



**MSP-DM-AG-600-2022**  
17 de agosto de 2022

Señor  
Jorge Luis Torres Carillo  
**Ministro**

**Asunto:** Informe 01-028-2022 CI/AEE, sobre Licitación Abreviada 2021LA-000012-0007100001

Estimado señor:

Presentamos a conocimiento de ese Despacho el presente informe producto de estudio especial a razón de denuncia recibida en esta Auditoría General, sobre presuntas irregularidades presentadas en la Licitación Abreviada 2021LA-000012-0007100001 para la compra de botas montañeras del Servicio de Seguridad Ciudadana.

La contratación en análisis se adjudicó definitivamente el 31 de agosto 2021 a la empresa Industrial Fire and Rescue Equipment S.A. por \$148.840.11 (ciento cuarenta y ocho mil ochocientos cuarenta dólares con 11/100) para una cantidad de 1.321 botas montañeras.

El objetivo del estudio consistió en determinar la veracidad, o no, de los aspectos denunciados sobre las supuestas irregularidades presentadas en la citada licitación, específicamente en relación con el análisis técnico de la norma internacional que certifica la calidad y resistencia al deslizamiento de la suela y el análisis legal de la patente comercial; así como, el aporte de la documentación por parte de los oferentes y el análisis de la misma por la Administración, en cumplimiento de la normativa que rige el procedimiento de contratación administrativa.

Producto de la ejecución del estudio, se determinaron debilidades de control interno en la fase previa, al establecer los requisitos técnicos y de admisibilidad; así como, en la fase de procedimiento, en relación con el análisis de la documentación aportada por los oferentes para el cumplimiento de los requisitos en cuestión, las cuales se encuentran detalladas en el presente informe, siendo de suma importancia que la Administración tome las acciones pertinentes, con el propósito de promover la mejora continua.

Los resultados del presente informe fueron comunicados el 16 de agosto de 2022 en presencia de Ivonne Calderón Monge, representante del Viceministro de Unidades Regulares, Francisco Morales Castro, Subdirector General de la Fuerza Pública, Yerlin Alvarado Sánchez funcionaria de dicha Subdirección, Eynis Juárez Quirós, representante de la Dirección General Administrativa y Financiera, Flor López Mora,

**MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**  
**AUDITORIA GENERAL**

Complejo Policial Juan Rafael Mora Porras, Barrio Córdoba, frente al Liceo Castro Madriz  
Teléfonos: (506) 2600-4080/ Apartado Postal 4768-1000 San José  
Correo electrónico: [kcascante@msp.go.cr](mailto:kcascante@msp.go.cr) / [www.seguridadpublica.go.cr](http://www.seguridadpublica.go.cr)



Jefa del Subproceso Jurídico Contractual de la Asesoría Jurídica, Jenny Mena Ugalde y Diana Chanto Villalobos, Subdirectora y Jefa del Departamento de Contratación Administrativa de la Dirección de Proveduría Institucional, respectivamente.

Es preciso señalar que, no hubo participación de su Despacho ni del Despacho del Viceministro Administrativo, a pesar de haber sido convocados.

Cabe mencionar que, de los aspectos comentados en dicha reunión, no hubo observaciones que afectaran el contenido del presente informe.

No omitimos agregar que, los procedimientos de auditoría se realizaron en atención a las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y demás normativa vinculante emitida por la Contraloría General de la República.

## I. RESULTADOS OBTENIDOS

### 1.1 Sobre el requisito de la norma internacional de calidad

Se determinó que en la Solicitud de contratación correspondiente a la Licitación Abreviada 2021LA-000012-0007100001 que se sustenta en el oficio MSP-DM-DVURFP-DGFP-SDFP-B 0934-2021 de fecha 21 de abril de 2021, suscrito por un grupo técnico operativo de la Fuerza Pública, se omitió incluir quien debía emitir la certificación donde constara que el objeto contractual cumplía con alguna norma internacional que certificara la calidad y la resistencia al deslizamiento de la suela y también se omitió solicitar una fecha de vigencia o plazo de emisión de la misma.

Adicionalmente, en dicho documento se solicitó que, si el objeto contractual no cumplía con alguna de las normas referenciadas en el oficio, siendo similar o superior, debía ser demostrado por una equivalencia mediante un ente acreditado, indicando marca y modelo, sin solicitar una fecha de vigencia o plazo de emisión de la misma.

El oficio supra citado indica textualmente en la Tabla de componentes de la bota, en el apartado “Especificaciones técnicas” lo siguiente:

*“Norma de calidad*

*Debe cumplir con alguna norma internacional que certifique la calidad y resistencia al deslizamiento de la suela, para lo cual deberá adjuntar a la oferta la debida certificación indicando la marca y modelo sometido a las pruebas de calidad y que está siendo ofertado. Dentro de la cuales se pueden citar la norma ASTM F-2048 (D-518, D-573, D-792, D-1052, D-1149, D1630, D-2208, D-2240, D-3574, F-18 y la E-96) similar o superior, que deberá ser demostrado por una equivalencia mediante un ente acreditado*

**MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA  
AUDITORIA GENERAL**

---

en Costa Rica, indicando marca y modelo. Lo que se busca es dar la seguridad de protección a los pies, además se requiere resistencia al deslizamiento en superficies lisas y evitar daños físicos a los oficiales.”

Además, en el apartado de Requisitos de admisibilidad se indicó:

*“Debe cumplir con alguna norma internacional que certifique la calidad y resistencia al deslizamiento de la suela, para lo cual deberá adjuntar a la oferta la debida certificación indicando la marca y modelo sometido a las pruebas de calidad y que está siendo ofertado. Dentro de la cuales se pueden citar la norma ASTM F-2048 (D-518, D-573, D-792, D-1052, D-1149, D1630, D-2208, D-2240, D-3574, F-18 y la E-96) su equivalente. Si el documento se encuentra en inglés, debe contar con la traducción oficial y completa. La certificación debe indicar la marca y modelo del producto ofertado y deberá ser emitida por un ente acreditado.”*

Cabe indicar que, el grupo técnico operativo de la Fuerza Pública, que elaboró dichas especificaciones se encontraba integrado por una persona funcionaria de cada una de las siguientes instancias: Dirección de Apoyo Legal Policial, Dirección Policía de Fronteras, Departamento de Planes y Operaciones y la jefatura de la Unidad Intervención Policial; con la colaboración de la encargada de compras de la Subdirección General de la Fuerza Pública.

En relación con la definición de estas especificaciones técnicas, se conversó con la persona funcionaria de la Dirección de Apoyo Legal Policial (en adelante DALEP) destacada en la Dirección General de la Fuerza Pública quien manifestó que, los funcionarios integrantes del mencionado grupo técnico operativo eran conocedores de las necesidades que debían suplirse a los usuarios finales del bien y, adicionalmente, estos contaban con un conocimiento básico sobre la Ley de Contratación Administrativa, por lo que ante dudas en esta materia, se consultó la ley o a la encargada de compras.

Además señaló que, las normas de calidad son estándares de calidad acreditados por un laboratorio y siempre se han solicitado en la adquisición de este tipo de bienes, por lo que la Administración lo que pretendía al solicitar las certificaciones de las normas de calidad referenciadas en el oficio MSP-DM-DVURFP-DGFP-SDGFP-B0934-2021, era que los oferentes certificaran la calidad, durabilidad y funcionalidad del objeto contractual, en aras de adquirir una bota de calidad que cumpliera con la necesidad de las personas funcionarias, de manera que se requirió que el bien ofertado contara con certificaciones de calidad en relación con el deslizamiento.

Aunado a lo anterior señaló que, en el cartel no se referenció la forma exacta de presentar la certificación, ni quién debía emitirla; sumado a que no se solicitó una fecha de vigencia o de emisión de las certificaciones, por lo que no fue objeto de análisis.



