reconocimiento de rostro, huellas dactilares, firma, entre otros, asociados al sistema implementado actualmente en el Banco de Costa Rica. 2.1.6. Experiencia mínima de cinco (5) años en proyectos donde se intercambia información entre instituciones, empresas o entidades, ya sea a través de comunicación en línea o procesos batch. 2.1.7. Experiencia en la integración con dispositivos de terceros a través de librerías propietarias de esos terceros o de clase mundial como lo es la integración con software InPhoto, software que el Banco utiliza para el manejo de cámaras Canon utilizadas en los puestos de Gobierno Digital para el Sistema de Gestión de Servicios del Estado, así como la librería Griaule Fingerprint SDK 2009 o superior. **2.1.8. Experiencia en la captura de datos biométricos (huellas dactilares).** (...) **2.2. Para cumplir con estos requisitos, el oferente debe presentar en su oferta la siguiente información:** 2.2.1. Nombre del proyecto 2.2.2. Empresa o institución en la que se realizó 2.2.3. Contacto de la empresa 2.2.4. Número telefónico del contacto 2.2.5. Descripción breve del trabajo realizado 2.2.6. Teléfono de la persona responsable del proyecto 2.2.7. Dirección de correo electrónico de la persona responsable del proyecto 2.2.8. Periodo en el cual se desarrolló el proyecto o mantenimiento. Los periodos (sic) incluidos deben ser recientes y no deben ser anteriores al año 2019. 2.2.9. Detalle de actividades que desarrolló y tiempo dedicado (...)" (resaltado no es parte del original) ([F. Documento del Pliego de condiciones]; 04 Anexo Especificaciones Técnicas Soporte Sistema Servicios Digitales.pdf). De frente a las regulaciones transcritas, se estima conveniente realizar una serie de precisiones para un correcto entendimiento del pliego. En primer término, respecto a la experiencia a acreditar por parte de los oferentes, es posible desprender que los participantes del concurso se encontraban obligados -indistintamente de la forma, sea mediante certificaciones y/o cartas, cuadros de información o bien declaraciones juradas- de demostrar una cantidad mínima de 5 años conforme al tipo de alcance de experiencia requerido. En dicha documentación, debía de presentarse el detalle de actividades, el tiempo dedicado y desde luego el contacto de la institución en donde se ejecutó el servicio, precisamente para que el BCR pudiera verificar el cumplimiento del alcance técnico del concurso y que sustentara la idoneidad de los oferentes. Dichos requerimientos se encuentran redactados en función de las particularidades del objeto contractual, procurando la Administración que se presentaran oferentes cuyos atestados permitan atender la necesidad institucional y desde luego el interés público asociado a la contratación. Esta precisión se estima relevante para el caso, pues así se logra contextualizar la discusión que ha traído el recurrente, por cuanto se pretende comprobar que los oferentes que participan cuentan con el conocimiento suficiente para prestar el servicio requerido. Ahora bien, en atención al cuadro fáctico de la presente contratación, se tiene por acreditado que el apelante presentó en su oferta distintos cuadros de información suscritos por Julio Hidalgo Durán, en su condición de representante del consorcio, cuyo objetivo consiste en acreditar la cantidad mínima de años para cada uno de los distintos tipos de experiencia requeridos en el pliego. En dichos cuadros de información se detalla el nombre del proyecto, institución a cargo, descripción del trabajo, periodo en el cual se desarrolló el proyecto, contacto de la empresa, correo electrónico y número telefónico, todo esto para acreditar la experiencia mínima requerida en los incisos 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5 y 2.1.6 (resultado de la apertura; posición 2; detalle documentos adjuntos a la oferta). No obstante, siendo que en sede administrativa se estimó por parte de la Administración que dicha experiencia no cumplía con el mínimo de años requeridos, el apelante presenta junto a su recurso y en formato cuadro, el nombre del proyecto, la institución a cargo, la descripción del trabajo, periodo en el cual se desarrolló el proyecto, contacto de la empresa, correo electrónico y número telefónico, todo esto para completar la experiencia mínima dispuesta en los incisos 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5 y 2.1.6 (consulta detallada del recurso; 5. Documentos adjuntos y pruebas; Anexos.rar); documentación que no fue analizada por el BCR en esta fase recursiva, al alegar que dicha posibilidad de subsanar se encuentra precluida. Preciso lo anterior, es criterio de esta Contraloría General, que para el presente caso no está en discusión el cumplimiento de un requisito formal, ya que es un **hecho no controvertido por las partes** que la información y el alcance de los cuadros se presentó conforme lo requería el BCR, sino que, trasciende a un tema de fondo, como lo es la cantidad de años de experiencia. Al respecto, se tiene que son medulares respecto del objeto, ya que de su correcta acreditación, depende la verificación de la idoneidad, destreza y pericia del oferente para prestar el servicio que se licita. A partir de lo anterior, no se comparte la posición de la Administración respecto a la caducidad de la subsanación según el marco normativo vigente, pues debe de advertirse que cuando se imputen elementos **que no fueron prevenidos a los oferentes en etapa de análisis de ofertas**, bien pueden ser traídos a esta sede junto con el recurso o en respuesta a la audiencia inicial a fin de que estos sean considerados, en la medida en que se realicen en las etapas pertinentes. De ahí que, es claro que no basta con contestar las prevenciones efectuadas por la Administración, sino que estas deben ser atendidas en **tiempo, forma y contenido**, a fin de cumplir con los requerimientos del pliego y no generar dilaciones en los procedimientos que constituyan una ventaja indebida, lo cual no ocurre en el presente caso, ya que se tiene por acreditado que la única prevención efectuada por la Administración no corresponde a ninguno de los motivos por el cual el consorcio apelante resultó excluido. En este sentido, el BCR mediante la solicitud 757284 del 7 de junio de 2024, solicitó al consorcio recurrente subsanar aspectos del anexo 1 correspondiente a la subcontratación, anexo 5 relacionado con la justificación de multas y por último, la declaración jurada respecto a la experiencia en la captura de fotografía, firma y documentos requeridos vía escáner (detalles de la solicitud de información; Solicitud De

