

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Allan Quesada Monge		
Fecha/hora gestión	18/06/2025 10:36	Fecha/hora resolución	18/06/2025 19:31
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001140
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000037-0012700001	Nombre Institución	DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL
Descripción del procedimiento	Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (All) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRCH		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000379 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 10 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 11 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 12 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 7 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 8 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 9	04/04/2025 14:41	LUCIA MENDOZA RUIZ	ANCAR EDUCATIVA SOCIEDAD ANONIMA	Con lugar (Ley 9986)	No aplica
8122025000000376 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 2 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 3 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 4 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 5 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 6	04/04/2025 08:59	GABRIELA SUAREZ GARITA	CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A	Con lugar (Ley 9986)	No aplica

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

3. *Resultando

I. Que el cuatro de abril de dos mil veinticinco, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), las empresas Centro Infantil La Casita Sociedad Anónima y ANCAR Educativa Sociedad Anónima presentaron ante la Contraloría General de la República recursos de apelación No. 8122025000000376 y 8122025000000379 respectivamente, en contra del acto de final de las partidas 1 y 2 respectivamente de la Licitación Mayor No. 2024LY-000037-0012700001 promovida por la Dirección Nacional de CEN-CINAI para la "Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (All) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRCH".

II. Que mediante auto No. 8052025000000801 del veinticuatro de abril del dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

III. Que mediante auto No. 8052025000000945 del doce de mayo del dos mil veinticinco esta División confirió audiencia especial a la Administración. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

IV. Que mediante auto No. 8052025000001032 del veintiuno de mayo del dos mil veinticinco esta División confirió audiencia especial a la Administración y a la apelante Centro Infantil La Casita S.A. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

V. 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.

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

4. *Considerando

Recurso 8122025000000379 - ANCAR EDUCATIVA SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL CONCURSO. En el presente caso se tiene que la Dirección Nacional de CEN-CINAI, promovió la Licitación Mayor No. 2024LY-000037-0012700001 cuyo objeto corresponde a: "Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (All) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRCH" (Apartado "Ingreso al pliego de condiciones", sección "1.Información General", línea "Descripción del procedimiento"). Dicho concurso está conformado por 3 Partidas, a saber: Partida 1 conformada por las Líneas 1, 2, 3, 4, 5 y 6; Partida 2 conformada por las Líneas 7, 8, 9, 10, 11 y 12; y Partida 3 conformada por las Líneas 13, 14, 15, 16, 17 y 18 (Apartado "Ingreso al pliego de condiciones", sección "11.Información de bien, servicio u obra").

En el concurso participaron: a) para la partida 1, 6 oferentes incluida la empresa Centro Infantil La Casita Sociedad Anónima, b) para la partida 2, 4 oferentes incluida la empresa ANCAR Educativa Sociedad Anónima, y c) para la partida 3, 5 oferentes. (Apartado "3.Apertura de Ofertas", ver cada partida "Consultar"). El Acto final para la Partida 1 y 3, se constituye en la adjudicación a favor de la empresa ANCAR Educativa Sociedad Anónima, en tanto para la Partida 2 se da una Declaración de Infructuosa.(Apartado "4.Acto Final",)

II. 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.

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PRESENTADO POR ANCAR EDUCATIVA S.A (RECURSO 8122025000000379). Sobre la fundamentación o razonamiento del acto final de Declaratoria de Infructuoso.

La empresa apelante ANCAR Educativa Sociedad Anónima en fecha 4 de abril de 2025, mediante documento electrónico No. 8122025000000376, interpuso recurso de apelación en contra del acto final de la Partida 2 conformada por las Líneas 7, 8, 9, 10, 11 y 12 (Apartado "Detalle de expediente de recursos", sección "2.Detalle del recurso", recurso No. 8122025000000376, ver "Consulta detallada del recurso", sección "4.Líneas recurridas"), las cuales fueron declaradas infructuosas (Apartado "Acto final", Partida 2).

La recurrente indica que existe un error del acto final ya que se señala que es una declaratoria de infructuosa y que ese es un acto que se hace referencia a cuando en un concurso no se presentan ofertas o las que lo hicieron no se ajustan, supuesto que no ocurre en el caso que nos ocupa. Además indica que tampoco corresponde a una eventual falta de contenido presupuestario y referencia a que lo que sucede es la existencia de un error material, que pudo ser subsanado por la Administración, en tanto la Administración cometió un error al transcribir al SICOP el presupuesto para la línea 7 de la Partida 2, no siendo conforme al requerimiento de la necesidad y lo justificado en la decisión inicial (Anexo 3 DNCC-DRCH-SM-0001-2024 Solicitud de Materiales), considerando que es ésta se establecen montos unitarios el ser un modelo según demanda, donde el presupuesto estimado por la administración, es un monto estimado de consumo, sin obligarse a máximos o mínimos, de ahí la importancia de que se analice la procedencia de una declaratoria de infructuoso, que para empezar no era la figura correcta, ya que sí existen ofertas elegibles.