Por otra parte, en relación con la solicitud de la equivalencia de un ente acreditado, comentó que, si la norma que cumplía el objeto contractual era similar o superior a las indicadas en el cartel, debía ser certificada la equivalencia por el Ente Costarricense de Acreditación (en adelante referido como ECA), quien acredita laboratorios a nivel nacional que realizan las pruebas así como laboratorios de otros países que realizaron las pruebas y entes acreditadores de otros países; por lo tanto, si el ente acreditador reconoce el laboratorio, entonces lo que éste acreditó se encuentra acreditado en nuestro país.

Para ampliar nuestro panorama, se consultó con la persona funcionaria encargada de compras de la Subdirección General de la Fuerza Pública, sobre el establecimiento de los requisitos en mención, quien indicó que, en atención de las necesidades determinadas por el Director o Subdirector General de la Fuerza Pública, se considera las especificaciones técnicas utilizadas en otros procedimientos de contratación; caso contrario, se investiga e incorpora lo que sea estimado por el grupo técnico operativo.

Por otra parte señaló que, para cumplir el citado requisito establecido en las especificaciones técnicas y en los requisitos de admisibilidad, el oferente debía presentar la certificación de la norma de calidad indicando la marca y modelo; sin embargo, no se incluyó quien debía emitirla ni una fecha de vigencia o plazo de emisión, datos que posiblemente en su momento no se consideraron relevantes, tanto por el grupo técnico operativo como por las instancias revisoras.

Agregó además que, el Departamento de Programación y Control de la Dirección de Proveeduría Institucional no remitió observación alguna e indicó que los citados miembros del grupo técnico operativo no cuentan con una capacitación en temas de normas de calidad y contratación administrativa, esto por falta de recursos económicos y la situación de la pandemia.

Por lo antes comentado, esta instancia fiscalizadora revisó la herramienta de control de requisitos denominada Check list y el oficio de solicitud para la adquisición de botas montañeras supra citado, remitidos por el mencionado Departamento al programa presupuestario 093 Servicio de Seguridad Ciudadana para las modificaciones respectivas, determinándose que, no se realizaron observaciones sobre quien debía emitir la certificación; ni sobre el plazo mínimo de emisión y/o indicación de la fecha de vigencia para las certificaciones y la equivalencia del ente acreditado.

Así las cosas, dicho Departamento de Programación y Control remitió la solicitud de contratación para la aprobación del Director de la Proveeduría Institucional y posterior elaboración del cartel por parte del Departamento de Contratación Administrativa de esa Proveeduría Institucional, quedando establecidos los requisitos tal y como se definieron en el oficio supra citado.

En virtud de lo anterior, se revisó el borrador del cartel evidenciándose que, en los apartados denominados 1.4.1.3 Especificaciones técnicas y 4.1.3 Requisitos de Admisibilidad se establecieron los requisitos tal y como se consignaron en el oficio adjunto a la solicitud de contratación, sin observación alguna de aclaración y/o modificación al respecto por parte del Departamento de Contratación Administrativa o el Programa Presupuestario.

Por lo tanto, en el pliego cartelario con fecha de apertura 7 de julio de 2021, se consignaron los citados ítems sin indicar la instancia que debía emitir el documento, ni el plazo mínimo de emisión y/o indicación de la fecha de vigencia para las certificaciones y la equivalencia.

Bajo la misma tesitura, cabe indicar que no se presentaron recursos de objeción al cartel ni se realizaron modificaciones a este, en relación con los ítems 1.4.1.3 y 4.1.3 sobre el requisito de la norma internacional que certificara la calidad y resistencia al deslizamiento de la suela.

En otro orden de cosas, en cuanto al requisito de equivalencia esta Auditoría General verificó que el Reconocimiento de la Equivalencia del Certificado de Acreditación que emite el ECA, no incluye la marca ni el modelo del objeto contractual, pues lo que detalla es el nombre del organismo o del laboratorio certificado para emitir la norma de calidad, con un periodo de vigencia y una fecha rige.

Es de relevancia señalar que, en relación con las certificaciones de cumplimiento de las normas de calidad, la Subdirectora de la Proveeduría Institucional manifestó en otro momento que, es el Programa Presupuestario el que debe conocer la necesidad; por lo que si se solicita un requisito debe indicar cómo va a acreditarse su cumplimiento y quién debe emitirla.

Por otra parte, en relación con la indicación de un plazo mínimo de emisión y/o la fecha de vigencia para las certificaciones, el Asesor Jurídico ha externado dos aspectos que deben tenerse claros, uno es la vigencia de la certificación y otro la situación del hecho que se certifica y que el requerir una fecha de vigencia o un plazo razonable de emisión, es por seguridad jurídica<sup>1</sup> de que la condición se mantiene.

<sup>1</sup> Resolución N° 00831 – 2007 de la Sala Constitucional. V.- DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA. (...) **4.- de legalidad o transparencia de los procedimientos**, en tanto los procedimientos de selección del contratista deben estar definidos a priori en forma precisa, cierta y concreta, de modo que la administración no pueda obviar las reglas predefinidas en la norma jurídica que determina el marco de acción, como desarrollo de lo dispuesto al efecto en la Constitución Política; **5.- de seguridad jurídica**, que es derivado del anterior, puesto que al sujetarse los procedimientos de la contratación administrativa a las reglas contenidas en las disposiciones normativas, se da seguridad y garantía a los oferentes de su participación; (...)

Al respecto, es preciso indicar que, la situación objeto de comentario contraviene lo establecido en el artículo 8 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 7494, el cual señala que la decisión que da inicio a un procedimiento debe ser de conformidad con las disposiciones internas de cada institución y debe señalar, al menos, la indicación expresa de la necesidad a satisfacer.

Adicionalmente, se incumple con lo señalado en los artículos 51 y 52 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en los que se establece lo siguiente:

**“Artículo 51.-Concepto.** El cartel, constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento.

Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar.

**Artículo 52.-Contenido.** *El cartel de la licitación deberá contener al menos lo siguiente:*

(...)

*j) Indicación precisa, de los documentos que se deberán aportar para la evaluación de la idoneidad del oferente en aspectos económicos, técnicos u otros.* (El subrayado no es del original)

Aunado a lo antes comentado, se denotaron debilidades de control por parte de la Dirección de Proveeduría Institucional, al no aportar observaciones sobre el contenido de los requisitos establecidos en los ítems 1.4.1.3 y 4.1.3 del cartel; esto, según lo estipulado en los artículos 75, 78 y 79 del Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública, que en lo interesa rezan:

**“Artículo 75.-***La Dirección de Proveeduría Institucional, sin perjuicio de lo que se disponga en otras disposiciones normativas emitidas por otros órganos competentes por razón de la materia, tendrá las siguientes funciones:*

(...)

*15) Asignar, dirigir, controlar y supervisar el fiel cumplimiento de la normativa vigente en materia de contratación administrativa.*

**Artículo 78.-***El Departamento de Programación y Control tendrá las siguientes funciones:*

(...)

*5) Verificar la corrección de la orden de inicio remitida por los jefes de Programa, en todos los procedimientos de contratación administrativa, incluyendo el cumplimiento de los requisitos previos.*

**Artículo 79.-***El Departamento de Contratación Administrativa tendrá las siguientes funciones:*

*1) Gestionar en lo que en derecho corresponde, los diversos procedimientos de contratación, necesarios para la adquisición de bienes, obras y servicios*

requeridos por el Ministerio; en los términos que establece la legislación aplicable, la disponibilidad presupuestaria y lo establecido en el Programa Anual de Adquisiciones.

2) Recibir, revisar y analizar todo tipo de documentos que amparen o estén relacionados con la actividad de la Proveeduría Institucional y determinar, de conformidad con el ordenamiento jurídico, el tipo de procedimiento de contratación administrativa que corresponde.

3) Elaborar los carteles o pliegos de condiciones de bienes, servicios u obras.... (El subrayado no es del original)

De igual manera, las condiciones comentadas anteriormente son contrarias a lo dispuesto en las resoluciones N° R-DCA-01042-2020 del 2 de octubre de 2020 y N° R-DCA-SICOP-00048-2022 del 1 de abril de 2022 emitidas por la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República, en donde en la primera se concluyó que para establecer los requisitos de admisibilidad, la Administración debe realizar un ejercicio razonado, e indispensablemente, valorar la realidad de mercado para conocer la factibilidad de lo requerido, con el fin de que se presenten opciones que cumplan con lo establecido y, en la segunda, instruye a la Administración en la observancia de la norma referida sobre el cartel, con el propósito de que la redacción del clausulado sea lo más clara posible y a realizar la misma sin opción de ambigüedades que atenten contra la seguridad jurídica.

