

## R-DCA-0188-2017

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

San José, a las siete horas con cincuenta minutos del veintitrés de marzo del dos mil diecisiete.-----

**Recurso de apelación** interpuesto por el **CONSORCIO PSV-JORGE ARTURO CARMONA**, integrado por el señor Jorge Arturo Carmona Chaves y la empresa PSV Inversiones S.A., en contra del acto que declara infructuosa la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2016LA-000008-0008600001**, promovida por el **CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO**, para la “*Contratación de una empresa para la prestación de Servicios Profesionales en Ingeniería para el Diseño Operativo y de Demanda de las Rutas Regulares a Nivel Nacional*”.-----

### RESULTANDO

**I.** Que el Consorcio PSV-Jorge Arturo Carmona el dos de febrero de dos mil diecisiete, interpuso recurso de apelación en contra del acto que declara infructuosa la licitación abreviada de referencia. -----

**II.** Que mediante auto de las trece horas y treinta minutos del seis de febrero de dos mil diecisiete, esta División de Contratación Administrativa requirió a la Administración la remisión del expediente administrativo, lo cual fue atendido mediante oficio No. DPR-72-2017 del ocho de febrero de dos mil diecisiete.-----

**III.** Que mediante auto de las diez horas con veinte minutos del catorce de febrero de dos mil diecisiete, se confirió audiencia inicial a la Administración para que se refiriera a los alegatos formulados por el recurrente, audiencia que fue atendida según documentación debidamente incorporada al expediente de apelación.-----

**IV.** Que el Consorcio PSV-Jorge Arturo Carmona el dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, aportó prueba ofrecida desde la interposición del recurso de apelación.-----

**V.** Que mediante auto de las diez horas con treinta minutos del veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, se confirió audiencia especial a la Administración para que se refiriera la prueba aportada por el recurrente, audiencia que fue atendida mediante documentación debidamente incorporada al expediente de apelación.-----

**VI.** Que mediante auto de las ocho horas del diez de marzo de dos mil diecisiete, se confirió audiencia final a las a todas las partes para que formularan las conclusiones sobre el fondo del asunto, audiencia que fue atendida mediante documentación incorporada al expediente de apelación.-----

VII. Que esta resolución se emite dentro del plazo de ley, habiéndose observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

### CONSIDERANDO

**I. Hechos probados:** Para la resolución del caso, a partir de la documentación que consta en el expediente de apelación y el expediente administrativo, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que en la oferta del Consorcio PSV-Jorge Arturo Carmona se observa: **1.1)** Se consigna lo siguiente: **“ENTENDEMOS, ACEPTAMOS Y CUMPLIMOS. ADJUNTAMOS CURRICULUM VITAE DE LOS INGENIEROS JORGE ARTURO CARMONA Y DANIEL CHACON QUIENES CUMPLEN Y SUPERAN LOS REQUISITOS SOLICITADOS ASI COMO CARTAS DE EMPRESAS CERTIFICANDO EL CUMPLIMIENTO”** **1.2)** Se adjunta denominado “Documentación de ingenieros” en el que se incluyen, por cada uno de los ingenieros, cartas de la empresa Ingeniería en Relevamientos Viales S.A. (IRV), suscritas por Guillermo Yampolsky, quien es Gerente de la empresa, las cuales consignan: **1.2.1)** *“San José, 15 Noviembre 2016 (...) Por medio de la presente, nos complace informar que la empresa Ingeniería en Relevamientos Viales S.A. (IRV) en consorcio con el Grupo PSV se siente orgullosa de haber trabajado con el ingeniero Daniel Alonso Chacón Oviedo cédula 401980612. / El cual, trabajó bajo la supervisión del ingeniero Jorge Arturo Carmona Chaves. Ejerciendo como encargado de 25 754 encuestas de tránsito para la calibración de una matriz origen-destino en toda la Red Vial Nacional de Costa Rica, ubicadas en más de 30 puntos a lo largo del país, realizadas en Mayo del 2016 a Noviembre del 2016. / En la realización de las encuestas, la respuesta rápida y acertada ante las eventualidades lo han caracterizado, por lo que nos sentimos gratamente satisfechos con el trabajo realizado y reiteramos nuestro apoyo en futuros emprendimientos.”* **1.2.2)** *“San José, 15 Noviembre 2016 (...) Por medio de la presente, nos complace informar que la empresa Ingeniería en Relevamientos Viales S.A. (IRV) en consorcio con el Grupo PSV se siente orgullosa de haber contratado al ingeniero Jorge Arturo Carmona Chaves cédula 1 1374 0898. / El cual, se encargó de la logística, ejecución y contrato del personal de la realización de 25754 encuestas de tránsito para la calibración de una matriz origen-destino en toda la Red Vial Nacional de Costa Rica, ubicadas en más de 30 puntos a lo largo del país, realizados desde Mayo del 2016 hasta Noviembre del 2016. / En la realización de las encuestas, la respuesta rápida y acertada ante las eventualidades lo han caracterizado, por lo que nos sentimos gratamente satisfechos con el trabajo realizado y reiteramos nuestro apoyo en futuros emprendimientos.”* **1.3)** Dentro de la experiencia de Jorge Arturo Carmona Chaves, se encuentran adicionalmente tres cartas de la empresa Consultoría y