Por su parte la Administración Licitante, en respuesta a la Audiencia inicial (No.8052025000000801) otorgada indica que, luego de realizar los estudios técnicos, se detectó una inconsistencia en el monto digitado en el SICOP correspondiente a la línea 1 de la partida 2, consignando \$41.613.263,00 cuando lo correcto era por \$141.613.263,00; es decir por \$100.000.000,00 menos, razón por la cual mantiene la decisión de invocar el interés público que le asiste a la Administración de declarar el acto final de la partida 2 como infructuoso ya que se consignó en el sistema con un presupuesto mucho menor al requerido en Anexo 2 DNCC-DRCH-OF-0298-2024 Decisión Inicial. (Ver expediente del Recursos de Apelación, documento No.8062025000001711).

Criterio de la División: Como primer aspecto, se tiene que la Dirección Nacional de CEN CINAI promovió el concurso promovió la Licitación Mayor No. 2024LY-000037-0012700001 (ver en expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en Información de Pliego de Condiciones, versión actual) para ello emitió la decisión inicial en la cual se indica en lo referente al presupuesto y la estimación del costo (ver en título "[F. Documento del Pliego de Condiciones], Anexo 2 DNCC-DRCH-OF-0298-2024 Decisión Inicial.pdf) que para el servicio objeto de la Línea 7 de la Partida 2 (Servicios de atención especializada, refuerzo de conocimientos y vigilancia de infantes en Jornada diurna para 8 horas diarias 40 horas semanales) el precio promedio (por persona y por mes de servicio) es de \$944 159.78, definiendo los umbrales entre \$850 062.93 (inferior) y \$991 739.39 (superior), determinando una estimación anual de la necesidad en la Partida 2, para la línea 7 (primera de esta partida), correspondiente a la oficina Local de Nicoya de la siguiente forma: Cantidad requerida por Región: 12/ Servicio: Servicios de atención especializada, refuerzo de conocimientos y vigilancia de infantes / Horario: De lunes a viernes, Jornada diurna 8 horas diarias de 06:00 am a 06:00 pm (40 horas semanales) horario rotativo según necesidad /Estimación anual . \$141.613.263.

Sin embargo, en el SICOP, en el apartado 11. *Información de bien, servicio u obra*, para la Partida 2 en la línea 7 "SERVICIOS DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA, REFUERZO CONOCIMIENTOS Y VIGILANCIA DE INFANTES", se transcribe el precio Unitario de 41.613.263 (CRC). De lo anterior, se visualiza que la Administración comete un error al incluir la línea 7 de la partida 2, correspondiente a la oficina Local de Nicoya, omitiendo el "número 1" en lugar de consignar el monto de \$141.613.263, monto que indica en la Decisión inicial y en la estimación de la necesidad antes citada.

Por su parte el pliego de condiciones establece respecto al contenido presupuestario "*La Unidad Financiera da constancia de que se cuenta con disponibilidad presupuestaria en las Subpartidas/Objeto Gasto 1.04.99 (Otros servicios de gestión y apoyo), por la suma anual contratada de hasta \$1.549.644.990,00 (Mil quinientos cuarenta y nueve millones seiscientos cuarenta y cuatro mil novecientos noventa colones netos), mismos que contemplan los montos correspondientes al IVA, para el ejercicio económico 2025, del Programa 632 (Provisión de Servicios de Salud), lo anterior amparado a la indicación de la Coordinadora de Presupuesto de la Dirección Nacional de CEN-CINAI en Solicitud de contratación de SICOP N° 0062024000200284 y Anexo 3 DNCC-DRCH-SM-0001-2024 Solicitud de Materiales; para la presente contratación.* (ver en título "[F. Documento del Pliego de Condiciones], Anexo 1 Condiciones Específicas de la Contratación). Monto que coincide con la reserva de contenido presupuestario (ver en título "[F. Documento del Pliego de Condiciones, Anexo 4 DNCC-DG-UF_PRE-CERT-0139-2025 Certificación Presupuestaria)