Subsanación People Apps Consulting.pdf), lo cual fue atendido en tiempo y forma por el recurrente el 11 de junio de 2024 (respuesta a la solicitud de información; respuesta subsanación.rar). Bajo este enfoque, si bien el artículo 134 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública dispone que la Administración debe de realizar una única prevención para que el oferente subsane y aclare la oferta en el plazo razonable, otorgando al oferente un plazo mínimo de 3 días y máximo de 10 días hábiles, **lo cierto es que al consorcio recurrente no le fue solicitada ninguna prevención respecto al alcance de los años de experiencia, ni tampoco era posible subsanar aspectos que ni siquiera existían en los estudios técnicos efectuados en ese momento;** por lo que resulta evidente que no opera la caducidad en la forma en que lo plantea el BCR. Respecto a la tesis de la subsanación, este órgano contralor ha delimitado lo siguiente: *"De la norma anterior es posible concluir que: 1. Es posible subsanar una oferta, siempre y cuando con ello no se configure una ventaja indebida. 2. Por el principio de calificación única, el deber ser implica que la Administración una vez estudiada la oferta, emitirá un solo documento consolidado, y por una única vez en un término razonable de mínimo de tres días hábiles y máximo de diez días hábiles, prevendrá a los oferentes, subsanar o aclarar los aspectos que correspondan. 3. Los parámetros de razonabilidad para el establecimiento discrecional del plazo para atender la prevención, son: la naturaleza de la información solicitada, la complejidad en obtenerla y el tipo de procedimiento que se trate. 4. No es necesario prevenir la subsanación de aquellas omisiones relacionadas con aspectos exigidos por el pliego de condiciones, que no requieren una manifestación expresa del oferente para conocer los alcances puntuales de su propuesta, en cuyo caso se entenderá que acepta tales condiciones. 5. Las subsanaciones y aclaraciones oficiosas que realice el oferente, podrán efectuarse dentro del mismo plazo otorgado con la prevención trasladada, aún si se tratan de extremos no abordados por la Administración o cualquier otro extremo que el oferente estime necesario subsanar o aclarar. 6. En caso de que el oferente no proceda con la subsanación prevenida por la administración dentro del plazo conferido, opera la sanción procesal de caducidad, y se descalificará la oferta, siempre que la naturaleza del defecto así lo amerite por su trascendencia"* (resaltado no es parte del original) (R-DCP-SICOP-00629-2024 de las 15:29 del 6 de mayo de 2024). En igual sentido, pueden observarse -entre otras- las resoluciones R-DCP-SICOP-00929-2024 de las 16:02 del 27 de junio de 2024 y R-DCP-SICOP-01070-2024 de las 15:26 del 19 de julio de 2024. Partiendo de lo expuesto en los diversos precedentes administrativos ya referidos, debe de considerarse que el instituto de la subsanación no implica una habilitación irrestricta para la corrección de errores por parte de los oferentes. Lo anterior, considerando que la Administración cuenta con plazos para cumplir con las distintas etapas del procedimiento de contratación, lo cual incluye la adjudicación, siendo que dentro de los procedimientos de contratación el objetivo ulterior siempre es la consecución del interés público, a través de la satisfacción de necesidades administrativas que requieren de una atención oportuna. De tal forma que el principio de eficiencia hace necesario que la corrección de errores se realice en momentos determinados, **sin que sea posible habilitar oportunidades adicionales para la corrección de errores ya prevenidos.