Construcción en Obras Civiles Moreira S.A., suscritas por Greivin Morera Palma, Administrador Vial, las cuales disponen que: **1.3.1)** *“Por este medio se hace constar que la empresa CCOCIMO S.A. contrató al **Ingeniero Jorge Arturo Carmona Chaves, cédula 1-1374-0898** para la realización de inventarios de activos de las carreteras (pluviales, barreras de contención) de toda la Zona 1-5 de la Red Vial Nacional. En la cual el ingeniero Carmona formuló una metodología basada en la ubicación geo referenciada, evaluando los activos por tipo, condición, funcionalidad e instalación. A su vez generó plantillas de campo, plantillas computarizadas de bases de datos, y mapas en el software QGIS.”* **1.3.2)** *“Por este medio se hace constar que la empresa CCOCIMO S.A. contrató al **Ingeniero Jorge Arturo Carmona Chaves, cédula 1-1374-0898** para la realización de inventarios de puentes de la Zona 1-5 de la Red Vial Nacional, en la cual el ingeniero Carmona utilizó la metodología del Sistema de Administración de Puentes (SAEP) del MOPT como base para crear plantillas programadas para los inventarios e inspección de daños de los puentes, las cuales nos fueron de gran utilidad para futuros trabajos con inspectores propios. / Además realizó un levantamiento de los puentes y sus accesorios, ubicándolos según estacionamientos y sistemas de información geográfica mediante GPS.”* **1.3.3)** *“Por este medio se hace constar que la empresa CCOCIMO S.A. contrató al **Ingeniero Jorge Arturo Carmona Chaves, cédula 1-1374-0898** para la realización de inventarios de señales de tránsito de toda la Zona 1-5 de la Red Vial Nacional. En la cual el ingeniero Carmona formuló una metodología basada en la ubicación geo referenciada, evaluando los las señales por tipo y condición. A su vez generó plantillas de campo, plantillas computarizadas de bases de datos, y mapas en el software QGIS.”* **1.4)** Se adjunta certificación de la empresa Tekna Constructores, suscrita por Elías Robles Fernández, Apoderado General, en la que se indica: *“San José, 5 Diciembre 2016 (...) Por este medio certifico que la empresa TEKNA CONSTRUCTORES CRS S.A. cedula jurídica 3-101-289422 ha contratado a los ingenieros Jorge Arturo Carmona Chaves y Daniel Chacón Oviedo para la elaboración de Estudios de Impacto Vial de múltiples proyectos de supermercados. Dentro del alcance de dichos estudios, los ingenieros han realizado aforos vehiculares de intersecciones, definiendo las horas de mayor demanda de tráfico (hora pico de la mañana y hora pico de la tarde), factores de hora pico, porcentaje de pesados, entre otros. / Además, han utilizado dichos conteos y factores de expansión, para establecer el TPD de las rutas y realizar el diseño de pavimentos de las ampliaciones viales. / Finalmente, hago constar que los ingenieros nos han ayudado de manera responsable y proactiva con la elaboración de aproximadamente 6 estudios de impacto vial en el último año.”* **1.5)** Se adjunta certificación de la Compañía Asesora de Construcción e

Ingeniería S.A, suscrita por Carlos Solís Molina, Gerente Técnico de Laboratorio, en la que indica: *“Heredia, 5 Diciembre 2016 (...) Por este medio certifico que el ingeniero Daniel Chacón, cédula 401980612 trabajó en la Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería S.A. (CACISA) por un periodo de 2 años y 4 meses, donde desempeñó funciones de supervisor de laboratorio, entre los cuales realizó actividades de recolección de campo y su respectivo análisis (...)” 1.6)* El currículum del ingeniero Daniel Chacón Oviedo, en la sección correspondiente “3. Experiencia Laboral”, consigna:

### **3. Experiencia laboral**

**Gerente de Proyectos, Ingeniería de Tránsito y Carreteras INTRACA, consultora en infraestructura vial, tránsito y transportes.**

Agosto 2016 – Actualmente: Ingeniería de Tránsito y Carreteras INTRACA.

**Encargado de realización de encuestas para el proyecto Elaboración de una matriz calibrada Origen Destino de viajes en vehículo privado a nivel país en rutas de la red vial nacional de Costa Rica.**

Junio 2016 – Noviembre 2016: Jorge Arturo Carmona Chaves.

**Coordinación, elaboración y análisis de estudios de impacto vial para proyectos privados.**

Junio 2016 – Noviembre 2016: Jorge Arturo Carmona Chaves.

**Ingeniero Jefe de laboratorio Central**

Agosto 2015 – Junio 2016: Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería S.A.

**Ingeniero Inspector de Obra, Construcción de cuatro puentes: Puentes sobre las Quebradas Blanch, Valente, El Túnel y Tranquilino en la carretera que conduce desde Bribri a Suretka (ruta n°801), Talamanca, Limón.**

Marzo 2015 – Agosto 2015: Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería S.A.

**Ingeniero Inspector de Obra, Construcción de un puente sobre la quebrada Padre José, en la ruta Gandoca – Sixaola, Talamanca, Limón.**

Diciembre 2014 – Marzo 2015: Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería S.A.

**Ingeniero Supervisor de Laboratorio Central, Verificación de Calidad.**

Enero 2014 – Diciembre 2014: Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería S.A.

**Asistente de Ingeniería, Departamento de Diseño Estructural y Construcción**

Junio 2011 – Enero 2014: Constructora Salburg S.A

1.7) El currículum del ingeniero Jorge Arturo Carmona Chaves, en la sección correspondiente “EXPERIENCIA PROFESIONAL”, consigna:

#### **EXPERIENCIA PROFESIONAL**

##### **Experiencia Profesional en labores similares a licitación**

###### ***Proyecto Matriz Origen Destino***

Encargado de logística, ejecución y contrato del personal de la realización de 25754 encuestas de tránsito para la calibración de una matriz origen-destino en toda la Red Vial Nacional de Costa Rica (contratado por consorcio IRV-PSV Inversiones).

###### **REFERENCIA:**

Ingeniero Guillermo Yampolsky  
Gerente IRV (Empresa Argentina)  
correo: [gyampolsky@irvsa.com.ar](mailto:gyampolsky@irvsa.com.ar)  
teléfono: +34 91169528694

José Paganella Ventura  
Gerente General  
PSV Inversiones SA  
celular: 88384015

Fecha laburada: Marzo 2016 – Noviembre 2016

###### ***Aforos Vehiculares en intersecciones***

Encargado de aforos vehiculares de aproximadamente 250 intersecciones en todo el territorio del país.