Finalmente, la Administración procede a dictar acto final adjudica para la Partida 1 y 3 a la empresa ANCAR EDUCATIVA SOCIEDAD ANÓNIMA por un monto estimado de consumo anual de CRC 779.373.915 y CRC 493.317.387 respectivamente, para un Monto total por ambas partidas estimado de consumo anual de CRC 1.272.691.302. Con respecto a la partida 2, en la participan 4 oferentes (ver en expediente electrónico en título "3. Apertura de ofertas/ Partida 2) entre esos la empresa apelante, se indica: "Se declara infructuosa ya que se detectó que la línea 1 de la partida 2 fue indicada por un monto de ¢100.000.000,00 menos que lo presupuestado, provocando una inconsistencia que contraría lo requerido en Anexo 2 DNCC-DRCH-OF-0298-2024 Decisión Inicial, por lo que se recomienda que las ofertas de la partida 2 no sean analizadas ya que, en caso de continuarse con la contratación de dicha partidas, provocaría que el contratista que ganase la misma, deba brindar los servicios necesarios por un monto inferior (sic) a lo requerido, es decir, si se contrata a la empresa X en la partida 2, para la línea 1 se estaría contratando por un monto de ¢100.000.000,00 menos, dejando de esta manera descubierta en casi un 70% esta necesidad en lo referente a los servicios de atención especializada, refuerzo de conocimientos y vigilancia de infantes de 40 horas semanales de la Oficina Local de Nicoya, como se indicó anteriormente. Es por lo anterior que se recomienda declarar infructuosa la partida 2, posteriormente cuando adquieran firmeza deberá gestionarse un nuevo procedimiento de contratación para las líneas de la partida 2 correspondiente a la Oficina Local de Nicoya. Cabe destacar que no es posible aplicar el Principio de Conservación de ofertas debido a que se contratarían servicios con montos que no corresponden conforme las necesidades de la Administración." (ver en expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "4. Información del acto final] / Acto Final / Consultar/ Partida 2 Motivo).

Considerando lo expuesto hasta ahora y lo planteado por el apelante, respecto a que el acto final dictado contiene un error ya que la figura de infructuoso no resulta aplicable para el presente caso siendo que se tiene plicas presentadas en todas las partidas y que la Administración no realizó un análisis de las mismas por lo que no se puede concluir que no cumplan con los requisitos esenciales del concurso, es criterio de este órgano contralor que lleva razón el apelante, en el tanto el artículo 139 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece los supuestos por los cuales la Administración puede declarar desierto o infructuoso un concurso. (sobre el tema puede verse la resolución No. R-DCP-SICOP-00400-2025).

Debe considerarse que de conformidad con el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), si al concurso no se presenta ofertas o las que lo hicieron no se ajustan a los elementos esenciales del concurso, se dictará un acto declarando infructuoso, justificando los incumplimientos sustanciales que presentan las ofertas. Ahora para el caso en análisis, véase que la Administración señala que el acto de infructuoso se basa en su propio error de digitación al consignarse en el SICOP un monto inferior al presupuestado y que no coincide con el requerido en la Decisión Inicial y que en caso de continuar con la contratación de dicha partidas, provocaría que el contratista que ganase la misma, deba brindar los servicios necesarios por un monto inferior a lo requerido por la Administración, en ese sentido recomendó no analizar la ofertas y por ende tampoco se determinaron eventuales incumplimientos de las mismas.

Ahora bien, se observa que la Administración, considerando los motivos que alega, cometió un error en la nomenclatura utilizada en el acto final, ya que vista la justificación brindada por la licitante se entiende que el acto final corresponde a una declaratoria de desierto en el sentido que, según lo indica, de adjudicarse el concurso de la forma en la que fue plasmado en el SICOP, podría tener implicaciones en el interés público y el servicio requerido se puede ver afectado en la partida 2 teniendo que adjudicarse por un monto por debajo de lo requerido por la Administración.

En ese sentido, la declaratoria de infructuoso es un acto final del concurso en el cual se estima que todas las ofertas recibidas no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso, mientras que la declaratoria de desierto es un acto final del procedimiento en donde pese a existir ofertas elegibles por razones de interés público no se adjudica el concurso. En el caso bajo análisis, la Administración licitante brinda una motivación del acto final que no coincide con la figura del procedimiento infructuoso, pero en todo caso se estima que el contenido del acto de desierto, tampoco contiene elementos suficientes. para una declaratoria de desierto, en la medida que se explicará que de la revisión del expediente del concurso, se desprende que sí existen los recursos necesarios para adjudicar el concurso.

En cuanto a la fundamentación de razones de interés público para emitir una declaratoria de desierto por parte de la Administración, es importante señalar que efectivamente el acto administrativo debe estar fundamentado como elemento esencial. De conformidad con el artículo 51 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante la LGCP dispone que el acto final corresponde a una "decisión informada", debidamente motivada en razones técnicas y jurídicas cuando en efecto se refiera a tales consideraciones, conforme también lo dispuesto en el artículo 139 del RLGCP, el cual dispone que ese acto final puede ser fundamentado sobre la base de criterios previos.