** No obstante, se reitera que en el caso particular, al consorcio recurrente no le fue solicitada ninguna prevención respecto al alcance de los años de experiencia, por lo que el momento procesal oportuno para desvirtuar el análisis de la Administración y por ende, de defender su elegibilidad y mejor derecho es al momento de presentar el recurso de apelación. Lo anterior debe ser dimensionado, ya que la Administración se encuentra obligada a fundamentar de manera adecuada sus decisiones y por ende, en el caso de considerar que un determinado oferente resulta ser merecedor de un acto de adjudicación, debe de motivar dicho acto, con sustento en los estudios técnicos realizados y partiendo de sus propias reglas. En virtud de lo expuesto, ante la ausencia del análisis de la Administración con respecto a la prueba presentada por el apelante durante la presente fase recursiva, siendo además que dicha prueba pretende demostrar la elegibilidad de la oferta respecto a un elemento sustantivo del concurso, se procede a declarar **parcialmente con lugar** este argumento interpuesto por el consorcio recurrente. De esa forma, le corresponde a la Administración, con base en la **anulación del acto de adjudicación** recaído en la empresa 3-102-523627 S.R.L., proceder con el estudio técnico correspondiente que permita analizar si lo presentado por el consorcio recurrente cumple o no con la cantidad de años y desde luego el alcance integral de los incisos 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5 y 2.1.6 del pliego de condiciones, para posteriormente determinar cuál oferta es la que resultará seleccionada para prestar el servicio, siguiendo las reglas del pliego de condiciones, todo lo cual, deberá quedar incorporado en el expediente administrativo del concurso. Por último, resulta importante destacar que el sistema de evaluación del presente concurso está conformado por dos rubros; precio con **95%** y el criterio sustentable social y ambiental con **5%** (Ingreso del pliego de condiciones; [2.Sistema de Evaluación de Ofertas]; Consulta de los factores de evaluación), no obstante, el pliego de condiciones fue omiso en delimitar la fórmula para determinar el segundo lugar respecto al precio ofertado, en tanto se menciona que se asignará un 95% a la oferta de menor precio, sin indicar cómo se distribuye ese porcentaje con el resto de participantes. Así las cosas, el BCR deberá de aplicar la fórmula correspondiente que asigne el puntaje a la oferta que finalmente se ubique en segundo lugar, lo cual deberá quedar incorporado en el expediente administrativo del concurso, previo a la emisión de un nuevo acto final.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/10/2024 08:04	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
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	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/10/2024 08:24	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
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	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/10/2024 15:20	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		

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

6. Notificación resolución

**Fecha/hora máxima
adición aclaración**

14/10/2024 23:59

Número resolución

R-DCP-SICOP-01559-2024

Fecha notificación

09/10/2024 15:23