###### **Referencia**

Ing. John Víctor Coto Fernández  
TRANSVIAL S.A.  
Tel. 83465480

Fecha de realización: Junio 2013 – Noviembre 2016

###### ***Inventarios de activos de Carreteras***

Elaboración de inventarios de activos de carreteras (implementación de metodologías GIS) y puentes según la metodología del SAEF para la zona 1-3 Alajuela Norte

###### **Referencia**

Ing. Greivin Moreira Palma, MAP  
Gerente General COCCIMO S.A.  
Tel. 24878724

Ing. Guido Rodríguez  
Administradora Vial COCCIMO  
tel. 24878724/83694131

Fecha de Realización: Junio 2015 a Setiembre 2015

###### ***Estudios Viales y de Tránsito***

Análisis funcionales de intersecciones para Estudios de Impacto Vial de proyectos privados, número total de Estudios de Impacto Vial como profesional responsable= 10 proyectos.

Ing. Daniel Gamboa  
GN Ingeniería  
Tel. 89186789

Ing. Víctor Salazar  
Socio de Tekmaconstructores  
tel. 88814979

### Experiencia General

Agosto 2016-Actual  
Socio y Director General de INTRACA SRL

Abril 2016 – Setiembre 2016  
Auditor del Lanamme UCR

Diciembre 2014 – Abril 2016  
CCOSIMO S.A.  
Inspección y supervisión de actividades de conservación y rehabilitación de pavimentos sobre distintas rutas nacionales Rutas Nacionales.  
Inspección de las distintas actividades de conservación vial según los contratos de las Administradoras Viales y el CONAVI.  
Elaboración de Informes Técnicos de proyectos de conservación vial.  
Elaboración de inventarios de activos de carreteras (implementación de metodologías GIS) y puentes según la metodología del SAEP.

Marzo 2013 - Diciembre 2014  
Administrador de proyectos viales para TRANSVIAL S.A.  
Elaboración de diseño de pavimentos, geométricos, señalización vial.  
Estudios de impacto vial, estudios funcionales de tránsito para municipalidades, Estudios funcionales de tránsito para empresas privadas.  
Encargado de cuadrillas para toma de bases de datos (velocidades, aforos, levantamientos físico geométricos)  
Automatización de diseños e informes técnicos.

(<http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, Solicitud de contratación 0062016040100004, [3. Apertura de ofertas], Partida 1 Apertura finalizada, Consultar, [https://www.mer-link.co.cr/moduloOferta/servlet/search/EP\\_SEV\\_COQ622?isPopup=Y&fromESFlag=Y&cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&cartelCate=1](https://www.mer-link.co.cr/moduloOferta/servlet/search/EP_SEV_COQ622?isPopup=Y&fromESFlag=Y&cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&cartelCate=1), Posición de ofertas 1 Consorcio PSV - Jorge Arturo Carmona, Documento adjunto 12) **2)** Que en el análisis técnico de ofertas, en el cuanto al Consorcio PSV - Jorge Arturo Carmona, se indica lo siguiente:

ITEM	CUMPLIMIENTO	
	SI	NO
<b>Experiencia de al menos dos de los profesionales ofrecidos: debe tener experiencia en levantamiento o evaluación de las labores o similares a las establecidas es este Proyecto, de al menos 3 meses.</b>		
• El currículo del o los profesionales que cuentan con dicha experiencia		X
• Dentro del mismo Curriculum debe presentar nombre y medio de contacto de la persona o empresa con la que desarrolló dicha labor y tiempo que laboró.		X
• Carta de la empresa certificando el cumplimiento de este requisito, o carta de recomendación de empresas en donde hayan prestado labores similares, puede ser alguna de estas dos, con una antigüedad no mayor a 2 años y que indique claramente el tiempo que laboro (al menos tres meses).		X

“(…) **Empresa aporta curriculum y atestados de ingenieros a participar, no cumplen con experiencia en Diseño Operativo y Demanda en Rutas de Transporte Masivo (no aportaron certificación de experiencia); su experiencia es en la rama de Ingeniería de Tránsito.** (…)” (<http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, Solicitud de contratación 0062016040100004, [2. Información de Cartel], Resultado de la solicitud de verificación, Consultar, <https://www.mer-link.co.cr/moduloBid/common/review/EpExamReqListQ.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=&fromESFlag=Y&closeBtnYn=Y>, Número de secuencia 158280, [Análisis Técnico de Ofertas](#) (0672016030200118), [3. Encargado de la verificación], Tramitada, No. 1 Documento adjunto 1 PLANTILLA DE ANALISIS TECNICO OFERTA # 1 PSV.docx [0.1 MB]) **3)** Que en el análisis jurídico de las ofertas, en cuanto al Consorcio PSV - Jorge Arturo Carmona, se indica lo siguiente: **“2.2 ADMISIBILIDAD DE LA OFERTA. / La Unidad Técnica Solicitante de la presente contratación es la encargada de realizar el análisis técnico de las ofertas, tanto en la parte general como los requisitos de admisibilidad, de acuerdo a su necesidad, y dará el visto bueno a tales aspectos; situación por la cual, el Departamento de Proveduría no asume responsabilidad en cuanto a dichas condiciones de análisis técnico. / Aporta curriculum de los profesionales donde se indique el tiempo laborado (al menos tres meses de experiencia) y la persona y medio a contactar para confirmar. / SI [ ] NO [X] (…)** **4. CUARTA SECCION: SUBSANES / Por no cumplir con el requisito de admisibilidad contemplado en el punto 3 del documento adjunto denominado “Condiciones Generales”, en cuanto a que no se documenta la experiencia en diseño operativo y demanda de las rutas regulares a nivel nacional y tampoco aportan el medio a contactar para confirmar, el oferente CONSORCIO P S V – Jorge Arturo Carmona, queda fuera del concurso.”** (<http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, Solicitud de contratación 0062016040100004, [2. Información de Cartel], Resultado de la solicitud de verificación, Consultar, <https://www.mer-link.co.cr/moduloBid/common/review/EpExamReqListQ.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=&fromESFlag=Y&closeBtnYn=Y>, Número de secuencia 158284, [Análisis Jurídico de Ofertas](#) (0672016030200119), [3. Encargado de la verificación], Tramitada, No. 1 Documento adjunto 1 PSV INVERSIONES.pdf [0.24 MB]) **4)** Que en la recomendación de declarar infructuosa la licitación, en cuanto al consorcio apelante, se indica: **“Aceptable por la Comisión de Adjudicación (si o no) / No, debido a que la oferta incumple técnica como legalmente con requisitos de admisibilidad establecidos en el cartel.”** (<http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, Solicitud de contratación 0062016040100004, [4. Información de Adjudicación], Acto de adjudicación, Consultar, <https://www.mer-link.co.cr/moduloBid/common/review/EpExamReqListQ.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=&fromESFlag=Y&closeBtnYn=Y>,

