R-DCA-1093-2017

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las quince horas diecisiete minutos del catorce de diciembre del dos mil diecisiete.---

Recurso de apelación interpuesto por **COSTACON DE COSTA RICA S.A.** en contra del acto de adjudicación dictado en la **LICITACION PUBLICA 2017LN-000007-0007100001** promovida por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA** para el "Diseño y Construcción del Complejo Policial de la PCD de Puntarenas", adjudicado a la oferta presentada por el Consorcio Proyectos Turbina – Ingeniero Freddy Rojas López por un monto ¢ 1.449.000.000,00 (mil cuatrocientos cuarenta y nueve millones de colones con cero céntimos). ----------

RESULTANDO

I. Que **COSTACON DE COSTA RICA S.A.** presentó el día primero de setiembre de dos mil diecisiete, recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Pública 2017LN-000007-0007100001, promovida por el Ministerio de Seguridad Pública.----------

II. Que mediante auto de las once horas cincuenta y ocho minutos del cinco de setiembre del dos mil diecisiete, esta División solicitó el expediente administrativo del concurso, requerimiento atendido un día después, mediante oficio DPI-1135-2017, en el cual se indica que " …*el trámite de marras se generó a través de la plataforma tecnológica del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP)".*----------

III. Que mediante auto de las once horas veintinueve minutos del dieciocho de setiembre del dos mil diecisiete, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración y al adjudicatario para que se refirieran a los alegatos del apelante, audiencia que fue debidamente atendida según escritos que constan en el expediente de apelación.----------

IV. Que mediante comunicado del cinco de octubre de dos mil diecisiete, la Presidencia de la República informó a la ciudadanía en general, que el Poder Ejecutivo decretaba asueto para los funcionarios públicos los días cinco y seis de octubre del año en curso, como medida preventiva ante la tormenta tropical Nate.----------

V. Que esta Contraloría General mediante Resolución R-DC-72-2017 de las ocho horas del cinco de octubre de dos mil diecisiete, resolvió entre otros: "*1. Adherirse a las disposiciones emitidas por el Gobierno de la República y otorgar asueto a los funcionarios de la Contraloría General de la República los días cinco y seis de octubre de dos mil diecisiete, días en el que se mantendrán cerradas las instalaciones de la Institución. / (…) 3. Suspender todos los plazos y gestiones*

relacionadas con la actividad de la Contraloría General de la República, tales como recepción de declaraciones juradas, trámites relacionados con actividad jurisdiccional, de contratación administrativa, consultiva o cualquier otra del fuero propio de la Institución, retomándose los mismos el día lunes nueve de octubre del corriente año. / Rige a partir de su emisión. / Comuníquese".----------

VI. Que mediante auto de las quince horas ocho minutos del diecinueve de octubre del dos mil diecisiete, esta División otorgó audiencia especial al apelante, la cual fue atendida mediante escrito agregado al expediente de apelación.----------

VII. Que mediante escrito presentado en fecha veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, la Administración solicita a esta Contraloría General la dispensa de refrendo contralor en adición a la audiencia inicial, con fundamento en el artículo 3 del Reglamento sobre el Refrendo de la Contrataciones de la Administración Pública.----------

VIII. Que mediante auto de las doce horas veintidós minutos del trece de noviembre del dos mil diecisiete, esta División otorgó audiencia especial a la Administración, la cual fue atendida mediante escrito agregado al expediente de apelación.----------

IX. Que el adjudicatario en fecha catorce de noviembre de dos mil diecisiete presentó escrito en relación con argumentos referidos en su contestación a la audiencia inicial.----------

X. Que mediante auto de las quince horas treinta minutos del quince de noviembre de dos mil diecisiete, se concedió audiencia especial al adjudicatario y al apelante, mismo acto en el cual se prorrogó el plazo para la resolución del recurso de apelación. Dichas audiencias fueron atendidas, agregándose al expediente de apelación los respectivos escritos de respuesta.---------

XI. Que mediante oficio No. 14445 del 21 de noviembre del dos mil diecisiete, la Contraloría General le solicitó al Coordinador del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP determinada información vinculada, entre otros, con la Licitación Pública 2017LN-000007-0007100001, promovida por el Ministerio de Seguridad Pública.----------

XII. Que mediante auto de las ocho horas treinta y cuatro minutos del veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, se puso en conocimiento de todas las partes que esta Contraloría General mediante oficio No. 14445 del 21 de noviembre del dos mil diecisiete, solicitó determinada información al Coordinador del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP.----------

XIII. Que mediante oficio DMS-0056-2017, suscrito por el Coordinador del Sistema SICOP,

Radiográfica Costarricense S.A., se atendió lo requerido vía oficio No. 14445 (DCA- 3080) del 21 de noviembre del dos mil diecisiete.----------

XIV. Que mediante auto de las diez horas doce minutos del veintitrés de noviembre del dos mil diecisiete, se confiere audiencia especial a todas las partes, para que se refieran al oficio DMS-0056-2017, que corresponde a respuesta dada por el Coordinador del Sistema SICOP, Radiográfica Costarricense S.A. con ocasión de lo solicitado por este órgano contralor vía oficio No. 14445 (DCA- 3080) del 21 de noviembre del dos mil diecisiete, audiencia que fue atendida por todas las partes, constando los respectivos escritos en el expediente de apelación.----------

XV. Que en fecha primero de diciembre de dos mil diecisiete, el adjudicatario remite "para un mejor resolver", fotocopia de la Resolución R-DCA-1008-2015.----------

XVI. Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias pertinentes.----------

CONSIDERANDO

I.-Hechos Probados: Con vista en el expediente administrativo de la Licitación Pública 2017LN-000007-0007100001, consultado en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, https://www.sicop.go.cr/index.jsp,conforme a lo indicado por el Ministerio de Seguridad Pública en el oficio DPI-1135-2017, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés:**1)** Que en el resultado final del estudio de la oferta presentada por COSTACON DE COSTA RICA S.A. (Oferta 3), en la licitación pública 2017LN-000007-0007100001, en "*Justificación de resultado de verificación*" se lee lo siguiente: "*Se declara inadmisible según detalle de análisis legal: / LEGAL Se procedió con el análisis de la oferta y se determinó que cumple con los requisitos legales solicitados en el cartel, por tanto, se tiene como admisible. / TECNICO Técnicamente no cumple por cuanto el cartel establece en el punto 4.1.6 que debe demostrar experiencia en al menos 3 proyectos similares, los cuales deben tratarse de proyectos de diseño y construcción de instalaciones operativas policiales, delegaciones, direcciones Regionales y obras complementarias a ellas*". (Ver en expediente digital----------: https://www.sicop.go.cr/moduloBid/common/review/CoBiddocExamFinalRegistQ.jsp?biddocUnikey=D20170801081000153215015966002050&cartelNo=20170700068&cartelSeq=00&cartelCate=1&submitSeqno=&biddocType=XM&isPopup=Y).**2)** Que COSTACON en su oferta presentó el siguiente cuadro identificado con el nombre "Proyectos Ejecutados de Diseño y Construcción 2005-2017:"----------