Considerando lo hasta ahora expuesto, valora esta Contraloría General que se está en presencia de un vicio tanto de motivo como de contenido en el acto final emitido por la Administración Licitante para la Partida 2 dado que se declara infructuoso a pesar de que existen ofertas las cuales además no se han determinado si son válidas o no porque la Administración decidió no analizarlas. De igual manera, considerando que fue un error de nomenclatura y que se pretendiera una declaratoria de desierto, lo cierto es que tampoco cuenta con el fundamento basado en razones técnicas y jurídicas que determinen la negativa a adjudicar justificándose en la protección del interés público. En este sentido y en el contexto de los procesos de contratación pública, el concepto de "vicio de contenido" se relaciona estrechamente con los "incumplimientos trascendentes" y "vicios sustantivos" que pueden afectar tanto las ofertas presentadas por los participantes como las decisiones finales de la Administración y el "vicio de motivo" se refiere a un defecto en la justificación o fundamentación de un acto administrativo En el contexto de los procedimientos de contratación pública, la motivación es la fundamentación fáctica y jurídica con la que la Administración justifica la legalidad y oportunidad de la decisión que adopta tal y como se ha desarrollado párrafos atrás.

En este asunto, la declaratoria de Infructuoso obedece a una falta de diligencia y errores a la hora de digitar una cifra en el SICOP, así reconocido por la propia Administración, sin embargo el pliego de condiciones contienen los datos correctos, datos también reconocidos por la Administración y por los oferentes al presentar los costos referenciados en lo estipulado en dicho pliego como costos unitarios para el servicio requerido. Ciertamente la actividad de las administraciones como actividad realizada por seres humanos puede encontrar errores en los análisis y para ello existe la garantía de impugnación o de expresión de desconformidades en contra del acto final, así como la debida fundamentación de los actos administrativos, todo frente a la consecución del interés público perseguido por el concurso.

Así las cosas, se determina que la Administración licitante cuenta con una reserva de contenido presupuestario suficiente para hacer frente a la contratación de los servicios por lo que resta del año presupuestario 2025, considerando los costos unitarios de los servicios requeridos definidos en la Decisión Inicial, máxime tratándose de una contratación bajo la modalidad según demanda en la cual la Administración lo que hace es una proyección de costos pues los costos finales o totales dependerán de los requerimientos del servicio que brinda la Dirección Nacional de CEN CINAI.

En consecuencia de las consideraciones vertidas, **se declara con lugar** el recurso de apelación de la empresa Ancar Educativa S.A, por lo tanto, se anula el acto que declara Infructuosa la partida 2, para que se retrotraiga el proceso para una valoración de las ofertas por parte de la Administración y ésta determine lo que en derecho corresponda, motivando debidamente la decisión que finalmente adopte.

Recurso 812202500000376 - CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A

IV. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA APELANTE CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A. a) CUESTIONES PRELIMINARES. Para la resolución del presente caso es necesario precisar que la Dirección Nacional de CEN CINAI promovió la Licitación Mayor No. 2024LY-000037-0012700001 con el objeto de contratar "Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (AI) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRCH" bajo la modalidad entrega según demanda (ver en expediente: [2. Información de Pliego de condiciones] 2024LY-000037-0012700001 [Versión Actual] [1. Información general]).

Para la partida 1 de este concurso, se presentaron las ofertas de: la aquí apelante, CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A., CONSORCIO SHS – NSV, CASA CUNA SUEÑOS Y SONRISAS DE NICOYA S.A., LUIS ARMANDO MATAMOROS UMAÑA, DUNIA VIRGINIA CHAVARRIA CARDENAS y ANCAR EDUCATIVA S.A., resultando esta última adjudicataria de dicha partida (ver en expediente: [3. Apertura de ofertas] Partida 1 [Consultar] y [4. Información del acto final] Acto Final [Consultar]).

Una vez efectuada la fase de estudio de las ofertas, la Administración señaló con respecto a la oferta de la empresa apelante en lo que interesa que: "Se realiza el análisis técnico de la oferta CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A cumple, **adjunta pólizas de seguros que no corresponde a la actividad que se requiere contratar de acuerdo a la decisión inicial, se solicita aclarar lo correspondiente a las pólizas.**" lo resaltado no pertenece 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] Partida 1 Nombre de Proveedor CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A [No cumple] Verificador Yemmy Saborío Picado/ Resultado [No cumple][Detalle de la verificación de la oferta] Comentario). En este contexto, la empresa apelante presenta recurso de apelación contra el acto de adjudicación de la partida 1.

b) Sobre la legitimación de la empresa apelante. El artículo 261 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), dispone que podrá interponer el recurso de apelación cualquier persona que haya presentado oferta y ostente un interés legítimo, actual, propio y directo, normativa que impone realizar el análisis referente a la legitimación, como actuación previa para determinar la procedencia o no del estudio de los argumentos en que el apelante apoya su recurso.

Debe indicarse que todo recurrente se encuentra obligado a demostrar su legitimación en dos momentos: 1) al interponer su escrito de impugnación del acto final, y 2) ante una variación posterior y con motivo del trámite de impugnación, es decir, cuando se discuta la legitimación del recurrente a partir de la interposición del trámite de apelación, para mayor abundamiento ver oficio No. 02389 (DCA-0649) del 16 de febrero de 2018.