[link.co.cr/moduloOferta/search/EP\\_SEJ\\_COQ623.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&adjuSeqno=92856-&isPopUp=Y&isViewExamResult=Y&execTypeEnd=F](http://link.co.cr/moduloOferta/search/EP_SEJ_COQ623.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&adjuSeqno=92856-&isPopUp=Y&isViewExamResult=Y&execTypeEnd=F), [Partida1], Motivo, [Archivo adjunto], No. 1 Recomendacion declaratoria de Infructuosa 2016LA-0000008 Estudios de demanda.docx [0.82 MB]) **5)** Que por acuerdo de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en la sesión ordinaria 01-2017 celebrada el día 11 de enero del 2017, se acuerda: *“Declarar infructuoso el proceso de contratación denominado “Contratación para estudios de Demanda para el Consejo de Transporte Público”, de conformidad con el artículo 86 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, y con los análisis técnicos y legales adjuntos al oficio DTE 2017-0009 (recomendación de la Comisión de Adjudicaciones del Consejo), y en la plataforma del SICOP. El referido informe de la Comisión de Adjudicaciones forma parte integral del presente acuerdo.”* (<http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, Solicitud de contratación 0062016040100004, [4. Información de Adjudicación], Acto de adjudicación, Consultar, [https://www.mer-link.co.cr/moduloOferta/search/EP\\_SEJ\\_COQ623.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&adjuSeqno=92856-&isPopUp=Y&isViewExamResult=Y&execTypeEnd=F](https://www.mer-link.co.cr/moduloOferta/search/EP_SEJ_COQ623.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&adjuSeqno=92856-&isPopUp=Y&isViewExamResult=Y&execTypeEnd=F), [Archivo adjunto], No. 1 8.1.pdf [0.33 MB]).-----

**II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO. A) Sobre la calificación de la experiencia de los profesionales.** El apelante alega que se descalificó su oferta con base en el criterio de que no cumple con el requisito de admisibilidad contemplado en el punto 3 de las Condiciones Generales del pliego cartelario, en cuanto a que no se demuestra la experiencia en diseño operativo y demanda de las rutas regulares a nivel nacional. Señala que dicho argumento es incorrecto por cuanto consta en el expediente, la inclusión de cartas de experiencia que respaldan el conocimiento de los profesionales en labores similares al objeto contractual. Indica que el criterio adoptado por el Consejo es carente de fundamento técnico y jurídico, la solicitud de labores de “diseño operativo” es un requisito extracartelario, por cuanto lo fundamental es la validación de datos, lo que se prueba con la experiencia aportada. Hace ver que desde la oferta se encuentran cartas de experiencia, entre las que destaca certificación de la empresa Ingeniería en Relevamientos Viales S.A., mediante la cual se comprueba la ejecución y contrato del personal para la realización de 25754 encuestas de tránsito para la calibración de una matriz origen-destino en toda la Red Vial Nacional de Costa Rica, ubicadas en más de 30 puntos a lo largo del país, realizadas de mayo de 2016 a noviembre de 2016, lo cual se trata de un proyecto similar al objeto contractual de la licitación, debido a que implica la recolección de datos de la operación de los servicios de rutas y ramales existentes. Menciona que el pliego de condiciones no dispone de un criterio de lo que se considera proyecto similar,



por lo que se acude al objeto contractual, siendo la validación de estudios técnicos aportados por las empresas concesionarias de autobús, lo que implica recolección de datos transparentes y fehacientes de la operación de los servicios en las rutas y ramales existentes, los cuales se deben de realizar en campo; experiencia con la que cumple el consorcio con los documentos aportados, ajustándose a los términos cartelarios. La Administración indica que ni en las cartas de experiencia ni en los currículos presentados por el recurrente se especifica el requisito solicitado cartelariamente, a saber, validar estudios operativos. Afirma que la experiencia aportada por el oferente no es la que se solicita, la experiencia que se aporta es en el área de ingeniería de tránsito, los cuales planifican, diseñan y operativizan el tráfico de las carreteras en relación con los diferentes medios de transporte; mientras que lo que se requiere es el diseño pero con movilización parada a parada con usuarios, sin generalización de los datos, por cuanto todas las rutas se comportan diferente. Reitera que la experiencia requerida es en el ámbito vehicular, la movilización de personas para efectos operativos y el dimensionamiento de flotas, donde lo más importante es la determinación de las demandas servidas lo cual es imprescindible para la fijación tarifaria por parte de ARESEP. Dado lo anterior, menciona que la exclusión se hace con base en el incumplimiento de requisitos de admisibilidad, que no son susceptibles de subsanación. Aunado a lo anterior, refiere que hubo una etapa de aclaraciones en las que el apelante no cuestionó los requisitos de experiencia. **Criterio de la División:** Respecto a la acreditación de la experiencia, la cláusula cartelaria dispone lo siguiente: “3.1 *Experiencia de al menos dos de los profesionales ofrecidos: debe tener experiencia en levantamiento o evaluación de las labores o similares a las establecidas en este Proyecto, de al menos 3 meses. / Validación por parte del CTP: al respecto debe presentar: / El currículo del o los profesionales que cuentan con dicha experiencia. / Dentro del mismo Curriculum debe presentar nombre y medio de contacto de la persona o empresa con la que desarrolló dicha labor y tiempo que laboró. / Carta de la empresa certificando el cumplimiento de este requisito, o carta de recomendación de empresas en donde hayan prestado labores similares, puede ser alguna de estas dos, con una antigüedad no mayor a 2 años y que indique claramente el tiempo que laboro (al menos tres meses).*” (<http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, Solicitud de contratación 0062016040100004, [2. Información de Cartel], 2016LA-000008-0008600001 [Versión Actual], [https://www.mer-link.co.cr/moduloOferta/search/EPSEJ\\_COQ603.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&isPopup=Y&currSeq=00](https://www.mer-link.co.cr/moduloOferta/search/EPSEJ_COQ603.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&isPopup=Y&currSeq=00), [F. Documento del cartel], Documento adjunto No. 1 Condiciones generales y especificaciones técnicas (Estudios de demanda).docx (4.54 MB)) Por otra parte, el Consejo de Transporte Público, en el análisis de las ofertas, determina que el