PROYECTOS EJECUTADOS DE DISEÑO y CONSTRUCCIÓN
2005-2017

#	Tipo de proyecto	Inició	Conclusión	Duración	Propietario	Ubicación	Área M2	Monto Contrato $	
1	Parqueo/Aceras /Muro Perimetral	diciembre-05	abril-06	4 meses	Colegio Miravalle	Cartago	2000	146.400,00	
2	Cerramiento perimetral / Calles	mayo-06	agosto-06	4 meses	Colegio Miravalle	Cartago	1920	119.500,00	
3	Edificio de Oficinas	septiembre-07	septiembre-08	12 meses	COOPECO RL	Sabana Sur, San Jose	1600	1.350.000,00	*
4	Residencia	enero-09	Agosto-09	7 meses	Inmobiliaria RCTV S.A	Curridabat	420	300.000,00	*
5	Edificio	noviembre-09	mayo-10	6 meses	Grupo ETESA GE S.A.	Cartago	520	590.000,00	*
6	Parqueo y muros	mayo-10	diciembre-10	7 meses	Grupo ETESA GE S.A.	Cartago	2400	570.000,00	
7	Edificio	setiembre-10	enero-11	4 meses	Grupo ETESA GE S.A	Cartago	676	590.000,00	*
8	Edificio	agosto-11	febrero-12	6 meses	Inmobiliaria Galipán S.A	Cartago	1585	909.000,00	*
9	Edificio	febrero-12	setiembre-12	7 meses	Grupo ETESA GE S.A.	Cartago	1025	1.075.000,00	*
10	Soda/Plazoleta/accesos	setiembre-12	agosto-13	11 meses	Grupo ETESA GE S.A.	Cartago	2046	782.000,00	
11	Edificio	setiembre-12	agosto-13	11 meses	Grupo ETESA GE S.A.	Cartago	1713	1.141.000,00	*
12	Area de Carceles I Circuito Judicial	junio-15	octubre-15	5 meses	Poder Judicial	San Jose	300	227.000,00	
13	Area de Carceles II Circuito Judicial	abril-16	diciembre-16	9 meses	Poder Judicial	Goicoechea / San Jose	325	296.630,00	
14	Oficinas Tribunales Pococí	abril-16	junio-17	13 meses	Poder Judicial	Guapiles /Limon	1800	922.630,00	*
15	Infraestructura Refugio Caño Negro	abril-16	junio-17	14 meses	SINAC / MINAE	Los Chiles / Alajuela	1800	1.520.000,00	
							20130	$10.539.160,00	

EL diseño y construcción de todos los 15 proyectos indicados ha sido ejecutado por COSTACON

* Estos proyecton tienen al menos dos niveles y el diseño y la dirección tecnica estuvo a cargo de los Ing. Carlos Zuñiga Leitón y Javier Rodriguez Loría

(Ver en expediente digital: https://www.sicop.go.cr/index.jsp Consulta para número de procedimiento 2017LN-000007-0007100001. Detalles del concurso/ 12. Procesos por partida / Resultado de la apertura /2017LN-000007-0007100001-Partida 1-Oferta 4 / Documento adjunto: Licitación de Puntarenas PCD Firmado.pdf / Página 51). **3)**Que consta oferta presentada por Freddy Rojas López, de la cual forma parte el documento adjunto número 66 identificado como Acuerdo de consorcio firmado.pdf, el cual se titula Acuerdo de Consorcio Ing. Freddy Rojas López – Proyectos Turbina, suscrito en fecha doce de julio de dos mil diecisiete y en cuya cláusula sétima se dispone: *"SEPTIMA: Se designan como representantes del Consorcio, actuando conjuntamente, al señor Freddy Rojas Lopez y al señor Olman Tenorio Chacón, de calidades ya indicadas, quienes tendrán la facultad de atender todas (sic) los requerimientos de la licitación durante todas las fases del procedimiento: estudio de las ofertas, formalización y ejecución contractual, a cuyo efecto se le autoriza para que en nombre y representación de EL CONSORCIO pueda realizar los siguientes actos: a) Suscribir y presentar la oferta; ..."* . Dicho documento se adjunta en formato pdf y corresponde a un documento escaneado. (Ver en expediente digital: https://www.sicop.go.cr/index.jsp Consulta para número de procedimiento 2017LN-000007-0007100001. Detalles del concurso/ 12. Procesos por partida / Resultado de la apertura /2017LN-000007-0007100001-Partida 1-Oferta 3 / Documento adjunto número 66 - Acuerdo de consorcio firmado.pdf).**4)** Que consta en la oferta presentada por Freddy Rojas López documento adjunto número 21 denominado "Doc de oferta firmados.pdf", en el cual se observa el folio final del acuerdo consorcial referido en el hecho anterior, en el cual resultan visibles dos rúbricas, y los nombres de Proyectos Turbina S.A. – Sr. Olman Tenorio Chacón y

Freddy Rojas López. (Ver en expediente digital: https://www.sicop.go.cr/index.jsp Consulta para número de procedimiento 2017LN-000007-0007100001. Detalles del concurso/ 12. Procesos por partida / Resultado de la apertura /2017LN-000007-0007100001-Partida 1-Oferta 3 / Documento adjunto número 21 - Doc de oferta firmados.pdf). **5)** Que con vista en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, en particular en el expediente electrónico de la Licitación Pública N° 2017LN-000007-0007100001 promovida por el Ministerio de Seguridad Pública para el Diseño y Construcción del Complejo Policial de la PCD de Puntarenas, se tiene oferta presentada por el señor Freddy Elisio Rojas López únicamente y bajo la modalidad de oferta individual. (Ver en expediente digital: https://www.sicop.go.cr/index.jsp Consulta para número de procedimiento 2017LN-000007-0007100001 / Detalles del concurso/ 12. Procesos por partida / Resultado de la apertura, 2017LN-000007-0007100001-Partida 1-Oferta 1FREDDY ELISIO ROJAS LOPEZ, posicionándose sobre Consulta de ofertas-, Oferta cuyo nombre de proveedor es Freddy Elisio Rojas López, identificación del proveedor 0401450716, Nombre del elaborador Fredy Rojas López, Modalidad de oferta Individual).**6)** Que mediante oficio No. 14445 (DCA-3080) del 21 de noviembre de 2017, esta Contraloría General de la República, le requirió al Coordinador del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, referirse a: (...) *i) Señalar si en el caso de una oferta presentada en el Sistema SICOP, ésta puede ser firmada por más de una persona. De ser positiva su respuesta, explicar cómo ello es permitido y la forma en que se puede acreditar. ii) Indicar si la empresa Proyectos Turbina S.A., cédula jurídica 3-101-166812, se encuentra inscrita ante SICOP. iii) Informar si en el caso de consorcios que participen en SICOP, previo a la presentación de ofertas, deben estos inscribirse ante el Sistema como tales y de ser ello así, señalar la norma que impone dicho requisito. iv) Certificar las personas por las cuales fue firmada digitalmente la oferta presentada por Freddy Rojas López, en la Licitación Pública 2017LN-000007-0007100001, así como en la Licitación Pública 2017LN-000006-0007100001. v) Adicionalmente, siendo que en la Licitación Pública 2017LN-000005-0007100001, se ha señalado como adjudicatario al Consorcio Freddy Rojas Lopez - Proyectos Turbina S.A.; se solicita también certificar las personas por quienes fue firmada digitalmente dicha oferta."* (ver folios 253 a 255 del expediente de apelación). **7)** Que mediante oficio N° DMS-0056-2017 del 22 de noviembre del 2017, suscrito por el señor Oscar Ugarte Medina, Coordinador Sistema SICOP, Radiográfica Costarricense S.A., en lo que interesa, indicó que: *i) (…) Respuesta: El Sistema tiene la funcionalidad para que las ofertas sean firmadas por las personas que sean necesarias,*

