

## R-DCA-0486-2017

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.**

San José, a las diez horas con treinta y tres minutos del cuatro de julio del dos mil diecisiete. --

**Recurso de apelación** interpuesto por el **CONSORCIO GSMA-SYMSA** en contra del acto de declaratoria de infructuosa de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2017LA-000001-0015600001** promovida por la **JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL** para la “Contratación de una empresa para la remodelación de la plataforma de servicio al cliente de la planta baja y mezanine de edificio principal”. -----

### RESULTANDO

**I.** Que el Consorcio GSMA-SYMSA presentó recurso de apelación ante esta Contraloría General, el día nueve de mayo de dos mil diecisiete, mediante correo electrónico con su respectiva firma digital. -----

**II.** Que mediante el auto de las diez horas con veintiocho minutos del doce de mayo de dos mil diecisiete se solicitó el expediente administrativo del concurso, solicitud atendida por parte de la Junta de Protección Social, mediante oficio GG-GAF-RM.0457-2017 del quince de mayo del año en curso. -----

**III.** Que mediante auto de las ocho horas con cincuenta y seis minutos del veintidós de mayo del dos mil diecisiete, esta División confirió audiencia inicial a la Administración licitante con relación al recurso de apelación interpuesto, audiencia que fue atendida por la Administración mediante oficio GG-GAF-RM-0498-2017 del veintinueve de mayo del dos mil diecisiete. -----

**IV.** Que mediante auto de las once horas con cinco minutos del treinta y uno de mayo del dos mil diecisiete se concedió audiencia especial a la Administración para que procediera a ampliar la respuesta brindada en la audiencia inicial. -----

**V.** Que mediante auto de las nueve horas con cincuenta y seis minutos del cinco de junio del dos mil diecisiete se concedió audiencia especial a la apelante, para que se refiriera a las manifestaciones efectuadas por parte de la Administración en contra de su oferta. -----

**VI.** Que la presente resolución se dicta dentro del plazo de ley, habiéndose observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias correspondientes. -----

### CONSIDERANDO

**I.- Sobre el plazo para resolver.** En relación con los plazos para resolver el presente recurso de apelación, debe considerarse lo dispuesto en la resolución R-DC-52-2017 de las trece horas del veintidós de junio de dos mil diecisiete del Despacho de la señora Contralora General de la

República, en la que se dispuso suspender, para efectos de cómputo del plazo, todas las gestiones que atiende la División de Contratación Administrativa únicamente el día veintitrés de junio de dos mil diecisiete, reanudándose los plazos el día veintiséis de junio siguiente, tanto para las gestiones ingresadas antes del día veintitrés de junio de dos mil diecisiete siete, como para aquellas que se presenten ese mismo día. Expresamente, la resolución mencionada dispone lo siguiente: “(...) **ARTÍCULO ÚNICO.-** *Suspender para efectos de cómputo del plazo de todas las gestiones que atiende la División de Contratación Administrativa únicamente el día 23 de junio de dos mil diecisiete, reanudándose los plazos el día 26 de junio siguiente. Esta suspensión operará tanto para las gestiones ingresadas antes del día 23 de junio de dos mil diecisiete siete, como para aquellas que se presenten ese mismo día (...)*”. De conformidad con dicha resolución, se tiene por emitida en tiempo el presente recurso de apelación. -----

**II. Hechos probados.** Para el dictado de la presente resolución, a partir de la información que consta en el expediente digital tramitado a través de la plataforma SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento (2017LA-000001-0015600001), e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la Junta de Protección Social promovió la Licitación Abreviada 2017LA-000001-0015600001 para la “Contratación de una empresa para la remodelación de la plataforma de servicio al cliente de la planta baja y mezanine del edificio principal de la JPS” (ver [2. Información de Cartel] / 2017LA-000001-0015600001 [Versión Actual]). **2)** Que en el procedimiento de contratación se presentaron las siguientes ofertas: Business and Developments Fox Sociedad Anónima, Red Sistemas-Arco Cinco S.A., Constructora ARPO Sociedad Anónima, Construcciones y Remodelaciones S Y M Sociedad Anónima, Industria Constructora del Poás Sociedad Anónima (ver [3. Apertura de ofertas] 1 Apertura finalizada / Consultar / Resultado de la apertura). **3)** Que en su oferta el consorcio recurrente aporta la siguiente información: **3.1)** Las cartas y actas que acreditan la experiencia con que cuentan las empresas que conforman el consorcio. (ver [3. Apertura de ofertas] 1 Apertura finalizada / Consultar / Resultado de la apertura / 4 CONSTRUCCIONES Y REMODELACIONES S Y M SOCIEDAD ANONIMA / Documento Adjunto 1 / Detalle documentos adjuntos a la oferta / 1 Documentación / Digital.zip). **3.2)** El currículum de Leslie Oreamuno Burke y los proyectos en los que ha trabajado como profesional electromecánico (ver [3. Apertura de ofertas] 1 Apertura