consorcio apelante incumple por cuanto: **“Empresa aporta curriculum y atestados de ingenieros a participar, no cumplen con experiencia en Diseño Operativo y Demanda en Rutas de Transporte Masivo (no aportaron certificación de experiencia); su experiencia es en la rama de Ingeniería de Tránsito. (...)”** (hecho probado 2) y decide declarar infructuoso el concurso. (hecho probado 4 y 5). De frente a este marco fáctico se logra acreditar que desde oferta, el consorcio apelante de forma expresa afirma que cumple con las condiciones y que aporta las cartas de empresas certificando dicho cumplimiento (hecho probado 1.1). Así, el análisis del expediente de la licitación permite apreciar la incorporación de cartas (hecho probado 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5). Asentado lo anterior, es necesario destacar que la cláusula cartelaria transcrita anteriormente, solamente requería “(...) *experiencia en levantamiento o evaluación de las labores **o similares a las establecidas es este Proyecto**, de al menos 3 meses.*” (destacado agregado). De manera tal que debe recurrirse al objeto contractual para la determinación del concepto labores similares en la contratación particular. En la sección del cartel denominada “2.1 Descripción del Proyecto” se indica: “*Lo que se persigue con la ejecución de dicho proyecto es la **contratación de una empresa que brinde los servicios Profesionales en el Área de Ingeniería (Civil o Industrial) para la validación de 240 estudios operativos aportados por los administrados** con el fin de dotar al Consejo de las herramientas así como las memorias de cálculo que respalden el diseño operativo y obtención de demandas de las aproximadamente seiscientos cincuenta rutas a nivel nacional.*” (el subrayado es del original). De la lectura integral de ambas cláusulas, es dable concluir que como el cartel solamente refiere a la acreditación de experiencia en labores similares, la frase “labores similares” debe entenderse en sentido amplio, procurando al máximo la conservación de ofertas, tal y como lo señala el principio de eficiencia regulado en el numeral 4 de la Ley de Contratación Administrativa. Sobre este aspecto la Administración, en las audiencias, es reiterativa en expresar que la experiencia solicitada en el cartel no es la aportada por el oferente, e indica expresamente: “*Como se puede comprobar en el expediente de marras, la experiencia que se solicita en el cartel no es la aportada por el oferente ni su personal, quienes parecen ser expertos en ingeniería de tránsito, ello a pesar del criterio personalísimo esbozado por el recurrente y sobre todo conveniente para sus intereses, criterio que, para lo correspondiente, se encuentra fuera de toda realidad en lo que al proyecto de la contratación supra citada respecta. / En este mismo sentido, la experiencia que se aporta de los profesionales es en el área de estudios de ingeniería de tránsito los cuales planifican, diseñan y operativizan el tráfico en las carreteras en relación con los diferentes medios de transporte; en*

*nuestro caso, lo que se realiza es el diseño pero con movilización parada a parada con usuarios, en condiciones que conllevan a no generalizar la obtención de los datos por cuanto, operativamente, todas las rutas se comportan distintas aunque sean similares en clasificación, entiéndase como urbanas, interurbanas cortas, medias, largas, etc... / Reiteramos que la experiencia requerida es en el ámbito vehicular, la movilización de personas propiamente para efectos operativos ya que con los datos obtenidos se permite la calibración de los esquemas operativos (frecuencias horarias con datos de ocupación óptimos) y del dimensionamiento de las flotas; pero el punto más sensible es la determinación de las demandas servidas lo cual es un dato imprescindible para la fijación tarifaria por parte de la ARESEP y que al fin y al cabo se ve afectada directamente por otros factores como adulto mayor y fraccionamiento tarifario autorizados, en los casos que aplique.” (folio 130 del expediente de apelación). De conformidad con lo anterior, se tiene que la misma Administración reconoce que el consorcio apelante efectivamente acreditó experiencia ingeniería de tránsito ya que planifican, “diseñan” y operativizan el tráfico en las carreteras, solamente que no se trata del diseño que ella requiere para los efectos del procedimiento en referencia. Sin embargo, como se precisó con anterioridad, el pliego de condiciones permitía acreditar experiencia en levantamiento o evaluación de las labores o “similares” a las establecidas en el proyecto, sin indicar un diseño específico. Ante esto, habiéndose establecido la posibilidad de acreditar experiencia en labores similares, pero al no definirse qué comprendía esa similitud, con apego al principio de eficiencia que orienta hacia la conservación de las ofertas, se ha de dar un tratamiento abierto a tal semejanza. En relación con lo que viene dicho, resulta oportuno señalar lo indicado por este órgano contralor en la resolución No. R-DCA-037-2013 de las nueve horas del veintidós de enero de dos mil trece, donde señaló: “Analizada la cláusula trascrita, no se observa que la Administración estableciera parámetros objetivos bajo los cuales podría determinarse que la obras resultaban similares en área, objetivos, uso y complejidad; en el tanto, con salvedad del parámetro relativo a los dos años, en la cláusula cartelaria únicamente fueron enlistados los datos que el oferente debía indicar en el listado respectivo, pero no se precisó un mínimo, por ejemplo, que en relación con estos aspectos enlistados debían cumplir las obras para ser consideradas evaluables y por ende, obtener puntaje. Así las cosas, debiendo erradicarse cualquier aplicación subjetiva de la cláusula del cartel, con sustento en los principios de eficiencia e igualdad, resulta necesario que ésta se aplique con reglas objetivas que logren extraerse de la propia norma cartelaria.” Criterio similar se asume en la resolución R-DCA-820-2016, de las trece horas cuarenta y nueve minutos del seis de octubre del dos mil dieciséis, al*