según lo establezca el oferente. El oferente en la confección de la oferta en el paso N° 4 "Aprobación y envío de oferta" en la sección (Aprobación de la oferta) selecciona a la o las personas que se requiere firmen la oferta. Una vez seleccionados en este apartado el sistema no permite enviar la oferta hasta que la misma sea firmada por las personas aquí seleccionadas. (...) ii) (…) Con vista en la consulta del Registro de Proveedores del Sistema Integrado de Compras Públicas, certifico que la empresa con la cédula jurídica 3-101-166812 y la razón social Proyectos Turbina Sociedad Anónima, está debidamente registrada en la plataforma desde el 3 de enero del 2012. (...) iii) (...) El Sistema cuando el proveedor está confeccionando la oferta electrónica en el paso N° 4 "Aprobación y envío de la oferta" al seleccionar que la oferta a presentar se va a realizar bajo la figura de Consorcio, ahí mismo les crea de forma automática un número de consorcio asociado al nombre que el proveedor en ese momento le digite, lo anterior no es una inscripción, es más bien datos que completan como parte de la confección de la oferta. Ahora, es importante mencionar que si la necesidad establecida ya sea en el acuerdo consorcial u otra naturaleza, es que todos los miembros del consorcio firmen digitalmente la oferta electrónica, el sistema para cumplir esta necesidad demanda que las empresas que conforman el consorcio deban estar registradas previamente como proveedores en la plataforma. Lo anterior en aplicación de los artículos 5, 6, 14 y 38 entre otros, del Decreto N° 36242-MP-PLAN: Reglamento para la Utilización del Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea "Mer Link" iv) (...) Respuesta: *Certifico que las ofertas electrónicas presentadas por el proveedor FREDDY ELISIO ROJAS LOPEZ en la Licitación Pública2017LN-000007-0007100001 (…) ha sido firmada digitalmente únicamente por el señor FREDDY ELISIO ROJAS LOPEZ, cédula de identidad número 4-0145-0716."* (ver folios 271 a 276 del expediente de apelación). ----------

II.- Sobre la audiencia final de conclusiones: De conformidad con el artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la audiencia de conclusiones es de carácter facultativo, por lo que a efectos de la tramitación del recurso es necesario señalar, que este órgano contralor estimó innecesario realizar la audiencia de conclusiones en este caso, en el tanto con los documentos que constaban en el expediente de apelación y en el expediente administrativo, se cuenta con los elementos suficientes para resolver el asunto.----------

III. - Sobre el recurso de apelación presentado por COSTACON DE COSTA RICA S.A. Señala **el apelante** que su representada acreditó ocho proyectos de diseño y construcción de

más de 1000 m2 y con un costo superior a los 220 millones de colones, los que no se han considerado, solo porque no son edificios de uso policial por parte del Ministerio de Seguridad Pública; que la decisión arbitraria de la Administración, carece de sustento técnico y además limita la libre competencia de diferentes oferentes, pues aceptar la posición del evaluador técnico, limitaría la participación en el presente concurso a muy pocos oferentes, pues las obras debían ser proyectos de diseño y construcción, lo que no es usual, refiriendo a dos procesos licitatorios distintos a este, en los que no se exigió que la experiencia por acreditar se limitara a un uso específico; que su empresa de acuerdo a la documentación agregada para acreditar experiencia, ha demostrado haber ejecutado proyectos de diseño y construcción para el Poder Judicial, relacionados con uso de oficiales en las áreas de cárceles del Primer Circuito Judicial de San José, del Segundo Circuito Judicial de San José y de los Tribunales de Pococí, proyectos no aceptados por la Administración Licitante; que la pretensión del Ministerio de considerar como obras similares, solo aquellas cuyo uso corresponda a instalaciones operativas policiales, delegaciones, direcciones regionales y obras complementarias a estas, conculcan varios artículos que regulan la materia de contratación administrativa; que se acepte su oferta teniendo como referencia el criterio de que si desde el punto de vista de la técnica en la ingeniería civil no hay distinción entre edificios de policiales y otra clase de edificaciones, no se puede hacer tal distinción en la evaluación de la experiencia de los oferentes; y que su representada acreditó la experiencia para cumplir con los requisitos de experiencia mínima en proyectos de diseño y construcción, dado que documentó ocho proyectos que cumplen con los criterios de área y costo, establecidos en el cartel. Al respecto **el adjudicatario** señala que el apelante no verificó realmente si cumplía con el requisito de admisibilidad o, en su defecto, pudo objetar el recurso o utilizar la figura del consorcio para cumplir el requisito cartelario, siendo que su obligación era demostrar y no solamente alegar y repetir que sus vicios no son graves; que debe demostrar por los medios jurídicamente permitidos la inexistencia de los mismos o, en su defecto, la indebida valoración realizada por parte de la Administración de su oferta. Considera que el recurrente no acredita un interés legítimo, actual, propio y directo en el negocio, lo cual implica la necesidad de acreditar el mejor derecho; y que no aporta prueba idónea que respalde su dicho, solamente declaraciones y conjeturas propias que intentan alcanzar el beneficio de la admisibilidad de su recurso, por lo que el recurso se debe rechazar por improcedencia evidente. Por su parte, **la Administración** en atención a la audiencia inicial señaló que no se podrían tomar en