finalizada / Consultar / Resultado de la apertura / 4 CONSTRUCCIONES Y REMODELACIONES S Y M SOCIEDAD ANONIMA / Documento Adjunto 1 / Detalle documentos adjuntos a la oferta / 1 Documentación / Digital.zip). **3.3)** El currículum de Marco Montealegre Guillén y los proyectos en los que ha trabajado como profesional en Ingeniería Civil (ver [3. Apertura de ofertas] 1 Apertura finalizada / Consultar / Resultado de la apertura / 4 CONSTRUCCIONES Y REMODELACIONES S Y M SOCIEDAD ANONIMA / Documento Adjunto 1 / Detalle documentos adjuntos a la oferta / 1 Documentación / Digital.zip). **3.4)** El currículum de Elías Fauaz Alpizar y los proyectos en los que ha trabajado como profesional en Arquitectura (ver [3. Apertura de ofertas] 1 Apertura finalizada / Consultar / Resultado de la apertura / 4 CONSTRUCCIONES Y REMODELACIONES S Y M SOCIEDAD ANONIMA / Documento Adjunto 1 / Detalle documentos adjuntos a la oferta / 1 Documentación / Digital.zip). **4)** Que en el Estudio de Ofertas por medio del cual se realiza la Recomendación del procedimiento de contratación de una empresa para la remodelación de la plataforma de servicio al cliente de la planta baja y mezanine del edificio principal, se indicó lo siguiente: “(...) *Con respecto al cumplimiento de las condiciones obligatorias que establece el cartel de acuerdo a la naturaleza del proyecto y los requisitos exigidos al equipo de trabajo tenemos:*

<b>Cuadro comparativo de condiciones obligatorias</b>	<b>Oferta No. 4</b>
<b>ACUERDO CONSORCIAL GSM-SYMSA</b>	
<b>REQUISITOS EXIGIDOS</b>	
<b>AL EQUIPO DE TRABAJO</b>	<b>Cumple</b>
<p><i>Se debe contar con al menos un profesional con grado de Licenciatura en cada una de las especialidades solicitadas, a saber:</i></p> <p><i>o Arquitecto</i></p> <p><i>o Ingeniero Civil</i></p> <p><i>o Electromecánico ( o por separado Ing. Electricista E Ing. Mecánico)</i></p>	<b>SI</b>

<i>Cada uno de los profesionales debe tener cinco años de Incorporados al CFIA y un mínimo de tres proyectos de experiencia en diseño y supervisión de construcciones de remodelaciones de plataforma de servicios con un área superior a los 600 m².</i>	NO
<i>La experiencia requerida del personal técnico que ejecutará las obras deber tener al menos 5 años de experiencia comprobada</i>	NO
<b>NATURALEZA DEL PROYECTO</b>	
<i>La persona física, empresa o consorcio debe tener como mínimo 5 años de experiencia comprobada en ejecutar labores técnicas y profesionales en lo que respecta a remodelaciones de plataformas de servicios de atención al público que sean de alta complejidad igual o superior a la naturaleza de esta contratación que requieren la aplicación de conocimientos y experiencia adquiridos en la Planificación, diseño y construcción.</i>	NO

*Por lo anteriormente analizado en donde se comprueba que tanto la empresa, como los profesionales que estarán destinados a realizar el trabajo tienen más de 5 años de incorporados al Colegio de Ingenieros y Arquitectos, así como en el Registro Nacional de la Propiedad, pero no cumplen con el requisito de experiencia (...)” (ver [3. Apertura de ofertas] / Estudio técnicos de las ofertas / Consultar / Resultado final del estudio de las ofertas / CONSTRUCCIONES Y REMODELACIONES S Y M SOCIEDAD ANONIMA / No cumple / Registrar resultado final del estudio de las ofertas / ESTUDIO DE LA UNICA OFERTA VALIDA DEL PROYECTO PLATAFORMA DE SERVICIOS-29-3 (1).pdf [0.46 MB]).* **5)** Que la Comisión de Licitaciones recomendó declarar infructuosa la licitación abreviada bajo análisis ([4. Información de Adjudicación] / Acto de adjudicación / Declaración desierta/infructuosa / Motivo / [Archivo adjunto] / ACTA DE RECOMENDACION firmado.pdf [1.56 MB]). **6)** Que la Junta de Protección