En consecuencia, se presenta también un incumplimiento de lo estipulado en el Instructivo para el Trámite de Procedimientos de Contratación Administrativa, emitido por la Dirección de Proveeduría Institucional correspondiente al año 2021, específicamente en lo señalado en el apartado 5.3 que cita lo siguiente:

#### **“5.3 Fase Previa**

Los Programas Presupuestarios deben cumplir y gestionar adecuadamente los diversos requerimientos presentes en la fase previa de todo proceso de compra pública, a fin de lograr mejores resultados en las fases de procedimiento y de ejecución contractual, procurando de mejor manera la satisfacción del interés público así como el uso eficaz y eficiente de los recursos económicos, materiales y humanos a veces tan limitados con los que dispone la Administración, todo de previo a la inclusión de las solicitudes de contratación en el SICOP.

(...)

#### **5.3.3 Determinar las especificaciones técnicas del objeto contractual**

Según el objeto contractual, sea este un bien, un servicio o una obra, el Programa Presupuestario debe definir las especificaciones técnicas para la contratación, en función de las necesidades a satisfacer; de forma clara, precisa y organizada, lo cual permitirá obtener en el momento oportuno una oferta idónea.” (El subrayado no es del original)

De igual forma, es contrario a lo establecido en el ítem 5.5 del citado Instructivo, el cual señala que una vez que la solicitud de contratación esté aprobada por la jefatura del Programa Presupuestario, el Departamento de Programación y Control debe revisar los requisitos solicitados y, en caso de que se surjan interrogantes o



dudas sobre la información incorporada en la solicitud de contratación, estas deben notificarse al programa presupuestario.

Es preciso señalar que, sobre situaciones similares, esta Auditoría General se pronunció en el informe N° 01-052-2021 CI/AEE de fecha 8 de diciembre de 2021, por lo que la jefatura del Departamento de Programación y Control emitió las circulares DPI-DPC-0002-2022 y DPI-DPC-0004-2022 de fecha 10 de enero de 2022 y 21 enero de 2022, respectivamente e incluyó la verificación requerida en el Instructivo para el Trámite de Procedimientos de Contratación Administrativa 2022.

De todo lo antes reseñado, las situaciones supra citadas podrían conllevar a procedimientos de contratación administrativa ineficaces e ineficientes, ante el establecimiento de especificaciones técnicas y/o requisitos de admisibilidad sin realizar el debido ejercicio de indagación y revisión que permita tener una certeza razonable de que lo solicitado es claro, concreto y factible; sumado a la posibilidad de que los oferentes presenten certificaciones de calidad o equivalencias de certificados de acreditación que no se encuentren vigentes.

## 1.2 Sobre el análisis técnico de las ofertas

Según el estudio realizado a la Licitación Abreviada 2021LA-000012-0007100001, se evidenció en el expediente electrónico del Sistema Integrado de Compras Públicas (en adelante SICOP) que el día 7 de julio de 2021 se asignó el análisis técnico de las ofertas a la persona encargada de compras de la Subdirección General de la Fuerza Pública, ya que se indica que los funcionarios responsables del análisis técnico no cuentan con firma digital y acceso a SICOP.

Además, se verificó que el análisis técnico de las ofertas que consta en oficio MSP-DM-DVURFP-DGFP-SDGFP-B-1712-2021 del 26 de julio de 2021, así como los cuadros comparativos fueron emitidos por el grupo técnico operativo de la Fuerza Pública, por lo que el análisis técnico de las ofertas se realizó de forma conjunta entre la persona encargada de compras de la Subdirección General de la Fuerza Pública (en adelante SDGFP), quien además cuenta con el usuario en SICOP y las personas funcionarias integrantes del grupo técnico.

Ahora bien, de la verificación realizada por este ente fiscalizador al análisis técnico de los ítems 1.4.1.3 Tabla de componentes básicos de la bota y 4.1.3 de los Requisitos de Admisibilidad se determinó que el mismo presenta inconsistencias, referentes al cumplimiento con alguna norma internacional de calidad y resistencia al deslizamiento de la suela, las cuales se detallan a continuación:

- a) En las solicitudes de subsane de fechas 19 y 23 de julio de 2021 emitidas por la encargada de compras de la SDGFP, en relación con el requisito de alguna



norma internacional de calidad y resistencia al deslizamiento de la suela, no se referenció el número del ítem establecido en el cartel, sino que solamente se transcribió el contenido del ítem 1.4.1.3 del pliego cartelario correspondiente, únicamente, a la especificación técnica, sin considerar lo indicado en el requisito de admisibilidad respecto a la presentación de la traducción oficial y completa, en caso de que el documento se presentara en idioma inglés.

Además, se resaltó algunos aspectos en mayúscula; no obstante, no se indica de manera clara y específica lo que se requería que los oferentes aportaran para el cumplimiento del requisito, tal y como se muestra a continuación:

- **Consorcio Bacet Group Costa Rica S.A. y Bacet Group S.A.S.:** “SE REQUIERE EQUIVALENCIA POR EL ENTE ACREDITADOR EN COSTA RICA.”
- **TEC Tecnología en Calzado S.A.:** “DEBE DEMOSTRAR LA EQUIVALENCIA”.
- **Raxova de San José S.A.:** “DEBE DEMOSTRAR LA EQUIVALENCIA”.
- **Novax Group S.A.:** “DEMOSTRAR EQUIVALENCIA CON UN ENTE ACREDITADO.”

Al analizar la documentación brindada por los oferentes en atención a los subsanes solicitados sobre el requisito 1.4.1.3, se evidenció lo siguiente:

- **El Consorcio Bacet Group Costa Rica S.A y Bacet Group S.A.S** presentó el Reconocimiento de la Equivalencia del Certificado de Acreditación N° ECA-RECA-032-2021 emitido por el ECA e indicó en el OFICIO CBG0725 de fecha 27 de julio de 2021, que las botas fueron acreditadas bajo la Norma ISO 20345/ISO 20344, superior a la indicada en el cartel y que el certificado N° EDQ-2021-0099, emitido por el organismo de Evaluación de la Conformidad ENTE DI QUALITA S.A.S. respaldaba las pruebas de laboratorio aplicadas a la muestra de la bota policial montañera para la licitación; sin embargo, no presentó la debida certificación indicando la marca y modelo sometido a las pruebas de calidad del bien que estaba ofertando.
- **TEC Tecnología en Calzado S.A.** presentó el oficio sin número de fecha 20 de julio de 2021 donde señaló que, según entendían, lo solicitado por la Administración en el subsane es la acreditación del Ente Costarricense que realiza la equivalencia de dichas pruebas (sic) e indicó que, adjuntaba copia de recibo del ECA de la documentación para la equivalencia del laboratorio RECA-2021-122, misma que aún se encontraba en proceso por parte de citada instancia; por lo que este oferente no presentó la debida certificación.

- **Raxova S.A.** presentó el reconocimiento de la equivalencia del certificado de acreditación emitido por el ECA.
  - **Novax Group S.A.** este oferente presentó certificado de acreditación del laboratorio Intertek Testing Services Shenzhen Ltd. emitido por China National Accreditation Service (CNAS); sin embargo, no presentó la equivalencia mediante un ente acreditado en el país, al presentar una norma distinta a la referenciada en el pliego cartelario.
- b) A partir de la revisión de los documentos incluidos en cada oferta digital, esta Auditoría General constató que, algunos documentos no presentan información clara y precisa sobre el cumplimiento de los ítems 1.4.1.3 Tabla de componentes básicos de la bota y 4.1.3 de los Requisitos de Admisibilidad sobre las cuales la persona encargada de compras de la SDGFP no requirió subsane.