consideración como experiencia positiva, obras que no se relacionaran con instalaciones de uso policial, siendo estas últimas, edificaciones para una finalidad específica de la Administración que deben cumplir con una serie de estándares y condiciones infraestructurales acordes con sus necesidades, como lo serían por ejemplo las áreas de armería, equipo de telecomunicaciones, puestos de vigilancia, dormitorios para oficiales, zonas para vehículos decomisados y resguardo de evidencias, y celdas para aprehendidos, entre otras; sin que resulte conveniente para los intereses de la Administración (y la procura del eficiente servicio público) asimilar construcciones comunes comerciales o de vivienda, a edificaciones netamente policiales, pues en esencia resultan ser muy diferentes. Indica que la exigencia de este requisito cartelario no es en absoluto restrictivo o arbitrario, toda vez que, contrario a lo dicho por el apelante, no solamente este Ministerio cuenta con cuerpos policiales dentro de su estructura organizativa, existiendo una amplia gama de instituciones públicas que también las tienen (Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Ambiente y Energía, Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Justicia, Poder Judicial, varias municipalidades, etc.), y cuyas funciones justifican un examen diferenciado del tipo de instalaciones que requieren para la prestación del servicio que deben cumplir. Señala que si el apelante consideró que la condición del cartel que ahora reprocha, era lesiva al derecho de participar o a alguno de los principios de contratación, debió hacer uso oportuno de los remedios procesales que la normativa pone a su disposición, no siendo amparable bajo ningún alero jurídico, venir ahora a acusar una afrenta a sus intereses, cuando con su silencio inicial, aceptó el cartel tal cual quedó consolidado. En este extremo, la Administración considera que el reclamo no es de recibo. Ante ***audiencia especial*** concedida al apelante, con ocasión de las respuestas dadas a la audiencia inicial, **el apelante** indica que el Ministerio en un esfuerzo por descalificar la experiencia que tiene su representada en proyectos "similares" al del objeto del concurso, indica que el Complejo Policial de la PCD de Puntarenas, lleva áreas de armería, equipo de telecomunicaciones, puesto de vigilancia, zona para vehículos decomisados, resguardo de evidencias y celda para aprehendidos, apreciación que no es correcta. Identifica que en el apartado 1.15 del cartel se definen los "Parámetros Mínimos de Diseño" del proyecto, pudiendo comprobarse con su lectura que no es cierto que el proyecto a diseñar y construir, incluya las áreas que indica la Administración; argumento con el que pretende justificar su posición respecto a las razones que la facultan para no considerar sus proyectos como "obras similares" a las del objeto del concurso. Indica que conforme al

anteproyecto entregado por la Administración, se evidencia que se trata de edificaciones de un solo piso que no presentan ningún tipo de requerimientos técnicos extraordinarios. Sobre el particular, a partir de lo señalado por la Administración y el apelante, según lo indicado líneas atrás, mediante auto de las doce horas veintidós minutos del trece de noviembre del dos mil diecisiete, visible a folio 169 y 170 del expediente de apelación, esta División otorgó ***audiencia especial*** a la Administración, a efecto de que se refiriera a: i) Lo dicho por el apelante y ii) Profundice acerca de las razones y trascendencia por las cuales para efectos de admisibilidad se requiere la experiencia vinculada a "diseño y construcción de instalaciones operativas policiales —delegaciones, direcciones regionales, obras complementarias a ellas, tales como dormitorios, comedores, bodegas, hangares, parqueos, cerramientos perimetrales, entre otras-)", prescindiendo de la valoración de experiencia en diseño y construcción de otros proyectos constructivos similares. Lo anterior, fue atendido por **la Administración**, la cual indicó que de una lectura minuciosa, responsable, crítica, del pliego de condiciones, es posible extraer una serie de aspectos particulares del proyecto a erigir, y que no forman parte de las obras que pretende acreditar la apelante como experiencia válida, entre ellos refiere al punto 1.15.4, 1.15.4.2, 1.15.4.4, 1.15.4.5, 1.15.4.6, 1.15.4.7, 1.15.4.8, 1.15.4.16, 1.16.5, 1.17.2, 1.17.30, 1.17.31. Señala que aunque se cite una distribución general de las áreas del edificio a construir, su finalidad es albergar instalaciones policiales, lo que conlleva -además del equipo y mobiliario típicos de una oficina pública- el resguardo de artículos y objetos tales como armas de fuego, sustancias controladas, equipos de comunicación, etcétera, todos los cuales representan activos o evidencia de los cuales se debe hacer responsable el Estado, y que ameritan medidas de seguridad especiales, señalando que el cartel contempla criterios de seguridad específicos para complejos policiales (punto 1.12.5 y siguientes), los cuales se hallan desglosados en el cartel con amplitud y puntualidad, y la apelante parece obviar en sus argumentaciones. Agrega que es necesario que los oferentes cuenten con habida experiencia en el diseño y construcción de edificaciones netamente policiales, las cuales debido al servicio público que se brinda, se distinguen por una serie de parámetros propios como los que caracterizan a planteles que albergan servicios especiales (hospilatarios, educativos, etcétera). Señala que no es aceptable para esa Administración, confiar un proyecto tan costoso y estratégico, a cualquier empresa, y de ahí deriva que se elaborara un cartel estricto, inequívoco en cuanto al bien contractual licitado, con un clausulado taxativo y debidamente motivado que garantice que solamente los

oferentes idóneos, experimentados en obras similares, sean tomados en consideración para una eventual adjudicación. Indica que el cartel es claro, vehemente y amplio en la definición de los criterios de selección, y en este sentido se hace necesario para esta Administración subrayar que no son válidos en ninguna medida los reclamos de la empresa apelante, los cuales evidentemente se orientan a cuestionar las condiciones del pliego en una etapa procesal precluida, consolidada y por demás superada, cuando su deber era haber ejercitado su recurso de objeción cuando pudo hacerlo. **El apelante** respecto a esto último, insiste en que la complejidad de un proyecto a efecto de poder comparar si otras obras pueden considerarse "similares", debe limitarse a aspectos principalmente técnicos y no necesariamente de funcionalidad, pues admitir tal hipótesis; haría que un hospital solo pudiera ser diseñado y construido por una empresa que hace hospitales, y así sucesivamente con bancos, edificios comerciales, etcétera, en cuyo caso el requisito sería "obras iguales". Respecto a la justificación que hace la Administración refiriendo a que el proyecto lleva un hangar de estructura metálica de200 m2, con rampas de concreto, barandas metálicas, un tanque de agua y un parqueo para inspección de furgones, indica que ninguna de esas obras es extraña a lo que usualmente está en capacidad de diseñar o construir COSTACON, habiendo acreditado un área de 20130 m2de obras diseñadas y construidas distribuidas en varios proyectos que cumplen con el área indicada en el cartel para ser consideradas como similares, incluyendo dentro de los proyectos acreditados, dos construidos para el Poder Judicial que contempla las funcionalidades requeridas; en esos casos para el manejo de privados de libertad. Señala que tratándose del grado de dificultad para diseñar y construir unas perreras (caniles), el cartel es claro en cuanto a los requerimientos de esas obras, siendo que cualquier profesional es capaz de elaborar un diseño que satisfaga los requerimientos relacionados con esas perreras, incluyendo el sistema de tratamiento de los desechos sólidos y sus drenajes; que no son muy diferentes a los sistemas de tratamiento usados para los desechos humanos y que se diseñan habitualmente; y que respecto a la tapia de tres metros de alto con alambre navaja y portones eléctricos, esas obras se repiten en muchos proyectos y no tienen ningún grado de dificultad técnica que justifique que una tapia de un proyecto de uso policial, sea diferente a una tapia con alambre navaja y portones de cualquier otro tipo de proyecto. En cuanto a la importancia estratégica del proyecto (seguridad ciudadana), señala que esta no puede ser utilizada como argumento para efectos de admisibilidad y evaluación, pues una institución educativa o la sección de cárceles del Poder