Social: “(...) De acuerdo con el Informe Técnico de Recomendación suscrito por el Departamento de Servicios Administrativos y la Plataforma de Servicio al Cliente y el Acta de la Comisión de Licitaciones (...)” resolvió declarar desierta la licitación bajo análisis ([4. Información de Adjudicación] / Acto de adjudicación / Declaración desierta/infructuosa / Motivo). **7)** Que en respuesta a la audiencia especial conferida en relación con la experiencia de las empresas que conforman el consorcio apelante y los profesionales ofrecidos en su propuesta la Administración señaló lo siguiente: **7.1)** Análisis de la Administración en relación con la experiencia de la empresa en trabajos de remodelación de plataforma de servicios de atención al público:

<b>Experiencia de la empresa y experiencia en trabajos de remodelación de plataforma de servicios de atención al público</b>		
<b>Referencias Constructivas Aportadas por la Empresa</b>	<b>Trabajo realizado por la Empresa</b>	<b>Experiencia en Trabajos Remodelación de Plataformas de Servicio</b>
Acta de Recepción INCIENSA - Laboratorio	Readecuación espacio físico para instalación laboratorio de Humo INCIENSA	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Acta de Recepción Edificio La Llacuna (AyA)	Remodelación de Edificios	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Recepción Final Vigilancia Aérea	Reparación y Limpieza de Pisos y pintura interna general	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Casa del Adulto Mayor Municipalidad de Moravia	Construcción de una edificación destinada a centro Diurno para la persona adulto Mayor	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Municipalidad de San José - Mercado de Artesanía y pintura	Construcción de Estructura Metálica del Mercado de Artesanía y Pintura	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios

Certificación Imprenta Nacional	Cambio de piso, techo, cielo raso y repellos al edificio de la Imprenta Nacional	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Certificado Universidad Técnica Nacional	Construcción de un módulo de aulas en Finca Socorrito en el Roble de Puntarenas	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
CONAPE	Sustitución del sistema eléctrico del edificio central de CONAPE	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Constancia de construcción Edificio Habitacional Los Pitufos	Construcción de edificio de 5 niveles	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Recepción Final Ministerio de Seguridad Pública	Mantenimiento y reparación del sistema eléctrico del edificio de la Escuela Nacional de Policías en Pavas	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Acta de Recepción - Junta de Protección Social	Remodelación del despacho de loterías y señalización del vestíbulo del edificio principal según Ley 7600	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Constancia de obras Liceo de Aserrí	Contratación de mano de obra para la remodelación de aulas existentes	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Constancia de construcción Ministerio de Obras Públicas y Transportes	Construcción de Edificios que componen el Centro de pruebas de Manejo de Cartago	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios

Constancia Ministerio de Seguridad Pública	Solución eléctrica del Módulo del Complejo Policial Juan Rafael Mora Porras	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Constancia Ministerio de Seguridad Pública	Correctivo y Preventivo de Instalación Eléctrica Escuela Nacional de Policías	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Constancia Ministerio de Seguridad Pública	Mantenimiento Preventivo y correctivo instalación Escuela Nacional de Policías	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Constancia Construcción Municipalidad de Moravia	Construcción de un Centro Diurno para la persona Adulta Mayor de Moravia Etapa I y II	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Certificación de obras varias Construcciones y Remodelaciones SYM S.A.	Construcción de 4 obras habitacionales, un apartamento de 2 niveles y un local comercial	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Acta de Recepción Definitiva Municipalidad de San José	Desmantelamiento de estructura de techo, construcción baterías de baños, oficina monitoreo, instalación sistema eléctrico voz y datos del centro de operaciones de la policía	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Acta Definitiva - Ministerio de Seguridad Pública	Remodelación Cocina Comedor del Servicio de Vigilancia Aérea en el Aeropuerto Juan Santamaría	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios

Constancia de construcción Universidad Técnica Nacional	Ampliación de Instalaciones carrera de Turismo	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Constancia construcción Escuela Excelencia José María Zeledón Brenes	Construcción de la Primera Etapa del CTP José María Zeledón (Aulas, Rampas, etc.)	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios
Constancia de construcción Universidad Técnica Nacional	Construcción de pabellón de 7 Aulas, Cubierta para Ganado y Módulo de Bio-Seguridad	No realizó trabajos de remodelación de plataformas de servicios