Sobre este tema, es menester indicar que la legitimación de la recurrente debe ser analizada, ya que la Administración al momento de atender la audiencia inicial conferida por este órgano contralor, señala un nuevo incumplimiento a su oferta. Razón por la que de previo a entrar a conocer los alegatos expuestos por la apelante en su recurso, se debe analizar este extremo como primer orden, a efecto de determinar precisamente, si es procedente conocerlos o si por el contrario, resulta innecesario al carecer la apelante de la legitimación necesaria para resultar eventualmente readjudicataria del proceso, aspecto que será analizado de seguido.

c) Sobre la no presentación de facturas para acreditar la experiencia. Al momento de atender la audiencia inicial, la Administración le señala a la oferta presentada por la apelante un nuevo incumplimiento asociado a un requisito de admisibilidad, ya que a criterio de la licitante, no presentó **al menos una factura por cada año de experiencia en donde se identifique se comercializó el servicio relacionado con la presente contratación (atención especializada, refuerzo de conocimientos y vigilancia de infantes y servicios de cocina y preparación de alimentos** (para futuras referencias, (ver en Detalle de expediente de recursos, 4.Listado de autos / Número 8052025000000801 / 5. Detalle de respuesta / Contenido).

La apelante al atender la audiencia especial manifiesta que este órgano contralor ha explicado que la presentación de certificaciones en lugar de facturas para acreditar la experiencia no constituye un incumplimiento trascendente si dichas certificaciones contienen información suficiente para demostrar la idoneidad de su plica tal y como corresponde en este caso.

Criterio de la División. El pliego de condiciones indica en lo que interesa: "3.3 Requisitos admisibilidad de los oferentes: (...) *El oferente deberá acreditar al menos cinco años de experiencia en la comercialización de los servicios de la presente contratación. Se tomará como punto de partida, desde la fecha de inscripción ante la Dirección General de Tributación para realizar la actividad económica acorde con lo solicitado en el presente pliego de condiciones. Para este rubro se deberá presentar al menos una factura o contrato de servicios debidamente firmado por cada año de experiencia en donde se identifique se comercializo (sic) el servicio relacionado con la presente contratación (atención especializada, refuerzo de conocimientos y vigilancia de infantes (Atención Integral de Infantes) y servicios de cocina y preparación de alimentos (Cocina Limpieza y Apoyo).*" el resaltado no pertenece al original (ver expediente electrónico, [2. Información de Cartel] / 2024LY-000037-0012700001 [Versión Actual] / Ingreso del pliego de condiciones / [F. Documento del cartel], archivo: Anexo 2 DNCC-DRCH-OF-0298-2024 Decisión Inicial.pdf).

Con vista de la oferta presentada por la apelante, se observa una constancia con fecha del 05 de diciembre del 2024, emitida por la coordinadora de la Unidad de Bienes y Servicios de la Municipalidad de Belén, en la cual se indica que la empresa Centro Infantil La Casita S.A brindó los servicios de Administración en el Centro de Cuido y Desarrollo Infantil en los siguientes contratos: "1. Licitación Abreviada 2016LA-000012-0002600001 "Contratación para los servicios de operatividad de los CECUDI en el cantón de Belén" inicio del contrato 01 de noviembre del 2016, finalización del contrato en año 31 octubre del 2017 (...) / 2. Licitación Pública 2017LN-000003-000260000, "Contratación para la administración de los Centros Infantiles Municipales del Cantón de Belén" inicio del contrato 01 de setiembre del 2017 y hasta el 31 de enero 2022 (...) / 3. 2021LN-000004-0002600001 Operación del Centro de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI) ubicado en el distrito La Ribera de Belén. inicio del contrato 07 de febrero del 2022, con posibilidades de prórrogas hasta el 07 de febrero 2026 (...) / 4. 2021LN-000005-0002600001 Administración y operación del Centro Infantil Modelo Belemita (CIM), ubicado en el distrito de San Antonio del cantón de Belén.

inicio del contrato 07 de febrero del 2022, con posibilidades de prórrogas hasta el 07 de febrero 2026 (...).” agregando que los servicios se recibieron a entera satisfacción y cumplieron a cabalidad con lo solicitado por el administrador de los contratos. (ver [3. Apertura de ofertas] / Partida 1 / CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A / archivo: Constancia de referencia MB_CI LA CASITA (1).pdf).