Judicial, tienen igual o mayor importancia estratégica. Acerca de los requerimientos de seguridad indica que si bien en el apartado 1.12.5.1 del cartel, se hace referencia a que el proyecto debe incluir conceptos básicos de seguridad, en otros apartados hace referencia a la colocación de un circuito cerrado de televisión, colocación de alambre navaja y colocación de un sistema de alarmas, obras que no son extrañas a ninguno de los proyectos acreditados por su representada. Concluye señalando que la postura del Ministerio carece de fundamento técnico, siendo reprochable; que para justificar su posición, incluso intentó sorprender a la División; indicando que en el alcance del proyecto se incluyen obras que se ha demostrado no existen en el alcance del contrato, y ante tan grave error; ahora pretende justificar su oposición, otorgándole un grado de especialización a obras que son típicas de muchos proyectos constructivos, por lo que ante la falta de argumentos técnicos que justifiquen que para el caso en estudio las únicas "obras similares" que se pueden admitir son las de uso policial, solicita que se tenga como infundado tal argumento y se resuelva que las "obras similares "acreditadas por COSTACON cumplen con los requerimientos técnicos que permiten ser consideradas para la admisibilidad de su plica y su posterior evaluación. Termina apuntando que el recurso lo que pretende es que las obras acreditadas por COSTACON se consideren como "obras similares" a las del alcance del contrato, a pesar de que no son de uso policial, pues la Administración pareciera interpretar, que solamente son aceptables "obrasiguales", lo que no solo es contrario a la ley y al interés público, sino que el propio cartel estableciócomo requisito que las obras fueran similares, y en la fase de evaluación la Administración pretendesolo admitir "obras iguales". **Criterio de la División:** De conformidad con lo dispuesto por el numeral 86 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA), y 188 de su Reglamento (RLCA), el recurso de apelación puede ser rechazado por inadmisible o por improcedencia manifiesta por esta Contraloría General en ***cualquier etapa del procedimiento*** en que se advierta la causal que así lo genere. En este sentido, la norma (artículo 188) reconoce varios supuestos que dan origen a dicho rechazo, entre ellos cuando el recurso se interpone por una persona carente de interés legítimo, actual, propio y directo (inciso a); o bien cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso, debiendo el apelante acreditar en el recurso su aptitud para resultar adjudicatario (inciso b). Tratándose de la falta de legitimación, conforme a las reglas del

artículo 188 del Reglamento de Contratación Administrativa, la inelegibilidad de una plica se entiende cuando en el expediente administrativo y de la misma información aportada durante el conocimiento de un recurso de apelación, haya prueba suficiente para determinar que el oferente recurrente presentó una plica alejada de las normas técnicas, financieras, legales u otras, del cartel y tal hecho, sea de orden trascendental. En el caso de marras, el recurrente centra su recurso en la defensa acerca del porqué considera que su propuesta fue erróneamente descalificada, a la vez que refiere a incumplimientos de la oferta del adjudicatario. Así, a partir del primer punto, se tiene que el conocimiento del fondo del recurso implica por sí mismo, una valoración acerca de la posible o no legitimación que goce el recurrente, pues de no prosperar lo alegado, su plica mantendrá la condición de inelegible y consecuentemente no gozará de facultad alguna para impugnar el acto dictado. Durante el estudio de ofertas en la licitación pública 2017LN-000007-0007100001, la empresa COSTACON fue declarada inelegible a nivel técnico al no cumplir con el punto 4.1.6 del cartel, habiéndose indicado por parte de la Administración que la empresa cumple con los requisitos legales solicitados en el cartel, pero que técnicamente no cumple por cuanto el cartel establece en el punto 4.1.6 que debe demostrar experiencia en al menos tres proyectos similares, los cuales deben tratarse de proyectos de diseño y construcción de instalaciones operativas policiales, delegaciones, direcciones Regionales y obras complementarias a ellas (hecho probado uno). El punto 4.1.6 del cartel establece el siguiente requisito: "*4.1.6 El oferente deberá demostrar que tiene experiencia en la construcción de al menos 03 (tres) proyectos similares al objeto de esta contratación, en el tanto ésta haya sido positiva, entendida como el recibido a entera satisfacción de una Obra igual o similar al objeto contractual de la presente contratación (en ese sentido se aclara que debe tratarse de proyectos de diseño y construcción de instalaciones operativas policiales – delegaciones, direcciones regionales, obras complementarias a ellas, tales como dormitorios, comedores, bodegas, hangares, parqueos, cerramientos perimetrales, entre otras-). Cada una de las obras deberán ser por un valor mínimo de ₡220.000.000,00 (doscientos veinte millones de colones exactos) y cuya sumatoria total de áreas debe ser de mínimo 1000 metros cuadrados de construcción. Para tal efecto, el oferente deberá aportar al menos 3 (tres) certificaciones de experiencia las cuales deben contener, como mínimo: Nombre de la entidad o empresa que extiende la constancia, indicando el número de teléfono y ubicación donde se puede solicitar información; el Monto y metros cuadrados construidos; la Descripción general del tipo de*

contratación y proyecto desarrollado; Que los proyectos fueron recibidos a satisfacción; Que no hubo incumplimiento en el plazo de la entrega ni en la calidad de la Obra, así como la descripción general de la Obra, la cual debe encontrarse dentro de las descritas en este aparte". (Ver en expediente digital: https://www.sicop.go.cr/index.jsp Consulta para número de procedimiento 2017LN-000007-0007100001. Detalles del concurso/ F. Documento del cartel/ Nombre del documento y Archivo adjunto: CARTEL VERSIÓN FINAL, Cartel Complejo Policial PCD-400149-Yerlin vf. modificado_firmado.pdf(3.71 MB), página 242). Por su parte, la empresa COSTACON en su oferta presentó un cuadro con una serie de proyectos (hecho probado dos), los cuales fueron considerados por la Administración y respecto a los cuales se emitió la exclusión a nivel técnico (hecho probado uno), siendo que el apelante como anexo uno a su recurso presenta un cuadro (visible a folio quince del expediente de apelación) en el que se detalla parte de los proyectos referidos en su oferta. Tratándose de dichos proyectos (referidos en la oferta o con el mismo recurso) ha de advertirse que para efectos de la resolución de este punto, no existe controversia acerca de si alguno corresponde a "*proyectos de diseño y construcción de instalaciones operativas policiales –delegaciones, direcciones regionales, obras complementarias a ellas, tales como dormitorios, comedores, bodegas, hangares, parqueos, cerramientos perimetrales, entre otras";* pues tal y como lo reconoce el mismo apelante en uno de los escritos presentados a este órgano contralor, con su recurso "*lo que pretende es que las obras acreditadas por COSTACON se consideren como "obras similares" a las del alcance del contrato, a pesar de que no son de uso policial…"*(Ver folio 219 del expediente de apelación). Se tiene así que el alegato y defensa del recurrente es que se le reconozca su experiencia, a partir de un concepto de "obra similar" considerado desde el punto de vista de la técnica en la ingeniería civil, entendida su intención en que no exista distinción entre edificios de un tipo (como los que acredita) y la clase de edificación que se está contratando en la Licitación Pública2017LN-000007-0007100001. A criterio de este órgano contralor, teniendo en consideración el contenido de la norma cartelaria, si se acogiera la intención del recurrente, ello sería desconocer la **integralidad** de la obra que se licita y para lo cual, la Administración exigió como requisito de admisibilidad, determinada experiencia vinculada a obras similares, especificando en el pliego de condiciones *que "Obra igual o similar al objeto contractual de la presente contratación"* debía *" tratarse de proyectos de diseño y construcción de instalaciones operativas policiales –delegaciones, direcciones regionales, obras complementarias a ellas, tales*