Los documentos que presentaron inconsistencias fueron los siguientes:

- **Consortio Bacet Group Costa Rica S.A. y Bacet Group S.A.S.** En el Informe de Resultados 21-3045 de fecha 25 de junio de 2021, emitido por Laboratorios M&G S.A.S. no se referencia la marca y modelo del bien ofertado, adicionalmente se indicaba como la modalidad de contratación según demanda; el Certificado de Conformidad del Producto N° EDQ-2021-0099 emitido por ENTE DI QUALITA del 6 de julio de 2021, referencia que el calzado cumple satisfactoriamente con los requisitos descritos en el documento LICITACIÓN PÚBLICA-COMPRA DE BOTAS POLICIALES-MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA-COSTA RICA, quedando en duda si los documentos presentados correspondían específicamente a la Licitación Abreviada en cuestión.
- **Industrial Fire and Rescue Equipment S.A** (en adelante IFR) el Reporte Técnico N° 0248 de fecha 7 de julio de 2021, emitido por SATRA Technology Centre Ltd., se presentó en idioma inglés y no se solicitó subsane; además, se omitió solicitar el subsane respectivo de la equivalencia del ente acreditado en Costa Rica, ya que la norma indicada en citado reporte técnico era distinta a la referenciada en el cartel.
- **TEC Tecnología en Calzado S.A**, el Reporte de Prueba N° GZHT90578850 de fecha 21 de enero de 2016, emitido por Intertek Testing Services Shenzhen Ltd, se presentó en idioma inglés; sin embargo, no se solicitó subsane pese a que en el requisito de admisibilidad 4.1.3 se solicitó presentar una traducción oficial y completa.

- c) Al verificar el análisis técnico que consta en el oficio MSP-DM-DVURFP-DGFP-SDGFP-B-1712-2021 de fecha 26 de julio de 2021, firmado por el grupo técnico operativo y revisados los cuadros comparativos de los análisis de los requisitos de admisibilidad y técnicos de las ofertas de fecha 27 de julio de 2021, emitidos por este mismo grupo, se evidenció lo siguiente:
- **Consortio Bacet Group Costa Rica S.A. y Bacet Group S.A.S.** se señaló, entre otros aspectos, que este oferente incumplió con los requisitos 1.4.1.3 y 4.1.3, debido a que el análisis de laboratorio aportado no indicaba la marca del modelo analizado; por lo que para la Administración era imposible verificar que dicho análisis correspondía al producto ofrecido en este procedimiento; no obstante, como ya se indicó este aspecto no fue solicitado en el subsane de manera clara y precisa. Es importante señalar que, este oferente incumplió otros requisitos técnicos por lo que la oferta técnicamente incumplió.
  - **IFR** se indicó que esta oferta cumplía con los ítems citados; pese a que este ente fiscalizador determinó que no se le solicitó subsane por la traducción oficial y completa del reporte técnico emitido por SATRA Technology Centre Ltd. ni presentó la equivalencia del ente acreditado en el país.
  - **TEC Tecnología en Calzado S.A** se indicó que cumple con los requisitos 1.4.1.3 y 4.1.3 según el subsane presentado; es decir, equivalencia RECA-2021-122; sin embargo, esta Auditoría General determinó que ese documento al encontrarse en proceso por el ECA, incumple con el requisito en cuestión, tal y como se describió en párrafos anteriores. Asimismo, se comprobó que en el análisis técnico se omitió el aspecto del requisito de admisibilidad 4.1.3 correspondiente a la traducción oficial y completa del Reporte de Prueba emitido por Intertek Testing Services Shenzhen Ltd.; por lo que este oferente también incumplió con los citados requisitos. Cabe indicar que, este oferente no cumplió con otros requisitos técnicos, por tanto, la oferta incumplió técnicamente.
  - **Novax Group S.A.** indicó que incumple, por cuanto no presentó la certificación que establecía que la norma presentada fuera similar o superior a las normas solicitadas en el pliego de condiciones. Cabe indicar que, en el análisis técnico se citó que este oferente incumplió con otros aspectos técnicos, por lo que la oferta técnicamente no cumplió.
  - **Raxova S.A.** indicó que sí cumple, según el subsane presentado; sin embargo, no cumplió con la revisión física de la muestra, por lo que incumple con el análisis técnico.
- d) El oferente IFR fue el único que, según el Resultado final del estudio de las ofertas, cumplía con todos los requisitos técnicos y legales; por lo que fue



recomendado como adjudicatario de la contratación; sin embargo, el oferente Novax Group S.A. presentó un recurso de revocatoria contra el acto de adjudicación en el que, entre otros aspectos, se incluyó el cuestionamiento del cumplimiento del ítem 1.4.1.3 que se solicitó en el cartel.

Por todo lo antes expuesto, se consultó con el Asesor Legal Policial de la DALEP destacado en la Dirección General de la Fuerza Pública que formó parte del grupo técnico operativo, quien comentó que, el requisito establecido sobre las normas de calidad de antideslizamiento indicadas en el requisito de admisibilidad y en las especificaciones técnicas es el mismo requisito y que no son excluyentes; ya que, si los oferentes cumplían con uno, estaban cumpliendo con los dos.

Además, señaló que, en el apartado de las especificaciones técnicas se indicaron las razones por las que se solicitó la citada norma de calidad y en el del requisito de admisibilidad se aclaró la documentación que debía presentarse en idioma español, o bien, con la traducción oficial; en caso contrario, debía solicitarse el subsane.

En lo que respecta a los subsanes, externó que el utilizar letras mayúsculas en la solicitud de subsanes es un estilo de redacción que realiza la encargada de compras y que, si se solicitó a un oferente subsanar el requisito de la norma de calidad, pudo ser porque no presentó el equivalente de la norma; no acreditó que fuera el calzado ofertado (marca y modelo); no lo indicó en el resultado del examen de laboratorio, o bien, la información presentada por el laboratorio no era específica.

En cuanto al análisis técnico realizado a la oferta de la empresa TEC Tecnología en Calzado S.A. comentó que, el grupo técnico operativo no revisó el idioma de la certificación; no obstante, se le solicitó la ficha técnica en español porque tenía una certificación en la que se indicaba que cumplía con la descripción técnica del producto solicitado y, en atención al subsane, presentó el oficio de fecha 20 de julio de 2021, en el cual indicó que solicitaron la equivalencia ante ECA y esta se encontraba en proceso de firmas, según la página del ECA, por lo que se dio por cumplido el requisito 1.4.1.3.

Del mismo modo afirmó que, se dieron por cumplidos los requisitos 1.4.1.3 y 4.1.3 al oferente IFR con la información de la ficha técnica y con una certificación del fabricante adjunta en la oferta, en la que se señaló que cumplían con la certificación de las normas de calidad e indicó que, por principio de buena fe, se dio por cumplido el requisito.

Además señaló que, en el cartel no se estableció que únicamente se iban aceptar las certificaciones emitidas por ECA y tampoco se hizo referencia a la forma de presentar la certificación ni quién debía emitirla; por lo tanto los oferentes pudieron haber presentado la certificación de ECA o de un ente o laboratorio acreditado por dicho ente; también un oferente o la empresa fabricante podía señalar que cumplía



con la certificación de la norma de calidad; o bien indicar que en la ficha técnica se mostraba que se cumplía con esta y que el laboratorio había realizado las pruebas; por lo que el oferente podía certificarlo basado en el principio de buena fe.

Continúo manifestando que, al citado oferente no se le solicitó subsane en relación con el idioma de las certificaciones presentadas de SATRA Technology Centre Ltd. porque estas no fueron consideradas para el cumplimiento del requisito, debido a que según se indicó en la respuesta brindada en atención del recurso interpuesto por Novax S.A. al acto de adjudicación, al oferente IFR se le validó el cumplimiento de la certificación de la norma de calidad con la Acreditación de Distribuidor y Cumplimiento emitida por el fabricante.