En el caso concreto, se tiene como un hecho no controvertido que la empresa apelante no aporta junto a su oferta las facturas que solicita el pliego a efectos de acreditar la experiencia positiva respecto del objeto contractual, dicha experiencia se acredita mediante la constancia emitida por la Municipalidad de Belén y aportada por la apelante junto con su oferta. De la lectura del documento en cuestión, se desprende a partir de los cuatro contratos citados, que la apelante cuenta con más de cinco años de experiencia en la comercialización de los servicios de la presente contratación, sea desde noviembre del 2016 hasta el día de la apertura de ofertas, 18 de diciembre del 2024 (ver expediente electrónico, [2.Información de Cartel]) y también se concluye que dicha experiencia es positiva. Por lo anterior, con la constancia emitida por la Municipalidad de Belén se tiene por cumplido el requisito de admisibilidad en cuestión y se desvirtúa lo el vicio señalado por la Administración.

Desde luego, no deja de lado este órgano contralor que no se aportó ni facturas ni contratos que es precisamente lo alegado por la Administración, sin embargo, debe hacerse privar el principio de eficiencia y su derivado de conservación de las ofertas. De esa forma, no puede desconocerse que existe una experiencia acreditada mediante documentos oficiales de la Municipalidad de Belén que no han sido desvirtuados por el fondo, ni señalado que se haya corroborado que adolecen de algún vicio u omisión que impida considerarlos para efectos de la evaluación de las ofertas. En ese sentido, mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-00557-2025 este órgano contralor indicó en lo que interesa lo siguiente: **“La presentación de certificaciones en lugar de facturas para acreditar la experiencia no constituye un incumplimiento trascendente si dichas certificaciones contienen información suficiente para demostrar la idoneidad de la adjudicataria. Si en las certificaciones aportadas se detallan los números de contrato que vinculan los servicios prestados, se describe con precisión la naturaleza de los servicios ejecutados y además se certifica la calidad y satisfacción con la que se brindaron dichos servicios por parte de los clientes, entonces la finalidad de comprobar la experiencia (positiva inclusive) se cumple de manera efectiva. En este escenario, las certificaciones aportan la evidencia necesaria para que la Administración evalúe si la experiencia de la adjudicataria es similar y relevante al objeto de la contratación, cumpliendo con los requisitos del pliego de condiciones. Así entonces, para este órgano contralor, la ausencia de facturas, en este contexto, no impide verificar la experiencia y, por lo tanto, no justifica la descalificación de la oferta, especialmente si el apelante no demuestra que esta diferencia en la documentación genera una duda razonable sobre la capacidad real de la adjudicataria para ejecutar el contrato de manera satisfactoria.** “. Situación que resulta aplicable para el caso en concreto, primero porque dicha resolución se da en virtud de un recurso de apelación contra el acto final de la licitación mayor 2024LY-000031-0012700001 “Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (AII) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRCE”, objeto similar al del caso que nos ocupa..

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, debe indicarse que la Administración se limita a señalar un supuesto vicio a la oferta de la apelante, sin embargo incurre en una falta de fundamentación, toda vez que no realiza para el caso concreto, el necesario ejercicio de análisis de trascendencia del incumplimiento. Ha indicado este órgano contralor en reiteradas ocasiones, que únicamente aquellos incumplimientos trascendentes pueden motivar la exclusión de una oferta. En la resolución No. R-DCA-SICOP-01193-2023 se indicó: **“(…) no basta acreditar el incumplimiento sino que existe una obligación de acreditar su trascendencia frente al fin perseguido por el concurso o por su disconformidad con el ordenamiento jurídico, tal y como lo había reconocido este órgano contralor en la resolución R-DCA-00484-2020 de las diez horas cinco minutos del seis de mayo de dos mil veinte, en dónde se precisó que incluso frente al incumplimiento de no atender las prevenciones de subsanación, las administraciones tienen la obligación de realizar el análisis de trascendencia de ese incumplimiento. La ausencia de este ejercicio no sólo lesiona la motivación del acto sino también el motivo mismo frente a la selección de la oferta más idónea para la cual se promueve el concurso y por ende también el fin mismo que la atención de necesidades públicas. De ahí entonces, que resulta necesario que las administraciones y en general los sujetos cubiertos por el ámbito de aplicación de la Ley General de Contratación Pública deban realizar este ejercicio con meridiana claridad al momento del dictado del acto final (…)”** el resaltado no pertenece al original.

En virtud de todo lo explicado, se declara **sin lugar** lo señalado por la Administración en contra de de la apelante, razón por la cual se tiene por acreditada la legitimación de ésta última para recurrir el acto final de la partida 1 del presente concurso.

V. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A. En su recurso, la apelante alega entre otras que: la Administración se equivoca al excluirla de la partida 1 debido a que la exigencia de aportar la póliza de riesgos de trabajo no era un requisito de admisibilidad, sino más bien un requisito para el contratista; que solamente a su representada le exigió dicho requisito; y que la Administración dicta un acto final sin motivar su actuación. Aporta con su recurso los siguientes documentos emitidos: i) Documento emitido por el Instituto Nacional de Seguros (INS) sucursal Heredia, donde constan las Condiciones Particulares del Seguro de Riesgos del Trabajo para la póliza número 8479923 a nombre de CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A., indicando entre otras cosas que dicha póliza tiene vigencia **“Desde: 01/11/2024 Hasta: 31/10/2025”, “Actividad Económica: ACTIVIDADES DE ASISTENCIA SOCIAL SIN ALOJAMIENTO PARA PERSONAS DE EDAD Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD”, “Comentarios de Póliza: Póliza ampara puestos propios de la enseñanza preescolar, primaria o guarderías, asistencia social tales como profesores, asistentes, misceláneos, cocineros, guardas, supervisores (…)”**, ii) Constancia emitida por el INS sucursal Heredia, donde se indica entre otras cosas que la póliza de riesgos de trabajo 8479923, para el mes de enero 2025, a nombre de Centro Infantil La Casita S.A. **“registra en la planilla los siguientes colaboradores: Código 5120 ocupación. Cocineros. (...) Código 9129 ocupación. Otro personal de limpieza. (...) Código 2342 ocupación Maestros de enseñanza preescolar. (...) La póliza ampara actividades de enseñanza preescolar enseñanza primaria, cocina limpieza y guarderías.”** (ver en expediente del recurso número 8122025000000376, archivos: DOC-20250224-WA0000.pdf y CONSTANCIA DE LA POLIZA-MARZO 2025-.pdf respectivamente).

Por su parte la Administración al atender la audiencia inicial no se pronunció sobre este tema, y al atender las audiencias especiales indica que no cuenta con un criterio real y debidamente fundamentado en relación al presunto incumplimiento de la apelante, debido a la falta de criterio técnico por parte de la Dirección Regional CEN-CINAI Central Chorotega (ver en Detalle de expediente de recursos / 4.Listado de autos / Números 8052025000000945 y 8052025000001032 respectivamente).

La adjudicataria ANCAR EDUCATIVA S.A manifiesta entre otras cosas, que: la póliza además de estar vencida, no corresponde con la actividad contratada por la Administración, que los porcentajes consignados en las pólizas que aporta incumplen con la normativa.

Criterio de la División. Debe recordarse que la Administración al momento de realizar el análisis de ofertas de la partida 1, excluyó la oferta de la aquí apelante al considerar que ésta, adjuntó pólizas de seguros que no corresponden al objeto contractual del concurso en cuestión.

Ahora bien, como punto de partida del presente análisis se tiene que el pliego de condiciones indica respecto de la póliza de riesgo de trabajo lo siguiente: "POLIZAS. **Obligatoriamente el contratista deberá contar con una póliza de "Seguro de Riesgos de Trabajo", con motivo de las actividades inherentes a la prestación del servicio, contra las lesiones y/o muerte que puedan sobrevenir en dicha labor. Adicionalmente, de considerarse pertinente será solicitada por parte de la Dirección Nacional de CENCINAI la suscripción de una póliza que ampare los daños o pérdidas producidas por accidentes durante el desarrollo del contrato, tal condición se indicará en las condiciones técnicas del concurso. Dichas pólizas rendidas por el contratista deberán estar registradas y ser expedidas por cualquiera de las aseguradoras que cuenten con la respectiva autorización administrativa, emitida por la Superintendencia General de Seguros SUGESE. El contratista se encuentra obligado al Administrador del Contrato o a quien este delegue para supervisión de la ejecución contractual, los comprobantes de pago de las pólizas indicadas, quien deberá verificar al inicio de la ejecución contractual y durante la ejecución, cada pago. La vigencia de estas deberá mantenerse hasta la recepción definitiva de los bienes y/o servicios contratados. La falta de suscripción, pago, renovación o prórroga de alguna de las pólizas a cargo del contratista dará derecho a no permitir el ingreso o detener los trabajos hasta que se renueven los requisitos; el atraso que esto ocasione en los plazos de entrega y sus posibles consecuencias será responsabilidad del contratista. Si la situación no se corrige, la Dirección Nacional de CEN-CINAI podrá resolver el contrato, conforme lo indicado en los artículos 113, 114 LGCP 9986 y 288 de su Reglamento.**" Además se indica: "El equipo de trabajo propuesto deberá formar parte de la planilla de la empresa oferente según jornada contratada. Al final del **primer mes de inicio del servicio**, se debe adjuntar mediante documento idóneo la inscripción del personal que está dando el servicio en el establecimiento, **tanto en la planilla de la póliza de Riesgos de Trabajo, como de la planilla de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), para todos los servicios por contratar.**" y "El **contratista** informará a la Oficina Local el nombre de la persona que sustituye que estaba en la lista inicial antes de iniciar la contratación y fue capacitado por la Oficina Local, cuando así se requiera, aportando los documentos indicados en el presente apartado, así como la inclusión en la planilla de la CCSS y **de la póliza de riesgos del trabajo.**", el resaltado no pertenece al original (ver [F. Documento del cartel], archivos: [F. Documento del cartel], archivo: Anexo 2 DNCC-DRCH-OF-0298-2024 Decisión Inicial.pdf y Anexo 2 DNCC-DRCH-OF-0298-2024 Decisión Inicial.pdf)