como dormitorios, comedores, bodegas, hangares, parqueos, cerramientos perimetrales, entre otras", es decir la Administración contempló en el requisito cartelario contar con experiencia en obras que incorporaran una globalidad de características que alberga el objeto a contratar, lo cual respalda la trascendencia del requisito, establecido desde el ejercicio de la discrecionalidad de la cual goza dicho Ministerio licitante, a efecto de definir la manera en que se propone satisfacer su necesidad. Específicamente la Administración ha señalado que del contenido del cartel es posible extraer una serie de aspectos particulares del proyecto a erigir, los cuales no forman parte de las obras que pretende acreditar la apelante como experiencia válida, entre los cuales destaca el Ministerio de Seguridad los siguientes: **i) 1.15.4 Hangar de Inspección●** 1.15.4.2 Es una edificación con una estimación de área aproximada a 230 metros cuadrados con andén para el tránsito de un montacargas, con una bodega, con un medio baño y con una ducha de emergencia, un área para albergar dos caniles. ●1.15.4.4 La construcción de un área para la inspección de furgones, en la cual se encuentre techado y con posibilidad de mover mercadería dentro del furgón sin que se vea expuesta a lluvias que dañen el producto que se tiene en custodia. Así mismo requiere que dicho hangar, cuente con acceso para llevar montacargas a zona de descarga.●1.15.4.5 Para lo cual dicha zona deberá de prepararse para las solicitudes de construcción de dicha edificación con los elementos técnicos necesarios para la elaboración y construcción del hangar, ejemplo es la utilización de un tanque de abastecimiento de agua potable para cualquier emergencia y poder realizar una limpieza de algún material contaminante o peligroso. La instalación de una ducha de emergencia en caso de que se esparza algún producto químico que afecte la salud de algún oficial y la adecuación de luminosidad para tareas de inspección nocturnas. Todo esto sin olvidarse de las medidas estructurales y arquitectónicas necesarias para su construcción. ●1.15.4.6 Dicha necesidad reviste en el aumento de incidencias policiales referente al trasiego de estupefaciente en el cantón y al aumento de problemas relacionados con el crimen organizado lo cual respalda que el complejo antidroga de limón [sic], cuente con todos los elementos necesarios para su funcionalidad. ●1.15.4.7 Inicialmente este hangar constará de una estructura principal metálica compuesta de una estructura de techos, una cubierta de techos, un andén para revisión y verificación de productos. El hangar deberá de contar con al menos las conexiones principales de iluminación y servicio de agua potable. ●1.15.4.8 La construcción de un Hangar de dimensiones 20 metros x 10 metros en estructura metálica con un andén con rampas en concreto y barandales necesarios para ayudar a la inspección de 2 furgones con iluminación y acometida de agua potable. ● 1.15.4.16 Anden de acuerdo a estructura de concreto armado de acuerdo a dimensiones en planos;**ii)** ● 1.16.5 Las **caniles** serán en mampostería confinada la parte de abajo y tubo de metal galvanizado y malla la parte de arriba y la puerta de acceso a cada canil, la losa de piso llevara un canal o desagüe correspondiente así como los desniveles adecuados para un mejor limpieza, se deberá colocar una iluminación adecuada para esta área. Se debe considerar

que los caniles tienen consideraciones particulares para el diseño, acabados, captación y tratamiento de los desechos sólidos y drenajes para los canes; **iii)** ●1.17.2 Un **cerramiento perimetral** de toda la propiedad con tapia en mampostería a una altura de 3 metros libre mínimo desde nivel del piso terminado, con alambre tipo navaja en doble concertina ancha con cuatro o más portones eléctricos de acceso vehicular y su respectiva puerta peatonal con apertura remota. Los portones de acceso deben contar con motores eléctricos para portón corredizo tipo cremallera de alto tránsito, con una capacidad de arrastre mínima de 2 toneladas los cuales deberán abrirse mediante sistema remoto y botonera (información referencial el diseñador hará sus propias mediciones); **iv)** ●1.17.30 Además de los detalles de puertas, ventanas, cerrajería, mobiliario y en general de todos aquellos elementos mostrados en la lámina de diseño de sitio**,** lámina de bomberos (rutas de evacuación, zonas de seguridad, escaleras de emergencias, alarmas, Ley 7600), entre otras.●1.17.31 Debe de realizarse una conciliación con todos los sistemas del proyecto para garantizar que no existen conflictos entre ellos, ni con sus enlaces con equipos utilizados por el Ministerio. Asimismo la Administración indica que aunque se cite una distribución general de las áreas del edificio a construir, su finalidad es albergar instalaciones policiales, lo que conlleva -además del equipo y mobiliario típicos de una oficina pública- el resguardo de artículos y objetos tales como armas de fuego, sustancias controladas, equipos de comunicación, etcétera, todos los cuales representan activos o evidencia de los cuales se debe hacer responsable el Estado, y que ameritan medidas de seguridad especiales, siendo que el cartel contempla criterios de seguridad específicos para complejos policiales. Así refiere al punto 1.12.5 Criterio de Seguridad ●1.12.5.1 Incluir conceptos básicos de seguridad, los cuales deberán ser articulados en los siguientes ámbitos: seguridad interna, seguridad perimetral del edificio, perimetral del lote y entorno próximo exterior. ●1.12.5.2 Dotar de una infraestructura segura y funcional, con espacios adecuados a las actividades a realizar, interrelacionados entre sí, apoyados en circulaciones rectilíneas que facilitan claridad y control, que articulen las diferentes zonas, agrupados por actividades conexas, o en su caso, guardando reserva por su naturaleza, con circulaciones fluidas y eficientes que faciliten la gestión de las tareas policiales en el Complejo y garantizando así, el buen cumplimiento de las labores. ●1.12.5.3 Aplicar criterios de seguridad propios para una instalación policial, facilitando el control perimetral del lote (primer perímetro), el control perimetral del edificio (segundo perímetro) y el control en el interior del edificio (tercer perímetro), potenciando circulaciones lineales de fácil visión directa. ●1.12.5.4 Las edificaciones deben separarse de las colindancias, como mínimo cinco metros, garantizando el cuido perimetral. Expuesto lo anterior, la Administración manifiesta que es necesario que los oferentes cuenten con habida experiencia en el diseño y construcción de edificaciones policiales que se distinguen por una serie de parámetros propios, a la vez que defiende haber elaborado un cartel con un clausulado taxativo,