Para ampliar nuestro panorama, se consultó con la encargada de compras de la Subdirección General de la Fuerza Pública, sobre el cumplimiento de la norma internacional que certificara la calidad y resistencia al deslizamiento de la suela, manifestando que, este requisito se incluyó, tanto en el apartado de requisitos de admisibilidad como en el de especificaciones técnicas, por reiteración, por lo que ambos apartados son similares; no obstante, en el apartado de admisibilidad se indicó la forma en que el oferente debía acreditar dicho requisito e indicó que ambos requisitos se validaron en el cuadro de Revisión Técnica Documental, así como en el de Requisitos de Admisibilidad utilizados para el comparativo de ofertas durante el análisis técnico.

Por otra parte, en relación con los subsanes en los que no se cita el número de ítem en la solicitud de información que se realizó a los oferentes, comentó que, generalmente, se copia el contenido del apartado del pliego cartelario y que lo que se escribe en mayúscula, es para resaltar específicamente lo que debe subsanarse.

En el caso del análisis técnico realizado a la oferta presentada por el Consorcio Bacet Group Costa Rica S.A. y Bacet Group S.A.S. indicó que, en los cuadros comparativos de las ofertas se señaló que incumplía en cuanto a la norma de calidad, debido a que el análisis del laboratorio ofertado no indicaba la marca y modelo del calzado sometido a pruebas, aspecto que, si bien se citó de forma completa en el subsane, no se transcribió en mayúscula; sin embargo, manifestó que no fue un aspecto que definiera la exclusión de la oferta, ya que esta además incumplió con otros ítems.

Por otra parte, en lo que refiere a la oferta presentada por la empresa TEC Tecnología en Calzado S.A. comentó que, en el subsane se omitió solicitar la traducción de las certificaciones presentadas, según lo establecido en el apartado 4.1.3 de admisibilidad, debido a un error involuntario, por lo que considera que pudo darse por cumplidos los ítems 1.4.1.3 y 4.1.3 con la documentación presentada por el oferente en atención al subsane, donde demuestra la solicitud que realizó ante el ECA (número de resolución RECA 2021-122).



En relación con la oferta de Industrial Fire And Rescue Equipment S.A. externó que, en respuesta al recurso de revocatoria mediante oficio MSP-DM-DVURFP-DGFP-SDGFP-B-1931-2021 de fecha 10 de agosto de 2021, se indicó que las certificaciones emitidas por SATRA Technology Centre Ltd. no se consideraron, por cuanto con la acreditación del distribuidor del fabricante de fecha 28 de junio de 2021, se validó el cumplimiento a los apartados 1.4.1.3 y 4.1.3 del cartel, situación que consta en la Resolución 99-2021-PI de fecha 24 de agosto de 2021, suscrita por la Dirección de Proveeduría Institucional, por lo que posiblemente no se solicitó subsane al idioma de citadas certificaciones.

Por todo lo antes comentado, esta Auditoría General revisó la documentación presentada por Industrial Fire And Rescue Equipment S.A. en respuesta a audiencia ante el Recurso de revocatoria en contra del Acto de adjudicación, interpuesto por el oferente Novax Group S.A, evidenciándose que, el representante legal de IFR certificó en el documento 2021-IFR-GV-151 de fecha 13 de agosto de 2021, que su representada presentó el certificado solicitado en el cartel.

Además, adjuntó el documento ECA-RECA-031-2021 de fecha 14 de julio de 2021, en el que se indica que, la solicitud de reconocimiento de la equivalencia del certificado de acreditación RECA-2021-123 del Organismo de Evaluación de la Conformidad SATRA Technology Centre Ltd. fue presentada el 7 de julio de 2021 y que el ECA reconoce la equivalencia del certificado de acreditación número 0248.

Aunado a lo anterior, presentó una carta del fabricante Wellco Peruana S.A. en la que se señaló un breve comentario sobre las normas mencionadas en el cartel de referencia y las normas utilizadas para los métodos de ensayo realizados y aclaró aspectos sobre la norma ASTM F-2048 y la prueba realizada por SATRA con la norma ASTM 2913:2019.

Dado lo antes comentado, se consultó con la jefatura del Subproceso Jurídico Contractual de la Asesoría Jurídica, respecto a los requisitos establecidos en el cartel para los ítems 1.4.1.3 y 4.1.3, quien externó que, se supone que el programa presupuestario tiene el conocimiento de los requisitos que solicita, el motivo para solicitarlos y la forma de evaluar su cumplimiento, hasta motivar el resultado en el informe técnico; además señaló que en ocasiones los programas se basan en otros carteles, por lo que no hacen el ejercicio de análisis respectivo de conocer el mercado.

Además, externó que, en ocasiones, desde la solicitud de contratación se establece deficientemente un requisito, sin indicar en específico lo que el oferente debe presentar para su cumplimiento, condición que podría inducir a un análisis técnico subjetivo.

Continuó señalando que, el cartel es el reglamento de la contratación y que, en el caso en cuestión, desde su solicitud, se presentó un vacío en el requisito que pudo facilitar o complicar el análisis de lo solicitado, dado que en el requisito de las normas de calidad no se especificó quién o cómo debían certificarlas; es por esto que, desde un inicio, la Administración debe solicitar de forma clara lo requerido y, en caso de solicitar certificaciones, indicar quién debe emitir las.

Por otra parte, manifestó que, si un oferente no presentó la certificación requerida no debe darse por cumplido el requisito con sólo la gestión ante el ente acreditador, ya que no existe certeza de que se cumpla el requisito.

Cabe indicar que, en otras ocasiones, la citada jefatura ha manifestado que, la certificación de un bien debe ser emitida por un ente externo y diferente a las empresas que los producen.

Todo lo antes comentado, deja entrever la inobservancia de lo estipulado en los artículos 2, 80 y 81 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 7494, que en lo que interesa reza:

*“Artículo 2º- Principios. La actividad contractual se registrará, entre otros, por los siguientes principios:*

*(...)*

*e) Igualdad. En un mismo concurso los participantes deben ser tratados y examinados bajo reglas similares.*

*(...)*

**Artículo 80.- Corrección de aspectos subsanables o insustanciales.** ... la Administración realizará el análisis de los aspectos formales de las ofertas, y concederá a los oferentes un plazo de hasta cinco días hábiles, para que corrijan errores o suplan información sobre aspectos subsanables o insustanciales.

*Se considerará que un error u omisión es subsanable o insustancial, cuando su corrección no implique una variación en los elementos esenciales de la oferta, ..., o bien, coloque al oferente en posibilidad de obtener una ventaja indebida.*

**Artículo 81.-Aspectos subsanables.** Serán subsanables, entre otros elementos, los siguientes:

*(...)*

*b) Certificaciones sobre cualidades, características o especificaciones del bien ofrecido, siempre y cuando tales circunstancias existieran al momento de la presentación de la oferta y así lo acredite el interesado.*

*(...)*

*d) Las formalidades que así se hayan exigido en el cartel, tales como traducciones libres de la información complementaria.*

*(...)*

*j) Cualquier otro extremo que, solicitado como un requisito de admisibilidad, sea requerido por la Administración, para una cabal valoración de la propuesta y no confiera una ventaja indebida frente a los restantes*



---

*oferentes, tal como la traducción oficial o libre de la información técnica o complementaria...”*

De igual manera se denota el incumplimiento de lo establecido en el artículo 83 del citado Reglamento, el cual señala que una vez cumplida la etapa de la solicitud de subsanes, la Administración procederá al estudio y valoración de las ofertas en relación con las condiciones y especificaciones de admisibilidad fijadas en el cartel y con las normas reguladoras de la materia.

En línea con lo anterior, las situaciones citadas son contrarias a lo dispuesto por la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República mediante la Resolución R-DCA-189-2015 de fecha 5 de marzo de 2015, en la que se indicó que la posibilidad de subsanación es un aspecto que debe armonizarse con el principio de igualdad y la seguridad jurídica.