A partir de la literalidad de lo requerido en el pliego de condiciones, es claro que la exigencia de la póliza de riesgos de trabajo constituye un requisito para el contratista y no para el oferente, es decir constituye un requisito para la ejecución contractual y no un requisito de admisibilidad. En virtud de lo anterior la Administración no debió señalar dicho incumplimiento a la oferta de la apelante ni excluirla de la partida 1, ya que exigir al momento de analizar las ofertas un requisito estipulado para la ejecución contractual va en contra del pliego de condiciones.

Resulta importante señalar, que este órgano contralor ya se ha pronunciado respecto de cuáles requisitos son de cumplimiento obligatorio para el oferente y cuáles lo son para el contratista, en la resolución No. R-DCP-SICOP-01255-2024, indicó lo siguiente: "A partir de lo expuesto, para efectos de conseguir tramitar los procedimientos enmarcados dentro del principio de simplificación, los requisitos de cumplimiento obligatorio para los oferentes son aquellos que estén directamente relacionados con la idoneidad del objeto ofrecido y del oferente para cumplir con el objeto contractual, mientras que aquellos que si bien son requisitos necesarios para la ejecución pero no guardan una relación directa con la idoneidad del objeto contractual, son requisitos cuyo cumplimiento corresponde a la fase de ejecución. Esto por cuanto la materia de contratación pública y en específico la Administración en el análisis de las ofertas no puede pretender verificar el cumplimiento, de parte del oferente, de todos aquellos deberes legalmente previstos en el ordenamiento desviando la atención de lo realmente relevante de frente al objeto de la contratación y la necesidad que se busca satisfacer, como es el caso de la revisión de las condiciones del pliego que marcan de idoneidad del objeto y del contratista, porque esto supondría desviar el foco central de lo que se busca con el procedimiento y una revisión poco acotada de elementos que bien corresponde cumplir para efectos de la fase de ejecución contractual." Siendo entonces que la exigencia de la póliza de riesgos de trabajo no corresponde a la etapa de análisis de ofertas, no fue estipulado como un requisito de admisibilidad en el pliego de condiciones, y tampoco el momento procesal correcto, ya que es un requisito que puede ser verificado con posterioridad, es decir en la ejecución contractual, sin que esto represente un perjuicio en contra del interés público ni en contra del propio concurso.

A lo anterior debe señalarse que nuevamente, la Administración se limita a señalar un supuesto vicio a la oferta de la apelante, sin embargo incurre en una falta de fundamentación, toda vez que no realiza para el caso concreto, el necesario ejercicio de análisis de trascendencia del incumplimiento. Ha indicado este órgano contralor en reiteradas ocasiones, que únicamente aquellos incumplimientos trascendentes pueden motivar la exclusión de una oferta, ver lo indicado por este órgano contralor para este tema en el apartado "Sobre la no presentación de facturas para acreditar la experiencia" de la presente resolución. Motivación que se extraña también en las respuestas brindadas por la licitante al tanto al atender la audiencia inicial, como las audiencias especiales concedidas por este órgano contralor.

Respecto de las manifestaciones realizadas por la empresa ANCAR EDUCATIVA S.A, se indica que carecen de relevancia, toda vez que como se indicó, la exigencia de la póliza de riesgos de trabajo es un requisito que debe cumplirse en la etapa de ejecución contractual, por ende no es exigible como requisito de admisibilidad. Además, la apelante en su recurso señala que ANCAR EDUCATIVA S.A no incluye la póliza de riesgos de trabajo, situación que no es desvirtuada por dicha empresa al atender la audiencia inicial. Por lo que este órgano contralor no realizará especial pronunciamiento sobre las manifestaciones realizadas por la empresa ANCAR EDUCATIVA S.A. En ese orden de ideas, por economía procesal, este órgano contralor no se pronunciará tampoco sobre la póliza de riesgos de trabajo aportada por la apelante con su oferta, ni sobre los documentos del INS que aporta junto a su recurso.

Debido a lo anteriormente explicado se declara **con lugar** el recurso interpuesto por la apelante. Se anula el acto final de la partida 1.

Corresponde a la Administración realizar un nuevo análisis de las ofertas considerando en él la oferta de la empresa Centro Infantil La Casita S.A y determinar lo que en derecho corresponda.

5. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	18/06/2025 12:08	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	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	18/06/2025 15:53	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	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	18/06/2025 19:31	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	24/06/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01086-2025	Fecha notificación	19/06/2025 07:33