ello con la motivación de garantizar que solamente oferentes idóneos y experimentados en obras similares, en los términos señalados, sean tomados en consideración para una eventual adjudicación; términos frente a los cuales el apelante no interpuso recurso de objeción y que consecuentemente se encuentran consolidados. Llama la atención que la recurrente aboga para que a partir de los proyectos por ella referidos, se le considere una empresa con la experiencia exigida en el cartel, sin embargo resulta de interés destacar que su defensa se hace a partir de una experiencia “separada”, en otras palabras alega contar con la experiencia que le permitiría atender las características definidas en el cartel, sin embargo no logra acreditar que todas esas características (integralidad del objeto contractual que se destacó líneas atrás) se encuentren presentes en al menos tres de los proyectos identificados. Así nótese que el apelante indica que un hangar de estructura metálica de200 m2, con rampas de concreto, barandas metálicas, un tanque de agua y un parqueo para inspección de furgones, no son obras extrañas a lo que usualmente está en capacidad de diseñar o construir COSTACON, sin embargo la defensa queda vinculada al área que suman los proyectos señalados en la oferta, cuando el parámetro de área no era exclusivo en el cartel al momento de determinar los alcances de lo que se entendería por “obra similar”, como tampoco era exigible la visualización de obras por medio de fotografías que comprendieran posibles características afines a lo requerido en el cartel (como se pretende hacer en atención a una de las audiencias que le fue concedida por este órgano contralor); sin obviar que existe un reconocimiento tácito de no contar, como parte de sus proyectos ofrecidos, con experiencia en el diseño y construcción de caniles, aspecto sobre el cual se manifiesta diciendo: “*En cuanto al supuesto grado de dificultad para diseñar y construir unas perreras (caniles), el cartel es claro en cuanto a los requerimientos de esas obras, siendo que cualquier profesional es capaz de elaborar un diseño que satisfaga los requerimientos relacionados con esas perreras, incluyendo el sistema de tratamiento de los desechos sólidos y sus drenajes; que no son muy diferentes a los sistemas de tratamiento usados para los desechos humanos y que se diseñan habitualmente*”. Las consideraciones expuestas respaldan el criterio de este órgano contralor para determinar que la cláusula cartelaria es clara al definir qué se entendería por “obra similar”, sin que el área de las obras fuese el único aspecto a considerar, parámetro que se complementa con el objeto contractual del proyecto que se acredita como experiencia, sin ser cierta la afirmación del apelante al indicar que la Administración “*pareciera interpretar, que solamente son aceptables "obras iguales*", puesto que

el mismo cartel aclara de seguido a la referencia de proyectos similares que *"…debe tratarse de proyectos de diseño y construcción de instalaciones operativas policiales –delegaciones, direcciones regionales, obras complementarias a ellas, tales como dormitorios, comedores, bodegas, hangares, parqueos, cerramientos perimetrales, entre otras*", lo cual dista de reconocer experiencia de solamente obras iguales al objeto contractual. Así ante un listado de proyectos referidos por el apelante, tanto en su oferta como con su recurso, respecto a los cuales no logra COSTACON acreditar que al menos tres de ellos tratan de proyectos de diseño y construcción de instalaciones operativas policiales –delegaciones, direcciones regionales, obras complementarias a ellas, concepto de "obra similar" que albergó el cartel de esta licitación y que comprende la búsqueda y acreditación de experiencia vinculada a una integralidad de características referidas por el Ministerio de Seguridad, en relación con el objeto a contratar y las instalaciones operativas policiales, lo cual como ya se ha indicado, respalda la trascendencia del requisito establecido en el punto 4.1.6 del cartel, que corresponde a uno de los requisitos de admisibilidad, arroja un hecho que torna su oferta en inelegible, carente de legitimación en el tanto no puede resultar readjudicataria del concurso, procediendo en este caso, como en efecto se hace, **declarar sin lugar** el recurso de apelación. Por lo anterior, resulta innecesario por economía procesal, entrar a conocer algún otro extremo del recurso, de conformidad con lo regulado en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Se advierte que ante lo resuelto, pierde interés referirse a la solicitud hecha por la Administración acerca de la dispensa de refrendo contralor respecto al documento contractual derivado de este proceso licitatorio.----------

IV- Sobre la condición de la oferta adjudicataria. Si bien la apelante, tal y como se explicó en el apartado anterior, no ostenta la legitimación necesaria para recurrir, lo cierto es que este órgano contralor, en virtud de sus facultades y competencias de fiscalización superior de la Hacienda Pública, y con fundamento en el artículo 28 de su Ley Orgánica, considera necesario referirse a continuación, respecto a la condición de la oferta de la adjudicataria, lo anterior por cuanto se ha cuestionado la forma en que fue presentada, específicamente se ha alegado que aun cuando se ha hecho referencia a un consorcio de empresas como oferente, no es verificable que la misma haya sido presentada bajo dicha modalidad, motivo por el cual resulta necesario determinar la existencia o no de este vicio para en su caso, determinar una eventual nulidad absoluta del acto de adjudicación. Al respecto, señala **el apelante** que la oferta que en el

expediente electrónico de concurso se registra a nombre de Freddy Elisio Rojas López, en los documentos de la misma; aparenta ser presentada bajo la modalidad de consorcio, constituido entre Freddy Elisio Rojas López y Proyectos Turbina S.A., siendo que ni el señor Rojas López, ni el señor Tenorio Chacón -representante legal de Proyectos Turbina S.A., firmaron digitalmente la oferta que aparece registrada a nombre de Freddy Elisio Rojas López, incumpliendo con el requisito de admisibilidad indicado en el numeral 4.1.2 del cartel, por lo que ya sea que se tenga como oferente al señor Rojas López en su condición individual o al consorcio Freddy Rojas López junto con Proyectos Turbina S.A., en cualquier caso, se incumple con el requerimiento de firma digital de la oferta, por lo que la plica debe ser declarada inadmisible. Agrega que el consorcio Freddy Rojas y Proyectos Turbina S.A., no fue inscrito como tal para presentar oferta en el presente concurso, por lo que el oferente registrado en el sistema Merlink fue Rojas López a título individual, lo cual en criterio del apelante implica que Tenorio Chacón, nunca avaló la participación de su representada Proyectos Turbina S.A. en el concurso bajo la modalidad de consorcio, razón por la que el sistema Merlink consigna como oferente a Rojas López. Señala que de conformidad con el archivo # 64 la oferta presentada por Rojas López se presenta bajo la modalidad de consorcio, sin embargo, no es firmada de puño y letra por Rojas López, ni por el señor Tenorio Chacón, representante de Proyectos Turbina S.A., por lo que esta empresa no avaló su participación en el supuesto consorcio, ni con la firma de puño y letra Tenorio Chacón, ni con su firma digital, por lo que la participación de dicho consorcio, no puede considerarse legal, particularmente si se tiene en cuenta que el acuerdo consorcial agregado al expediente, exige que las ofertas sean firmadas tanto por Rojas López como por el señor Tenorio Chacón, lo que no ocurrió en el presente caso, ya que se extraña la firma física como digital Tenorio Chacón, así que de acuerdo con la cláusula sétima del acuerdo consorcial, dicha plica no puede considerarse bajo la modalidad de consorcio, siendo presentada a título individual por Rojas López, tal y como consta en Merlink, con lo que queda en evidencia una contradicción sobre quién es el oferente, contradicción que amerita la descalificación de dicha oferta, tal y como así se solicita. Advierte que aun cuando Tenorio Chacón, representante legal de Proyectos Turbina S.A, no avaló la participación del denominado consorcio Freddy Rojas y Proyectos Turbina para efectos de este concurso, la experiencia evaluada por el analista técnico corresponde a Proyectos Turbina SA., empresa no participante en el concurso, según se ha demostrado, resultando además que Rojas López a título individual, no acreditó ningún tipo de experiencia en