(ver folios 85 y 86 del expediente de apelación). **7.2)** Análisis de la Administración sobre la experiencia de los profesionales propuestos por parte del consorcio recurrente en trabajos de remodelación de plataforma de servicios de atención al público:

<b>Experiencia de los profesionales de la Empresa y experiencia en trabajos de remodelación de plataforma de servicios de atención al público</b>			
<b>Profesional</b>	<b>Proyecto del profesional</b>	<b>Área cubierta por el profesional</b>	<b>Experiencia en diseño y supervisión de construcciones de remodelación de plataformas de servicio</b>
Leslie Oreamuno Burke Profesional electromecánico	Montaje del sistema electromecánico (eléctrico y mecánico) del área de restaurante, Spa, sauna Club de Niños, recepción, obras exteriores y heliopuerto. Sistema de alarmas, sonido y detección de incendio. Catalinas Beach Club, Reserva Conchal, Guanacaste.	7696m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios



	<p>Montaje del sistema eléctrico licitación T1028 - D - L.  Montaje de protección catódica, equipos de Potencia, sistema eléctrico de instrumentación, Tanques de almacenamiento crudo pesado 8000m3 (50000 BBLs), tanques 7017 y 7018 Refinería - Recope Plantel de Moín, Limón.</p>	10600m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	<p>Montaje del sistema eléctrico y mecánico de área de hangar y oficinas, sistema eléctrico de distribución, tableros, malla a tierra, iluminación y tomacorriente.- Hangar Aeropuerto, Alajuela.</p>	2294m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	<p>Montaje del sistema eléctrico de área de proceso, área de oficinas, sistema eléctrico de distribución, transformador principal, tableros malla a tierra, cableado estructurado, iluminación y tomacorriente - Tostadora de Café 1820, Valencia de Heredia</p>	3240m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	<p>Montaje del sistema eléctrico de área de bodega, sistema eléctrico de distribución, banco de condensadores, transformador principal, tableros, malla a tierra, iluminación y tomacorriente - Planta de Camarones Barranca</p>	2400m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios

	Montaje del sistema eléctrico de área de bodega, sistema eléctrico de distribución, tableros, malla a tierra, iluminación y tomacorriente - Bodega de Laica III Barranca	7450m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
Marco Montealegre Guillén Profesional en Ingeniería Civil	Instituto Hellen Keller, remodelación de talleres y oficinas, Desamparados, 4 pisos	1131m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Banco Central de Costa Rica, oficinas y bodegas en Moravia	864m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	INA Edificio Francisco J. Orlich, obra en dos niveles, La Uruca	288m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Bodegas de Distribución y Oficinas de Más por Menos S.A., La Uruca	800m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	ICAFE bodegas y oficinas en La Uruca	800m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Municipalidad de Moravia, Gimnasio de La Trinidad de Moravia	600m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios

	Bancoop R.L. construcción de las fundaciones del edificio de oficinas de 6 pisos	900m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	ICAFÉ bodegas en San José y construcción de máquinas industriales	600m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	INCESA Standard: Edificio de Oficinas Corporativas, dos pisos, La Uruca	550m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	INCESA Standard: varias bodegas de losa sanitaria, La Uruca	2700m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Colegios Técnicos Profesionales; Jesús Ocaña en Alajuela y Salvador Umaña en Goicoechea	900m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
Elías Fauaz Alpízar Profesional en Arquitectura	Anteproyecto Escuela Academia Leonardi - Fundación de Desarrollo integral Leonardo Davinci	2000m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Diseño de Conjunto para Apartamentos - COCOCI S.A. Bo, Córdoba	1200m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Remodelación Escuela Academia Leonardi - Fundación de Desarrollo Integral Leonardo	80m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios

	Davinci.		
	Anteproyecto Remodelación Motores Kyoto S.A. - La Uruca	100m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Remodelación Oficinas S.P.S. Software - San Pedro	50m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Ampliación Taller German S.R.L. San Sebastián	1200m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Remodelación de Residencia Para Albergue - Ganadera Avancari S.A. - Abangares, Guanacaste.	1000m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Acondicionamiento Interno para Oficinas - S.P.S. Software - San Pedro	70m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Anteproyecto Remodelación Área de Servicios de Infectología - CCSS - Hospital Calderón Guardia, San José.	209m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Diseño Condominio Habitacional Inversiones MAGNA EUROPEAS S.A. - San Rafael de Escazú	1562m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios

	Anteproyecto Planta de Reciclaje - Reciclacoop RL	3016m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Anteproyecto Condominio Vertical Comercial Plaza Oasis - Grupo Ankh S.A. - Puntarenas	1842m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Diseño Locales Comerciales - Rojor de S.J. S.A. - San Rafael de Heredia	240m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios
	Diseño Condominio Multifamiliar Sebastián - Industrias Status S.A. Escazú	3200m2	No realizó trabajos de diseño y supervisión de remodelación de plataformas de servicios

(ver folios que van del 86 al 88 del expediente de apelación).-----

**III. Sobre la audiencia final de conclusiones.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, siendo que en el caso objeto de análisis en la presente resolución, este órgano contralor estima que a partir de las audiencias conferidas y de los argumentos expuestos por las partes se cuenta con suficientes elementos de juicio para proceder al dictado de la resolución final, se prescinde de la audiencia final de conclusiones, por considerarse innecesaria para efectos de resolver el asunto que se encuentra en discusión, lo cual se hace de conocimiento de las partes. -----

**V. Sobre el fondo del recurso de apelación interpuesto.** Argumenta el consorcio recurrente que la comisión encargada para el estudio de ofertas concluyó que su oferta cumplía con todas las condiciones particulares del cartel, quedando como oferente único en razón de los incumplimientos incurridos por los otros participantes. Agrega que sin embargo, con relación a la experiencia de los profesionales responsables y el personal técnico que ejecutará las obras, se determinó que resultaba incumpliente, aduciéndose una falta de experiencia en obras como la del objeto de la licitación bajo estudio. Alega que la Administración realiza una errónea valoración de los atestados de los profesionales, de los técnicos y de la empresa. Consideran que los requerimientos del cartel en cuanto a la experiencia requerida, obedecen a una

valoración “discrecional”, puesto que no existe regla jurídica que garantice que una persona con 5 años de experiencia necesariamente es mejor que otra con 4 años y 6 meses, como tampoco se puede garantizar que una empresa con 20 años de experiencia logrará una mejor construcción que otra con 15 años. Menciona que la determinación de la experiencia como elemento del cartel nace en la subjetividad del funcionario que lo confecciona basado en su propia experiencia, de manera que es un elemento cartelario, pero sin la fuerza suficiente para desestimar la oferta, si ésta en su integralidad permite satisfacer ampliamente el requerimiento principal del contrato. En todo caso, afirman que el consorcio sí cumple con el requisito de experiencia, pero fue mal analizado por la Administración. En relación con la experiencia de los profesionales, la calificación negativa resulta ilógica e irrazonable, toda vez que se acreditó este requisito mediante declaración jurada y certificaciones que se adjuntaron a la oferta con el número de años de experiencia de los ingenieros y arquitectos, no menor en ningún caso, a 20 años, y con un máximo superior a los 40 años. Por lo que considera que el acto administrativo carece de la fundamentación requerida, siendo que la Administración se limitó a señalar que los profesionales, los técnicos responsables de la obra y la empresa, no gozan de la experiencia requerida por el cartel. Aduce que a esta conclusión arribó sin referirse a las declaraciones juradas ni tampoco a las certificaciones acreditantes de la experiencia. De esa forma consideran que se quebrantó el derecho de defensa y debido proceso, puesto que no se conoce el motivo de la decisión administrativa. Añade que su representada desconoce si el incumplimiento acusado es, porque las empresas consorciadas, los profesionales y/o los técnicos, tienen experiencia limitada a construcciones similares de hasta 599 metros cuadrados, o de 590, porque si así fuese, entonces, nuevamente se estaría frente a una decisión ilógica e irrazonable, contraria a las reglas de la técnica, la experiencia y la conveniencia. Por otra parte, alega que no existe ninguna diferencia en la construcción de una plataforma de servicio al cliente de 590 metros a otra de 600 o más metros cuadrados, porque los elementos técnicos son los mismos, salvo los detalles diferenciadores consustanciales a cada servicio que sería brindado por la entidad pública involucrada, de ahí que el rechazo deviene en una infracción al artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública. Alegan que si se mantiene la declaratoria de infructuosidad y en un nuevo concurso la Administración decide reducir el número mínimo de años de experiencia, entonces, confirmaría que ese elemento no era esencial para adjudicar el contrato. La Administración por su parte señala que no lleva razón el recurrente, siendo que si