indicar: "(...) se debe indicar que en el tanto en el cartel no se estableció de forma expresa cuáles eran los alcances de la frase "(...) construcción de sistemas de alcantarillado pluvial (...)", la interpretación que cabe debe ser abierta en procura de conservar al máximo las ofertas, según orienta el principio de eficiencia regulado en el numeral 4 de la Ley de Contratación Administrativa. Sobre este principio, en la exposición de motivos de la Ley de Contratación Administrativa, No. 7494 (Dictamen unánime afirmativo de la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa de 7 de febrero de 1995), se dijo: "En primer lugar se destaca, como una reacción a la tendencia actual, el principio de eficiencia como objetivo de los procedimientos de contratación. Esto significará que la Administración desplegará toda su actividad orientada a buscar la mejor alternativa para el interés público, dejando en un segundo plano el cumplimiento de requisitos formales. Se consagran por esta vía, como correlato de la eficiencia, los principios de conservación e informalismo, de larga aceptación en nuestro ordenamiento jurídico desde la promulgación de la Ley General de la Administración Pública." (Ley de Contratación Administrativa, San José, Ediciones SEINJUSA, 1995, p. 8). Así, no resulta de recibo que la Municipalidad en esta sede señale como razones para no considerar las cartas del apelante que la modalidad en ellas consignadas no cumple con el cartel, por cuanto "no hace razón a "Construcción" sino a otras actividades, o se separa del concepto denominado "Construcción", el cual, como ha sido expuesto, no fue definido en el pliego de condiciones." En razón de lo anterior, en aplicación del principio de eficiencia que, como fue expuesto, orienta hacia la conservación de las ofertas, la Administración debe proceder a analizar la experiencia acreditada, debiendo ésta ser considerada de manera amplia, tal y como ha sido señalado. De este modo, deberá la Administración realizar de nuevo y de forma motivada, el estudio de las cartas de experiencia aportadas por el consorcio apelante. En virtud de lo expuesto, se declara parcialmente con lugar el recurso incoado en este extremo. **B) Sobre la falta de medio para contactar a confirmar.** La apelante alega que la Administración indica en su análisis que la información aportada en los currículos requeridos, de conformidad con el punto 3.1 de las Condiciones Generales del cartel, no incluye información como es el medio a contactar y confirmar la experiencia. Considera que se trata de un aspecto subsanable, por cuanto corresponde a un hito histórico, que solamente facilita la comprobación y que además no es un elemento esencial de la oferta. Por lo anterior, adjunta el currículo vitae de ambos profesionales con los teléfonos de contacto de cada una de las empresas para las que se acredita experiencia. La Administración señala que el recurrente no cumplió con dicho requisito de admisibilidad que es aportar el medio a contactar para confirmar. **Criterio de la División:**

Respecto a la necesidad de aportar el medio a través del cual la Administración puede verificar la experiencia de los ingenieros, el cartel dispuso: “3.1 *Experiencia de al menos dos de los profesionales ofrecidos: debe tener experiencia en levantamiento o evaluación de las labores o similares a las establecidas es este Proyecto, de al menos 3 meses. (...) Dentro del mismo Curriculum debe presentar nombre y medio de contacto de la persona o empresa con la que desarrolló dicha labor y tiempo que laboró (...)*” (<http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, Solicitud de contratación 0062016040100004, [2. Información de Cartel], 2016LA-000008-0008600001 [Versión Actual], [https://www.mer-link.co.cr/moduloOferta/search/EP\\_SEJ\\_COQ603.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&isPopup=Y&currSeq=00](https://www.mer-link.co.cr/moduloOferta/search/EP_SEJ_COQ603.jsp?cartelNo=20161100901&cartelSeq=00&isPopup=Y&currSeq=00), [F. Documento del cartel], Documento adjunto No. 1 Condiciones generales y especificaciones técnicas (Estudios de demanda).docx (4.54 MB)) La Administración, cuando hace el análisis de las ofertas, determina que la empresa no cumple con la inclusión en el currículo del nombre y medio de contacto de la persona o empresa con la que se desarrolló dicha labor y tiempo que laboró (hecho probado 2 y 3). Vista la oferta del apelante, se observa que con su oferta se adjuntan los currículos de los ingenieros (hecho probado 1.1, 1.6, 1.7). En el caso del currículo del ingeniero Daniel Chacón Oviedo se observa que, en la sección de experiencia laboral, solamente se incluye el puesto desempeñado y la fecha en que se desarrollaron las labores, sin que se haga referencia a medios para contactar a la empresa (hecho probado 1.6), como lo hace ver la Administración en los análisis de las ofertas. En el caso del currículo del ingeniero Jorge Arturo Carmona Chaves, en la sección de experiencia laboral, se incluye la denominación del proyecto, las funciones desempeñadas, las referencias -incluidas en las mismas tanto el nombre de la persona encargada, como el número para contactarlas- y la fecha en que se desarrollaron las labores. De conformidad con lo anterior, en el caso del currículo del ingeniero Jorge Arturo Carmona Chaves no se aprecia el incumplimiento, puesto que dentro del mismo se están referenciando los medios para contactar a las personas. Respecto al currículo del ingeniero Daniel Chacón Oviedo, con ocasión de la interposición del recurso, el consorcio indica lo siguiente: “*Esta representación entiende que el supuesto incumplimiento descrito por la Administración como la carencia del aporte de medios para para (sic) contactar y confirmar la experiencia, es un aspecto definitivamente subsanable, y lo cual, de oficio en este acto se procede a realizar. / Por este motivo, se adjunta el Curriculum de ambos profesionales, en los cuales se aportan los teléfonos de contacto de cada una de las empresas para las que se aporta la experiencia a acreditar. / Se procede en ese sentido, dado que como ese mismo órgano ha reconocido ese derecho si cumple con los requisitos de que sea relativa a un hecho*”