Por otra parte, se contraviene lo indicado por la citada División en la Resolución R-DCA-0190-2017 de fecha 23 de marzo de 2017 la cual señala en relación con dar por cumplido los requisitos con la presentación de documentos en proceso que, no se puede aceptar que el requisito cartelario se tenga por cumplido con la sola remisión de una constancia de recibido del trámite, que no garantiza ni constituye plena prueba de su aprobación.

Las condiciones comentadas son preocupantes, por cuanto, al no ser los subsanes claros y precisos, posibilita que el oferente omita información, o bien, presente documentos reiterativos o no presente los documentos solicitados; por otra parte, realizar un análisis de requisitos de manera interpretativa, afecta el principio de igualdad que rige los procedimientos de contratación administrativa; lo que podría conllevar a posibles retrasos en la fase de procedimiento de la contratación por presentación de recursos de revocatoria.

### **1.3 Sobre el análisis legal de las ofertas**

Al respecto, esta instancia fiscalizadora comprobó que, el análisis legal de las ofertas realizado por la persona abogada del Subproceso Jurídico Contractual de la Asesoría Jurídica, presenta omisiones de subsane y contradicciones en el cuadro de análisis para el requisito 3.5.1.3, correspondiente a la presentación de la copia de la patente comercial que faculta al oferente para la venta de los bienes, actividades o servicios que licita y al comprobante de que se encuentra al día con los impuestos municipales.



### 1.3.1 Omisiones de subsane

Esta Auditoría General revisó en SICOP la documentación presentada en las ofertas y los subsanes solicitados por la persona abogada del Subproceso Jurídico Contractual determinando lo siguiente:

- a) El oferente Consorcio AFCR-High End Defense Solutions no adjuntó en su oferta el comprobante de pago de los impuestos municipales, aspecto por el cual no se le solicitó subsane, ni este fue subsanado por iniciativa del oferente.
- b) La empresa Industrial Fire and Rescue Equipment S.A. presentó, adjunto a su oferta, el Certificado de Patente Municipal emitido por la Municipalidad de Vázquez de Coronado que indicaba, entre otras clasificaciones económicas, “Vta.Armas/Eqpo. Seguridad”; denominación que carece de claridad para verificar si se incluye la venta de botas montañeras; aspecto por el cual no se le solicitó subsane.
- c) El oferente Novax Group S.A. no presentó en su oferta la patente comercial que lo faculta para la venta del bien ofertado; sin embargo, según consta en SICOP, se solicitó el subsane respectivo y, en atención a este, el oferente presentó el Dictamen 41 de fecha 8 de julio de 2021, emitido por la Municipalidad de Santa Ana, que indica como actividad comercial “Oficina administrativa para importación, distribución y comercialización de vehículos aéreos, repuestos y accesorios, comercialización virtual de equipos, accesorios y herramientas personales para seguridad, protección y rescate” y muestra otra fecha al final de este documento referenciando “Santa Ana 14 de julio de 2021” y firmado digitalmente el 15 de julio de 2021.

Ante las distintas fechas presentadas en el documento emitido por la Municipalidad y presentado por el oferente, las cuales son posteriores a la fecha de la apertura de las ofertas y ante la falta de claridad de cual fecha corresponde a la licencia emitida, el abogado designado para el análisis legal no solicitó subsane o aclaración al respecto.

### 1.3.2 Contradicciones en el cuadro comparativo de ofertas

En relación con el cuadro comparativo de análisis de los aspectos legales, elaborado por la persona abogada del Subproceso Jurídico Contractual, se evidenció que presentaba contradicciones respecto a lo indicado en el apartado 3.5.1.3 sobre la patente comercial y encontrarse al día en el pago municipal, siendo las siguientes:

- a) NOVAX Group S.A. en el cuadro de análisis se indicó que cumple con este requisito; no obstante, en el apartado denominado Observaciones: Subsane

se indicó que “no se desprende en la patente presentada que la venta de botas forme parte de las actividades autorizadas; y que el oferente no aportó ninguna ampliación ni aclaración sobre este aspecto, ni se cuenta con elementos necesarios para determinar con exactitud de que se cumpla el requisito” (sic); por lo que la oferta deviene en inadmisibles por no cumplir con un requerimiento cartelario de admisibilidad y se referenció que el oferente aportó subsane el 17 de julio 2021 y que “No Cumple”.

Es relevante señalar que, en el “Resultado final del estudio de las ofertas” en el SICOP se indicó que la oferta “No cumple” con el análisis legal.

- b) Consorcio AFCR-High End Defense Solutions en el cuadro de análisis se señaló que cumple con este requisito; no obstante, en el apartado de Observaciones: Subsane, se indicó que no aportó el comprobante de pago que comprueba que se encuentra al día con los impuestos municipales; pese a esto, se señaló que cumplió con los subsanes el 17 de julio 2021.

Cabe indicar que, en el “Resultado final del estudio de las ofertas” en el SICOP se indicó que la oferta “Cumple” con el análisis legal; siendo lo resuelto inconsistente, ya que, como se citó anteriormente, este oferente no aportó la documentación ni se le solicitó el subsane de este aspecto.

- c) Adicionalmente, no se evidenció en el análisis legal realizado por la persona abogada cual actividad de las incluidas en las distintas patentes municipales faculta a los oferentes para la venta del bien a adquirir

### 1.3.3 Sobre el recurso de revocatoria

Tal y como se señaló en párrafos anteriores, la empresa Novax Group S.A presentó recurso de revocatoria ante el Acto de adjudicación a favor de Industrial Fire and Rescue Equipment S.A., entre otros, por el presunto incumplimiento del requisito 3.5.1.3 respecto a la copia de la patente comercial que lo faculta para la venta de los bienes que licita, al respecto esta instancia fiscalizadora determinó lo siguiente:

- Según oficio 1323-21 del 6 de agosto de 2021 la empresa recurrente manifestó que la patente y actividad comercial a su nombre indica que comercializa equipos, accesorios de seguridad y herramientas personales para seguridad y, dentro de estos, se encuentran incluidas las botas; no obstante, en el análisis legal se indicó que no se desprendía que la actividad de venta de botas montañeras formara parte de las actividades autorizadas, enfatizándose además que la patente de IFR indica “Vta. Equipo de seguridad”, lo que es similar a la de su representada y que ésta si fue aceptada.

- En atención al recurso presentado, el Subproceso Jurídico Contractual realizó el análisis correspondiente al requisito 3.5.1.3 considerando que la recurrente lleva razón al señalar que la patente aportada por la empresa adjudicataria IFR no refiere entre la actividad autorizada la venta de calzado policial, no pudiendo tener certeza de que las actividades autorizadas incluyan la venta de dichos bienes. (Resolución Res No. 99-2021 PI del 24 de agosto de 2021)
- En supra citada Resolución, la Proveduría Institucional considera que, siendo la patente comercial un requisito esencial para el ejercicio de toda actividad comercial, en apego de los principios de legalidad, eficiencia y demás principios que rigen la contratación administrativa y la actividad de la Administración, por lo tanto acuerda devolver únicamente la oferta de la empresa IFR a la etapa de análisis de la oferta, a efecto de que se acredite que la actividad comercial autorizada por la Municipalidad de Vázquez de Coronado comprende la comercialización del objeto de la presente contratación.
- A partir de la resolución supra, la persona funcionaria encargada del análisis legal solicitó, el 25 de agosto de 2021, subsane a la empresa Industrial Fire and Rescue Equipment S.A. referente a la presentación de documento emitido por la Municipalidad en el que, de manera expresa, se indique que la actividad presentada en la patente comprende la venta de botas.
- Por lo anterior, la oferente presentó documento PA-2225-116-2021 de fecha 27 de agosto de 2021, emitido por la Municipalidad de Vázquez de Coronado en el que indicó que, para sus efectos, las botas policiales, tácticas y de seguridad se cobija dentro de este parámetro; en consecuencia, la Proveduría Institucional concluyó, esa misma fecha que, según el análisis legal, la oferta presentada cumplía, por lo que se recomendó el Acto de adjudicación a favor de dicho oferente.
- En el “Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida” de cierre del análisis legal se señaló que, se concluía el análisis en los términos señalados en el cuadro análisis legal adjunto; sin embargo, se evidenció que en dicho cuadro se cita el nombre de un oferente distinto al de la empresa adjudicataria (Industrial Fire and Rescue Equipment S.A.)