bien su oferta superó el análisis legal, al momento de valorar desde el punto de vista técnico su propuesta, se resolvió que esta no cumplía con la experiencia específica requerida en el cartel. Agregan que el recurrente no logró acreditar que el personal que iba a realizar el trabajo contara con experiencia en remodelaciones de plataforma de servicios como lo establecen las especificaciones técnicas, conclusión a la que se llegó tomando en consideración la información contenida en su oferta. Reiteran que en su oferta no se incluye información con respecto a que los profesionales contratados hubiesen realizado proyectos de plataforma de servicios, que era el fin y la necesidad que requiere atender la Junta. Manifiestan que no se trata de una situación de la cantidad de metros, sino que por el contrario, se está incumpliendo con la totalidad del requisito. Explican que de conformidad con los cuadros de análisis de cada uno de los proyectos, en lo concerniente a las obras realizadas por el consorcio, no se evidencia que la empresa tenga experiencia en remodelaciones de plataforma de servicios de atención al público que sean de alta complejidad igual o superior a la naturaleza de esta contratación. Con respecto a los profesionales exponen que no se logra evidenciar en dicho cuadro comparativo la experiencia requerida en lo que respecta a diseño y supervisión de construcciones de remodelaciones de plataforma de servicios con áreas superiores a los 600m<sup>2</sup>. En cuanto a las razones por las que el requisito resulta ser trascendente para la ejecución del proyecto, afirman que: a) el mobiliario a utilizar es un tipo especial para atención al público, donde se contempla un espaciamiento óptimo desde la perspectiva de sus necesidades, para aprovechar al máximo el espacio existente, b) en cuanto a seguridad y vigilancia, consideran importante valor la cobertura, posición, sistema de alta tecnología y conexión que implica el tipo de cámara a utilizar en plataformas de atención al público, c) conforme al diseño arquitectónico se requiere la innovación de la empresa con una solución futurista que vaya de la mano con los nuevos conceptos de calidad para la atención al público, para lo que deberá optimizar los muebles existentes y el tipo de estructura modular a implementar de acuerdo a las necesidades. d) en cuanto al cableado estructurado, voz y datos, se debe contar con personal de experiencia que sea afín a lo plasmado en el contrato, ya que los sistemas llevarán una conexión normada, para que sean compatibles con los sistemas actuales de la institución. **Criterio de la División.** Como punto de partida para efectos de resolver el recurso de apelación incoado, es preciso señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cartel se constituye como el reglamento específico de la contratación. De esa

manera, es en este instrumento en el que se fijan las reglas bajo las cuales, se va a desarrollarse la contratación. Dentro del pliego de condiciones, en cuanto a la experiencia, se estableció como una condición de admisibilidad la siguiente: “(...) 1.5 *NATURALEZA DEL PROYECTO / La persona física, empresa o consorcio debe tener como mínimo 5 años de experiencia comprobada en ejecutar labores técnicas y profesionales en lo que respecta a remodelaciones de plataformas de servicios de atención al público que sean de alta complejidad igual o superior a la naturaleza de esta contratación que requieren la aplicación de conocimientos y experiencia adquiridos en la Planificación, diseño y construcción (...)*” (ver [2. Información de Cartel] / 2017LA-000001-0015600001 [Versión Actual] / Detalles del concurso / Anuncio [03/02/2017 12:06] UBICACION DE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS / Detalles del anuncio / Especificaciones Técnicas - Consultoría y Construcción de la Plataforma de Servicios JPS MERLINK.pdf [0.53 MB] del expediente en SICOP). Adicionalmente, en cuanto a la experiencia del persona se requiere: “(...) 1.6 *REQUISITOS EXIGIDOS AL EQUIPO DE TRABAJO: / Se debe contar con al menos un profesional con grado de Licenciatura en cada una de las especialidades solicitadas, a saber: / o Arquitecto / o Ingeniero Civil / o Electromecánico ( o por separado Ing. Electricista E Ing. Mecánico) / Cada uno de los profesionales debe tener cinco años de Incorporados al CFIA y un mínimo de tres proyectos de experiencia en diseño y supervisión de construcciones de remodelaciones de plataforma de servicios con un área superior a los 600 m<sup>2</sup>. / Nota: No se considerará trabajo extra ni se autorizará pago adicional por aquellas condiciones no expresamente indicadas en los documentos que integran este Pliego de Especificaciones pero que son fácilmente visibles por un experto como el que se espera contratar, o razonablemente previsibles que corresponden a la buena práctica en Ingeniería y Arquitectura. / La experiencia requerida del personal técnico que ejecutará las obras deber tener al menos 5 años de experiencia comprobada. / El oferente debe presentar en original o certificación individualizada (extendido por el propietario con menos de 90 días de realizada a partir de la fecha de la publicación de la invitación a concursar de esta licitación) de las obras realizadas por las personas y/o empresas donde hayan suministrado servicios en formulación y desarrollo de este tipo de proyecto, debe indicar el nombre y el número de teléfono. Es responsabilidad del oferente el emitir información veraz y completamente actualizada para verificar lo apuntado (...)*” (ver [2. Información de Cartel] / 2017LA-000001-0015600001 [Versión Actual] / Detalles del concurso / Anuncio [03/02/2017 12:06] UBICACION DE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS /



Detalles del anuncio / Especificaciones Técnicas - Consultoría y Construcción de la Plataforma de Servicios JPS MERLINK.pdf [0.53 MB] del expediente en SICOP). En esos términos queda claro que tanto las empresas, personas físicas o consorcio oferente, así como el personal técnico (Arquitecto, Ingeniero Electricista e Ingeniero Mecánico) incluido dentro de su oferta, necesariamente debían contar con experiencia en remodelaciones de plataformas de servicios. En el caso de la experiencia requerida para la persona física, empresa o consorcio se agrega que ésta debe ser como mínimo de 5 años en ejecutar labores técnicas y profesionales en lo que respecta a remodelaciones de plataformas de servicios de atención al público que sean de alta complejidad igual o superior a la naturaleza de esta contratación que requieren la aplicación de conocimientos y experiencia adquiridos en la Planificación, diseño y construcción, Mientras que en el caso de los profesionales se requiere que cada uno de los profesionales cuente con al menos cinco años de Incorporados al CFIA y un mínimo de tres proyectos de experiencia en diseño y supervisión de construcciones de remodelaciones de plataforma de servicios con un área superior a los 600 m<sup>2</sup>. De manera tal que este requisito se consolidó en el pliego de condiciones y por lo tanto formaba parte del análisis que debía de realizar la Administración con respecto a cada una de las ofertas sometidas a concurso. En este caso, tratándose del recurrente, la Administración procedió a efectuar un estudio con respecto a la experiencia con la que cuentan tanto el recurrente como cada uno de los profesionales ofrecidos (hecho probado No.4) a partir de la información aportada en la oferta por parte del recurrente, tanto en cuanto a su experiencia particular (hecho probado No.3.1) como la del profesional ofrecido (hechos probados No.3.2, 3.3 y 3.4). Al momento de efectuar dicho análisis, luego de haber determinado la inelegibilidad de los demás oferentes, la Administración determinó que tanto el recurrente como su persona incumplían con dicho requisito (hecho probado No.4). De manera tal que procedió a declarar infructuoso el procedimiento de contratación en comentario (hechos probados No.5 y 6). No obstante, al momento de realizar dicho análisis como parte de la tramitación del procedimiento de contratación, de su estudio no se desprende con claridad en qué consiste el incumplimiento de parte del recurrente. Lo anterior, considerando que éste presentó como parte de la propuesta sometida a concurso los atestados del consorcio y del personal ofrecido en los que destacaba basta experiencia en el área de la construcción, de la cual no se desprende del criterio vertido que haya sido debidamente analizada por parte de la Administración. A partir de lo anterior, fue que el recurrente procedió a impugnar el acto final de

dicho procedimiento a través del cual la Administración declaró infructuoso el procedimiento de contratación de marras. Como parte de su recurso aducía el recurrente, además de contar con amplia experiencia (tanto el consorcio como los profesionales propuestos) en el área de la construcción, que al no haberse analizado esta experiencia y no haberse especificado de parte de la Administración, las razones por las que ésta no fue considerada, se le había colocado en una situación de indefensión. Al respecto, tomando en cuenta este panorama, es que este órgano contralor procedió a admitir para el conocimiento de fondo el recurso de apelación incoado, con el fin de que la Administración se refiriera a la motivación y fundamentación del acto final dictado y en específico a la experiencia aportada por parte del recurrente. Es así como dentro de la tramitación del recurso se procedió a conceder a la Administración una audiencia especial para que se pronunciara en específico sobre la experiencia del recurrente que correspondía a cada uno de los proyectos que pretendía que se le tomaran en consideración para efectos del presente procedimiento de contratación, tanto para el consorcio como para los profesionales ofrecidos. Y de forma adicional, se requirió a la Administración referirse a la trascendencia de incumplir con el requisito asociado a la experiencia mínima, en caso de determinar que el recurrente incumplía con dicho requisito. En respuesta a dicha audiencia, la Administración determinó que tanto el consorcio como cada uno de los profesionales ofrecidos incumplía con el requisito asociado a la experiencia (hechos probados No. 7.1 y 7.2). Determinando además, que el consorcio y cada uno de los profesionales ofrecidos carecía de tener experiencia en los términos definidos en el cartel. Es decir, que ninguno de los proyectos referenciados cumplía con las condiciones definidas en el pliego para calificar como parte de la experiencia requerida en esta contratación. En ese sentido, es claro que el recurrente presenta un incumplimiento relacionado con un requisito de admisibilidad, como lo es la experiencia mínima requerida. En esos términos, resultan improcedentes los argumentos expuestos por el recurrente en cuanto a que la experiencia establecida en el cartel resulta ser excesiva o innecesaria para poder cumplir a satisfacción con el objeto de la presente contratación. Esto por cuanto, el procedimiento de contratación se encuentra en una etapa en la que el cartel se consolidó como el reglamento específico de esta contratación y no es susceptible de ser modificado. Debe recordarse que el procedimiento de contratación está estructurado en diferentes fases que constan de actuaciones concatenadas que se realizan con el objetivo de poder seleccionar al oferente idóneo para ejecutar la contratación. Al inicio de la contratación, en