*histórico inmodificable y que además, no otorgue una ventaja indebida a uno de los competidores (...)*" (folios 17 y 18 del expediente de apelación). Asimismo, adjunta nuevamente los currículos de los ingenieros, y respecto del currículo de Daniel Chacón Oviedo, se puede apreciar lo siguiente:

### 3. Experiencia laboral

Gerente de Proyectos, Ingeniería de Tránsito y Carreteras INTRACA, consultora en infraestructura vial, tránsito y transportes.

Agosto 2016 – Actualmente: Ingeniería de Tránsito y Carreteras INTRACA.

Encargado de realización de encuestas para el proyecto Elaboración de una matriz calibrada Origen Destino de viajes en vehículo privado a nivel país en rutas de la red vial nacional de Costa Rica.

Junio 2016 – Noviembre 2016: Jorge Arturo Carmona Chaves.

#### Referencia:

Ingeniero Guillermo Yampolsky

José Paganella Ventura

Gerente IRV S.A. (Empresa argentina)

Gerente General PSV Inversiones

Correo: [gyampolsky@irvsa.com.ar](mailto:gyampolsky@irvsa.com.ar)

Teléfono: 8838 4015

Teléfono: +54 91169528694

Coordinación, elaboración y análisis de estudios de impacto vial para proyectos privados.

Junio 2016 – Noviembre 2016: Jorge Arturo Carmona Chaves.

#### Referencia:

Ingeniero Víctor Salazar

Socio Teknaconstructores

Teléfono: 8881 4979

Ingeniero Jefe de laboratorio Central de Materiales

Agosto 2015 – Junio 2016: Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería S.A.

#### Referencia:

Ingeniero Carlos Solís

Gerente Técnico de Laboratorio

Correo: [csolis@carisa.cr](mailto:csolis@carisa.cr)

Teléfono: 8719 5659

Ingeniero Inspector de Obra, Construcción de cuatro puentes: Puentes sobre quebradas Blanch, Valente, El Túnel y Tranquillino en la carretera que conduce desde Bribri a Suretka (Ruta Nacional No. 801), Talamanca, Limón.

Marzo 2015 – Agosto 2015: Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería S.A.

Referencia:

Ingeniero José Manuel Sáenz Scaglietti

Socio Director Compañía Asesora de Ingeniería y Construcción S.A.

Correo: [jmsaenz@cacisa.cr](mailto:jmsaenz@cacisa.cr)

Teléfono: 8349 9797

Ingeniero Inspector de Obra, Construcción de puente sobre la quebrada Padre José, en la ruta Gandoca – Sixoala, Talamanca, Limón.

Diciembre 2014 – Marzo 2015: Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería S.A.

Referencia:

Ingeniero José Manuel Sáenz Scaglietti

Socio Director Compañía Asesora de Ingeniería y Construcción S.A.

Correo: [jmsaenz@cacisa.cr](mailto:jmsaenz@cacisa.cr)

Teléfono: 8349 9797

Ingeniero Supervisor de Laboratorio Central, Verificación de Calidad.

Enero 2014 – Diciembre 2014: Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería S.A.

Referencia:

Ingeniero Carlos Solís

Gerente Técnico de Laboratorio

Correo: [csolis@cacisa.cr](mailto:csolis@cacisa.cr)

Teléfono: 8719 5659

Asistente de Ingeniería, Departamento de Diseño Estructural y Construcción

Junio 2011 – Enero 2014: Constructora Salburg S.A

Referencia:

Ingeniero Stefan Salazar Burger

Teléfono: 8998 2300

(folios 28 a 30 del expediente de apelación). Sobre tal aspecto, la Administración omite pronunciamiento. En virtud de lo anterior y con apego al principio de eficiencia al que se ha hecho referencia líneas atrás, se tiene que el incumplimiento señalado por la Administración, es subsanado por el apelante. Cabe agregar que son susceptibles de subsanación aquellos defectos que no impliquen un elemento esencial de la oferta y que no otorguen una ventaja indebida al oferente que se encuentra en posibilidad de hacer la subsanación, según lo señala el artículo 80 del RLCA que dispone: **“Corrección de aspectos subsanables o insustanciales.** Dentro de los cinco días hábiles siguientes al acto de apertura, 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

*subsana*ble o *insustancia*l, cuando su corrección no implique una variación en los elementos esenciales de la oferta, tales como las características fundamentales de las obras, bienes o servicios ofrecidos, el precio, los plazos de entrega o las garantías de los productos, o bien, coloque al oferente en posibilidad de obtener una ventaja indebida. / Esta prevención podrá realizarse de oficio, por señalamiento de alguno de los participantes o a solicitud de parte interesada. / Luego de finalizada esta etapa, se puede corregir o completar, cualquier aspecto subsana

*ble* que no se hubiese advertido durante el plazo antes indicado, a solicitud de la Administración o por iniciativa del oferente / No será necesario prevenir la subsanación de aquellas omisiones relacionadas con aspectos exigidos por el cartel, que no requieren una manifestación expresa del oferente para conocer los alcances puntuales de su propuesta, en cuyo caso se entenderá que acepta las condiciones.” Además, el artículo 81 del RLCA como parte de los requisitos que se consideran subsana