Por lo anteriormente expuesto, se consultó con la jefatura del Subproceso Jurídico Contractual de la Asesoría Jurídica, quien comentó que, el citado requisito de la indicación en la patente es por ley, mismo que siempre se verifica su cumplimiento, debido a que los oferentes para ejercer una actividad comercial deben contar con una patente comercial que los faculte a ofertar el bien que se está concursando e indicó que, ante duda, los abogados consultan, a la municipalidad, o bien, solicitan subsane y, en caso de incumplimiento, se excluye la oferta.



Continúo manifestando que, debe tenerse en cuenta que las actividades comerciales que autorizan las municipalidades, en ocasiones, son obvias pero en otras son muy generales; sin embargo, por regla de principio, en caso de no quedar clara la actividad se solicita subsane al oferente, otorgándosele tres días para que compruebe que el bien que está ofertando se incluye dentro de la actividad autorizada en la patente; ahora bien, si en ese plazo no logra conseguir el documento puede presentarlo antes de que se emita el Acto de la adjudicación, esto, a criterio de la persona abogada, según el avance en el análisis legal; no obstante, si no lo demuestra, queda fuera del concurso.

En relación con el comprobante de pago de los impuestos municipales del oferente Consorcio AFCR-High End Defense Solutions manifestó que, en el sistema no se visualiza el recibo de pago de la patente ni la solicitud de subsane de este; no obstante, la persona abogada indicó en el sistema y en el cuadro de análisis legal que el oferente cumplía con este requisito; sin embargo, esto no afectó el procedimiento debido a que este oferente no fue adjudicatario.

En lo que se refiere a Industrial Fire and Rescue Equipment S.A. señaló que, la actividad comercial que se consideró para dar por cumplido el requisito de la patente comercial que faculta al oferente para la venta de las botas montañeras, fue la de equipo de seguridad referenciada en la patente adjunta a la oferta y no se solicitó subsane al respecto, dado que se consideró que citada actividad incluía el bien ofertado.

Asimismo, indicó que la persona abogada pudo efectuar una interpretación distinta de la actividad comercial de la patente del oferente Industrial Fire and Rescue Equipment S.A. a la de Novax Group S.A. presumiendo que la patente de este indica herramientas de seguridad y que, anteriormente, lo que han vendido a la Institución son repuestos de aeronaves.

Bajo la misma tesitura, comentó que el oferente Novax Group S.A. presentó con la oferta únicamente el comprobante de pago de la patente, quedando pendiente la patente comercial como tal, por lo que se le solicitó subsane y, en atención a este, presentó la patente de la Municipalidad de Santa Ana, cuya actividad no quedaba clara que incluyera el bien ofertado; indicando que, desde el cartel es claro que la patente tiene que estar relacionada con el objeto a ofertar; por tanto, al no estar clara la misma, se tomó la determinación de excluir al oferente.

Continúo externando que, dependiendo de las condiciones se solicita ampliación del subsane; no obstante, en el caso de Novax, el requisito estaba claro desde el inicio y en la solicitud del subsane, por lo que no es recomendable estar solicitando subsane sobre subsane, basado en el principio de eficiencia, por motivo que se alarga el proceso.



Además, manifestó que, no se realizó consulta directa a la Municipalidad, dado que el oferente es el que debe aportar la prueba y presentar la documentación de acuerdo con el cartel e indicó que en los recursos de revocatoria puede alegarse que la Administración no solicitó subsanes y debió hacerlo, sin embargo, al momento de recurrir, el oferente tiene la oportunidad para demostrar que cumplía, mediante la presentación de la documentación, según el requisito pendiente.

Por otra parte, en lo que respecta al cuadro del análisis legal externó que, presenta inconsistencia al indicar que el oferente Novax Group S.A. cumple con la patente, dado que en el sistema se referenció que incumplía, siendo esto último lo correcto; debido a que no quedaba clara la actividad comercial en la patente, adicionalmente este oferente presentó recurso de revocatoria al Acto de adjudicación y, en atención a este se le indicó que, no presentó la documentación de la Municipalidad en la que se aclaraba que el bien a ofertar estaba incluido en las actividades de la patente.

Continuó indicando que, la persona abogada señaló en el sistema y en el cuadro de análisis legal que, el Consorcio AFCR-High End Defense Solutions cumplía con el requisito, siendo inconsistente con la documentación, por cuanto en la oferta no se evidenció el documento del pago de la patente; por otro lado, las inconsistencias presentadas en el cuadro no fueron cuestionadas por el analista que realiza el análisis integral por parte de la Dirección de Proveeduría Institucional ni por los oferentes; sin embargo, estas no afectan el procedimiento porque el citado oferente no fue adjudicatario.

Finalmente, en relación con la indicación en el análisis legal de la actividad comercial valorada de la patente municipal que faculta a los oferentes para la venta del bien a adquirir externó que, la persona abogada sólo indica si se cumple o no con el requisito, sin detallar en este la actividad que se validó y que se debe tener presente que, las municipalidades tienen criterios subjetivos entre ellas mismas en relación con la actividad comercial y lo que estas incluyen, por lo que no existe una estandarización de criterios entre las municipalidades para agrupar las distintas actividades.

Situaciones como las expuestas, son contrarias a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa N° 7494 que indica lo siguiente:

***“Artículo 40.- Uso de medios digitales. Toda la actividad de contratación regulada en la presente ley, así como aquella que se regule bajo cualquier régimen especial, deberá realizarse por medio del Sistema digital unificado de compras públicas.***

*(...)*

***El sistema deberá reproducir toda la información relativa a cada una de las etapas del procedimiento de compras.***

***Asimismo, el Sistema digital unificado de compras públicas garantizará la***



---

total transparencia y publicidad de cada uno de los procedimientos, documentos e información relacionada con dichos procesos de compras.  
(...)

Bajo esta misma tesitura, es oportuno recordar lo que establece el inciso b) artículo 102 de la Ley General de la Administración Pública sobre la potestad del superior jerárquico de vigilar la acción del inferior para constatar su legalidad y conveniencia y utilizar todos los medios necesarios o útiles para ese fin.

De igual forma las condiciones anteriores contravienen lo señalado en los artículos 2, 80 y 81 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 7494 en lo que respecta a los principios de publicidad e igualdad y en los aspectos que pueden ser subsanados para corregir errores o suplir información adicional; así como el artículo 83, citado anteriormente.

Aunado a lo anterior, el Tribunal Contencioso Administrativo mediante la Resolución N° 00039 – 2012 de fecha 20 de abril de 2012, señaló que el cartel y oferta deben ser vistos de manera integral e integrada, siendo así que en el análisis de la segunda no se puede perder de vista lo establecido en el primero.

Adicionalmente, en relación con el Estudio de admisibilidad formal de las ofertas, dicho Tribunal indicó en Resolución N° 03184 - 2010 de fecha 27 de agosto de 2010 que, esta es una fase en la cual la Administración Pública Licitante realiza un análisis del cumplimiento de los aspectos formales exigidos por el cartel a las ofertas.

Del mismo modo, ante la condición mencionada, se denota el incumplimiento de lo establecido en las normas 4.6 y 5.6 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, específicamente en relación con establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas vigentes; así como, la confiabilidad de la información, misma que debe brindarse libre de errores, defectos y omisiones.

Sobre las situaciones descritas en cuanto a la omisión de solicitar aspectos que son subsanables, implica la posibilidad que se den por cumplidos requisitos sin contar con la documentación requerida o con la falta de certeza de que ésta cumple, se considera afecta el principio de igualdad que rige los procedimientos de contratación administrativa.

Lo anterior, sumado a que la omisión en el análisis legal de la indicación de la actividad comercial de la patente comercial que faculta la venta de los bienes ofertados, imposibilita verificarlo en el expediente electrónico; lo cual afecta el principio de transparencia; por otra parte, el consignar en el cuadro de análisis legal aspectos contradictorios a lo resuelto en relación con el cumplimiento o incumpliendo de algunos requisitos, afectaría la credibilidad y transparencia del análisis legal realizado.