la etapa de elaboración del pliego es la parte del procedimiento en el que la Administración ostenta el mayor margen de discrecionalidad, limitado únicamente por los principios que rigen la materia, el ordenamiento jurídico y las reglas de la lógica y técnica. En esa fase del procedimiento se ha diseñado un mecanismo de control que consiste en la posibilidad que se le brinda a los recurrente de impugnar el pliego. Téngase en cuenta que el ejercicio de esa posibilidad debe efectuarse en el momento oportuno, que en términos del procedimiento se agota cuando el cartel queda consolidado, momento en el que no es posible realizar cuestionamientos a su contenido, en razón que la posibilidad de impugnar no resulta ser irrestricta y se circunscribe a momentos específicos, superados los cuales en atención a la seguridad jurídica que debe permear los procedimientos de contratación pública no resulta posible pretender su modificación. Por consiguiente, el recurso de apelación no es una vía a partir de la que resulta posible impugnar el cartel o pretender que este se modifique en los términos requeridos por el inconforme. Por otra parte, pretende el recurrente que se considere dicho incumplimiento como intrascendente de forma tal que se adjudique la contratación a su oferta como la única propuesta posible de adjudicar. Al respecto, debe considerarse que el recurrente alega que si su incumplimiento versa sobre la cantidad de proyectos y de metros cuadrados establecidos como mínimo en el requisito del cartel, se pondere que el otro escenario posible implica la tramitación de un nuevo procedimiento con todos los costos que esto podría significar para la Administración. En cuanto a este alegato, debe señalarse que de acuerdo con el análisis realizado por la Administración en cuanto a la experiencia con la que cuenta el consorcio, tanto el recurrente como los profesionales ofrecidos no acreditan contar con tan siquiera un proyecto que les sirva para cumplir con la experiencia requerida en el pliego. De ahí que no resulte posible atenuar dicho incumplimiento, en el tanto la Administración ha manifestado, sin que se haya logrado acreditar lo contrario, que la experiencia según se regula en el pliego resulta ser trascendental para satisfacer el objetivo de la presente contratación. En razón de lo que viene dicho, considera este órgano contralor que no son de recibo los alegatos del recurrente y valorando el análisis efectuado por la Administración en relación con la experiencia del consorcio y los profesionales ofrecidos por estos, se procede a **declarar sin lugar** el recurso presentado en contra de la declaración de infructuosidad del procedimiento de contratación. De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve el recurso incoado sin examinar

los demás alegatos discutidos dentro del expediente, tomando en consideración que los alegatos resueltos en la presente resolución resultan ser decisivos para dictar el fallo. -----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa; 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR el recurso de apelación** interpuesto por el **CONSORCIO GSMA-SYMSA** en contra del acto de declaratoria de infructuosa de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2017LA-000001-0015600001** promovida por la **JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL** para la “Contratación de una empresa para la remodelación de la plataforma de servicio al cliente de la planta baja y mezanine de edificio principal”. **2) Se confirma el acto final dictado por parte de la Junta de Protección Social. 3) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.**-----

**NOTIFÍQUESE.** -----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Estudio y redacción: Alfredo Aguilar Arguedas.

AAA/chc  
NN: 07586 (DCA-1407)  
Cl: Archivo Central.  
NI: 11261, 11829, 11833, 12034, 12145, 13148, 13571, 13699, 14095  
G: 2017001787-2