*bles* expone: “i) Los documentos necesarios para probar la veracidad de hechos acaecidos antes de la apertura de ofertas y que estén referenciados de forma completa en la oferta. Esto es procedente aún tratándose de aspectos relacionados con la calificación de la oferta (...)” Al respecto, en la resolución No. R-DCA-335-2016, de las catorce horas cincuenta y dos minutos del veintidós de abril del dos mil dieciséis, este órgano contralor señaló: “Conviene advertir además, que si bien en este caso no se presenta argumentación alguna tendiente a acreditar que la experiencia incluida en la oferta, no se encontrara referenciada de forma completa, este órgano contralor por medio de la resolución RDCA-660-2015 de las diez horas con treinta minutos del veintiocho de agosto del dos mil quince, cuando el criterio que prevalecía anteriormente en cuanto al hecho histórico, para que sea posible validar la subsanación de la experiencia aun en el caso de tratarse de obras no referenciadas en la oferta, siempre y cuando éstas se hayan ejecutado antes de la apertura de ofertas. En la resolución en comentario se resolvió expresamente que: “Al respecto, es criterio de esta División que los proyectos mencionados y aportados al proceso por la vía de la subsanación deben ser analizados a la luz del artículo 81, inciso i) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cual permite la subsanación de los documentos necesarios para probar la veracidad de hechos acaecidos antes de la apertura de ofertas y que estén referenciados de forma completa en la oferta. De conformidad con dicha norma, este órgano contralor ha mantenido la tesis de que únicamente es aceptable la subsanación de la experiencia acaecida antes de la apertura de las ofertas siempre y cuando dicha experiencia haya sido mencionada en la respectiva oferta; sin embargo, se considera que en aplicación de los principios eficacia y de eficiencia, que tienden a la conservación de las ofertas, también es



*factible permitir a los oferentes que por la vía de la subsanación se pueda incorporar otra experiencia, aún y cuando dicha experiencia no haya sido mencionada en su oferta original, y siempre y cuando dicha experiencia haya sido obtenida antes de la apertura de la oferta; lo anterior, por considerar que ello no concede ninguna ventaja indebida al oferente y además permite a la Administración contar con un mayor número de ofertas". En este caso, para sustentar el cambio de criterio este órgano contralor consideró que la experiencia obtenida antes de la apertura de ofertas se configura como un hecho histórico, sobre el cual los oferentes no tienen poder de disposición en razón de ser un acto inmodificable y verificable sobre el que no se podría llegar a obtener una ventaja indebida una vez realizada la apertura de ofertas. De ahí que al no producirse una lesión en los principios que informan la materia de contratación 8 administrativa a través de la subsanación de un hecho histórico, este órgano contralor optó por una posición a favor del principio de eficiencia, amparada en el espíritu del legislador al momento de la redacción normativa, privilegiando el fondo sobre la forma y reconociendo el carácter instrumental de la contratación administrativa como medio utilizado por la Administración para la satisfacción del interés público, con el objetivo de dotar a la Administración de una mayor cantidad de ofertas, a partir de las cuales se pueda seleccionar al oferente idóneo. En este orden de ideas, en dicha resolución se concluye que: "De este modo, lo que se permite con la posición aquí asumida es que se acredite la experiencia obtenida antes de la apertura de ofertas, que viene constituirse en un hito o hecho que no puede ser disponible por las partes, ya que lo que se habilita es la demostración de tal experiencia y no su obtención con posterioridad a la apertura de las plicas. Con esto no se causa ninguna ventaja indebida, sino que se aplica plenamente la figura de la subsanación que es reconocida en el ordenamiento jurídico Bajo ese escenario, incluso la interpretación del inciso que ha hecho este órgano contralor, no solo permite la simple subsanación de los documentos que vengán a demostrar la veracidad de los hechos acaecidos antes de la apertura de las ofertas cuando se trate de información referenciada de forma completa en la oferta, sino que además en aquellos casos en los que la información no se encontrara referenciada de forma completa. (...)". En el caso concreto, no se trata de una falta en la indicación de la experiencia, sino que la oferta es omisa en cuanto a la indicación del medio para contactar a confirmar esa experiencia, la posibilidad de subsanación de este aspecto no genera modificación alguna a la oferta del consorcio, sino que solamente se está aportando el medio para contactar a la empresa sobre la que se referenció experiencia, de conformidad con lo cual no se otorga ninguna ventaja respecto de los demás oferentes, por lo que el instituto de la subsanación es perfectamente*

aplicable y en vista de lo anterior, no existe incumplimiento sobre este extremo en la oferta del consorcio. Así las cosas, lo procedente es declarar con lugar este extremo del recurso de apelación interpuesto. De conformidad con lo indicado en el numeral 191 del RLCA se omite pronunciamiento sobre otros extremos por carecer de interés práctico. -----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo señalado en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 4, 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa; 80, 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa; se resuelve declarar: **1) PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por el **CONSORCIO PSV-JORGE ARTURO CARMONA**, integrado por el señor Jorge Arturo Carmona Chaves y la empresa PSV Inversiones S.A., en contra del acto que declara infructuosa la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2016LA-000008-0008600001**, promovida por el **CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO**, para la *“Contratación de una empresa para la prestación de Servicios Profesionales en Ingeniería para el Diseño Operativo y de Demanda de las Rutas Regulares a Nivel Nacional”*. **2)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. -----

**NOTIFÍQUESE.** -----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

Estudio y redacción: Rosaura Garro Vargas

RGV/tsv

NN: 03563 (DCA-0666-2017)

Ni: 2696, 2760, 3102, 4286, 4443, 4687, 5460, 5461, 5462, 5476, 6758, 6760, 6749, 6941, 6942.

G: 2017000978-2