Cabe agregar las debilidades anotadas pueden propiciar la presentación de recursos de revocatoria, tal y como sucedió en la contratación en marras, lo cual representa atrasos en la finalización de las contrataciones y por ende en la recepción de bienes y servicios, esto ventila la posibilidad de materialización de riesgos operativos y sus eventuales consecuencias en el control interno y los objetivos estratégicos Institucionales.

## II. CONCLUSIONES

- 2.1 Se evidenciaron deficiencias por parte del Programa presupuestario Servicio de Seguridad Ciudadana, en cuanto a la claridad del requisito de solicitud de Certificación de Calidad, con respecto a la fecha de vigencia o plazo del documento, especificaciones a incluir por el ente acreditador en Costa Rica ECA; situación sobre la cual los departamentos de Programación y Control y Contratación Administrativa de la Proveeduría Institucional, no realizaron observaciones a la Solicitud de contratación ni al borrador del cartel.
- 2.2 Se determinó la existencia de debilidades en el análisis técnico de las ofertas, en cuanto a omisión de solicitud de subsanes, solicitudes de subsane poco claras y precisas respecto a la información requerida, así como la aprobación de algunos de los documentos aportados en respuesta a subsane que no evidencian la información requerida; situaciones que propiciaron la presentación de un recurso de revocatoria contra el Acto de adjudicación.
- 2.3 En el análisis legal de las ofertas se evidencian debilidades sobre omisiones relacionadas con la solicitud de subsane sobre la actividad de la patente comercial de un oferente y del comprobante de pago de impuestos municipales, la aclaración sobre fechas de patente comercial posteriores a la apertura de las ofertas, contradicciones referentes a indicación de cumplimiento y a su vez señalar incumplimiento respecto al pago de patente comercial y omisión en el cuadro de análisis legal referente a la cual actividad de la patente fue considerada como facultativa para la venta del bien.

## III. RECOMENDACIONES

Para colaborar con la Administración en el fortalecimiento del control interno institucional, se recomienda a ese Despacho, ordenar el cumplimiento de las siguientes acciones:

- 3.1 Al señor Daniel Calderón Rodríguez, Viceministro de Unidades Regulares y Director General Fuerza Pública



3.1.1 Ordenar al Comisionado José Francisco Morales Castro, Subdirector General de la Fuerza Pública, el cumplimiento de las siguientes recomendaciones:

- a. Definir un cronograma de acciones para capacitar, en temas de contratación administrativa y en normas de calidad, a las personas funcionarias designadas para definir y analizar los aspectos técnicos en los procedimientos de contratación; con el objetivo de dar cumplimiento a las actividades establecidas en el mismo.

Para la anterior recomendación se solicita que, en un lapso de 15 días hábiles, se informe las acciones a realizar para su cumplimiento.

- b. Girar instrucciones a la (s) persona(s) designada(s) para definir los aspectos técnicos en los procedimientos de contrataciones del Servicio de Seguridad Ciudadana, para el cumplimiento de las siguientes recomendaciones:

- b.1 Realizar un ejercicio de indagación de la realidad del mercado sobre el objeto contractual que se desea satisfacer y documentarlo, previo a definir los requisitos de admisibilidad y técnicos, de manera tal que cuando se requiera que los oferentes aporten certificaciones, se tenga conocimiento de las instancias que las emiten, su vigencia, plazo mínimo de emisión, equivalencias, entre otros.

- b.2 Indicar en las solicitudes de contratación en las que se requiere que los oferentes presenten alguna certificación, la instancia que debe emitir las, así como solicitar un plazo mínimo de emisión y/o indicación de la fecha de vigencia de éstas por seguridad jurídica y así verificar que la condición se mantiene, de acuerdo con lo indicado en Instructivo para el Trámite de Procedimientos de Contratación Administrativa vigente, emitido por la Dirección de Proveeduría Institucional.

Para las anteriores recomendaciones se solicita que, en un lapso de 15 días hábiles, se informe las acciones realizadas para su cumplimiento.

- c. Girar instrucciones al(os) funcionario(s) designado(s) para analizar y solicitar subsanes de los aspectos técnicos, el cumplimiento de las siguientes recomendaciones:

- c.1 Revisar y verificar de manera exhaustiva la documentación aportada por todos los oferentes, antes de solicitar subsanes y/o emitir el análisis de los aspectos técnicos; de manera que se valoren las ofertas eficientemente de acuerdo con la normativa y principios reguladores de la materia.





- c.2 Indicar en las solicitudes de subsanes en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, todos los ítems correspondientes a los incumplimientos de los aspectos técnicos que puedan ser subsanables de acuerdo con la normativa de manera clara y precisa sin opción de ambigüedades y considerando el principio de igualdad para todos los oferentes.

Para las anteriores recomendaciones se solicita que, en un lapso de 15 días hábiles, se informe las acciones realizadas para su cumplimiento.

3.2 Al Lic. José Jeinner Villalobos Steller, Asesor Jurídico

Ordenar a la señora Flor López Mora, Jefatura del Subproceso Jurídico Contractual, ejecutar las siguientes acciones:

- 3.2.1 Implementar actividades de revisión que garanticen que la información contenida en el cuadro comparativo de análisis de los aspectos legales, se encuentre libre de errores de previo a la emisión de dicho documento y su inclusión en el expediente electrónico de la contratación.

Para la anterior recomendación se solicita que, en un lapso de 15 días hábiles, se informe las acciones realizadas para su cumplimiento.

- 3.2.2 Girar instrucciones a las personas funcionarias que realizan los análisis legales de las ofertas, para que den cumplimiento a las siguientes acciones:

- a. Revisar y verificar de manera exhaustiva la documentación aportada por todos los oferentes, antes de solicitar subsanes y/o emitir el análisis de los aspectos legales; de manera que se valoren las ofertas eficientemente de acuerdo con la normativa y principios reguladores de la materia.
- b. Verificar que la información consignada en el cuadro comparativo de análisis de los aspectos legales de las ofertas sea concordante con la documentación presentada por los oferentes y el análisis realizado, con el propósito de identificar inconsistencias y tomar acciones correctivas según corresponda.
- c. Indicar en el cuadro comparativo de análisis de los aspectos legales de las ofertas, para cada oferente la actividad comercial de la patente comercial que se consideró faculta al oferente para la venta del bien a adquirir, con el propósito de que este aspecto sea de conocimiento de los interesados y así promover una mayor transparencia en el expediente digital.

Para las anteriores recomendaciones se solicita que, en un lapso de 15 días hábiles, se informe las acciones realizadas para su cumplimiento.



---

### 3.3 Al señor Randall Vega Blanco, Viceministro Administrativo

Girar instrucciones al señor Carlos Andrés Torres Salas, Director General Administrativo y Financiero y Oficial Mayor, para que ordene el cumplimiento de la siguiente recomendación:

3.3.1 Al señor Mario Umaña Mora, Director de la Proveeduría Institucional, ordenar a la jefatura del Departamento Contratación Administrativa, girar instrucciones a los analistas para que cuando los diferentes programas presupuestarios soliciten incluir certificaciones en los carteles, se verifique que estos indiquen la instancia que debe emitirlas y la solicitud de un plazo mínimo de emisión y/o que éstas indiquen la fecha de vigencia de las mismas.

Para la anterior recomendación se solicita que, en un lapso de 15 días hábiles, se informe las acciones realizadas para su cumplimiento.

No omitimos recordarle que su Despacho, según lo establecido en el artículo 37 de la Ley General de Control Interno, dispone de un lapso de 30 días hábiles, para ordenar el cumplimiento de las recomendaciones de este informe, o en su defecto, proponer alternativas a esta Auditoría General, para solucionar las debilidades que se mencionan en el estudio.

Atentamente,

**Auditoría General**

Karol Cascante Ramírez  
**Auditora Interna a.i.**

acm/ame/aob/rsr/kcr

C.