el diseño y construcción de obras similares a la del concurso, y en consecuencia, de conformidad con el requisito de admisibilidad 4.1.6 del pliego de condiciones, técnicamente su oferta debe ser declarada inadmisible. Termina indicando que la participación bajo la modalidad de consorcio, según consta en el respectivo acuerdo, debía ser conjunta, y eso no ocurrió, porque Tenorio Chacón, representante de Proyectos Turbina S.A., no firmó la oferta de puño y letra y tampoco de forma digital. Corolario de lo anterior, don Freddy Rojas tampoco acreditó la experiencia mínima en proyectos de diseño y construcción de obras similares a la del objeto contractual, razón adicional para que no pueda resultar adjudicatario del concurso. Por su parte **el adjudicatario** en su respuesta la audiencia inicial señala que cuando se eleva una oferta por medio del sistema SICOP, como último paso, es necesario ratificar la presentación de la plica por medio de la aceptación de la firma digital, situación que el mismo sistema exige al requerir la clave del certificado para poder enviar la plica a la Administración Licitante, esto es que ninguna plica es presentada a la Administración si no se cumple el paso 4 del sistema SICOP (ratificación del certificado digital del representante y aceptación de las condiciones de la oferta). Indica que su oferta sí cuenta con la correspondiente firma digital de uno de los representantes del consorcio y, por ende, es válida ante la Administración. Además que la oferta, las declaraciones juradas, las certificaciones de las obras y el acuerdo consorcial, fueron firmadas en puño y letra por los representantes legales del Consorcio adjudicado. Concluye manifestando que su oferta se encuentra debidamente firmada a puño y letra de los consorciados, conforme lo establece la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y que su oferta sí se encuentra firmada digitalmente por Freddy Rojas en el sistema SICOP, según puede constatarse en el expediente administrativo. **La Administración** en respuesta a la audiencia inicial señaló que la oferta del consorcio Freddy Rojas López y Proyectos Turbina S.A. y el acuerdo consorcial no se encuentran rubricados electrónicamente, indicando que en su lugar, se trata de documentos que fueron firmados en físico y posteriormente escaneados y presentados en SICOP. Indica que si bien no se contiende este hecho, y la Administración es consciente de que los documentos electrónicos deben, según la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, estar firmados digitalmente para su validez y autenticidad, ha de considerarse que la contratación administrativa está sujeta a una serie de institutos jurídicos que, previendo la singularidad de cada caso concreto, pueden —y en no pocos casos, deben- ser aplicados en consonancia con los principios rectores de esta actividad del Estado, los cuales ostentan rango

constitucional y están por encima de la ley sustantiva. Así, se refiere a los principios de eficiencia y eficacia y sus conexos, como lo es la conservación de las ofertas y en general, la procura de una cabal satisfacción del interés público, para lo cual insta al órgano contralor, a valorar la situación particular que les ocupa. En relación con este tema, esta Contraloría General mediante oficio No. 14445 (DCA-3080) del 21 de noviembre de 2017, solicitó información y certificación al Coordinador del Sistema de Compras SICOP, ante cuya respuesta, puesta en conocimiento de todas las partes de este proceso, Por su parte, **el apelante** indicó que compartía las manifestaciones hechas por la Administración del SICOP; por lo que teniendo en cuenta que el representante de Proyectos Turbina S.A., no firmó la oferta del Consorcio constituido por Freddy Rojas Lopez y Proyectos Turbina S.A., a pesar de que así se estableció en el acuerdo consorcial; en su criterio resulta imposible e ilegal que la Administración le adjudique el presente concurso a un consorcio que no participó en la licitación, por lo que reitera la solicitud para que se anule la adjudicación hecha a favor del adjudicatario. **la Administración** indica al contestar la audiencia especial dada para tales efectos, que puede apreciarse el acuerdo consorcial con los requisitos normativos, además de que el documento PDF de la oferta económica, muestra en la página 3, las firmas escaneadas de los señores Olman Tenorio y Freddy Rojas, a la razón de representantes legales del consorcio, actuando conjuntamente al tenor del acuerdo consorcial. Adicionalmente manifiesta que no formula comentario alguno de oposición a lo indicado por Radiográfica Costarricense S. A., en lo tocante a la firma de la oferta presentada por el consorcio. Lo anterior, en el sentido de que las particularidades técnicas de SICOP para los perfiles de usuarios externos -incluyendo la forma de firmar la oferta individuales o en consorcio-, no son conocidas por la Administración precisamente por la singularidad de cada perfil y por la ausencia a la fecha, de un reglamento de uso de SICOP. De igual manera, indica que no se ofrece oposición a los puntos abordados por RACSA, en cuanto a los requisitos previos establecidos por el sistema para registrar consorcios oferentes, toda vez que, se recalca, se trata de aspectos técnicos ajenos al conocimiento de la Administración. Por su parte, **el adjudicatario**, respecto al contenido del oficio DMS-0056-2017 del 22 de noviembre del 2017 suscrito por el Coordinador del Sistema SICOP, Radiográfica Costarricense S.A., señala que su acuerdo consorcial está debidamente presentado y firmado por los representantes de la plica; que para presentar una oferta por medio del SICOP se puede usar cualquier canal autorizado a los consorciado, es decir, los documentos se presentan por medio del Ing. Freddy Rojas o por

medio del representante de la empresa Turbina, ambas partes con suficientes facultades, pleno reconocimiento del sistema de compras digitales y ampliamente reconocidas por medio de sus firmas digitales. Agrega que no es cierta la exigencia obligatoria de la inscripción previa del consorcio como oferente ya que no se trata de un nueva figura de participación societaria. Tampoco que sea cierto que deba realizarse la preinscripción de consorcio ante SICOP para poder participar en las licitaciones del Estado. El consorcio participante puede utilizar a cualquiera de los representantes designados en su constitución para presentar su oferta y toda la documentación pertinente, siempre y cuando éste tenga acceso al sistema SICOP por medio de certificado digital. Por otra parte, al contestar la audiencia especial para que se refiriera al criterio del Coordinador del SICOP, realiza una serie de manifestaciones a partir de las cuales concluye que la figura consorcial ha sido ampliamente utilizada en nuestro país para que tanto personas físicas como jurídicas puedan complementar sus fortalezas y atenuar sus debilidades a efectos de participar en los procesos de contratación promovidos por el Estado; que la Contraloría General de la República ha reconocido dicha figura siendo que ha desarrollado amplia jurisprudencia administrativa en la que se determinan las condiciones, requisitos y demás aspectos jurídicos y prácticos de su uso en la contratación administrativa; menciona que como ejemplo de la práctica reconocida por la Contraloría General de la República en el tema de consorcios y las condiciones en que estos actúan frente a la Administración, cita el recientemente aprobado y refrendado contrato de "Mejoramiento del aeródromo de Quepos - La Managua" (procedimiento 20171-N-000003-0006600001 del sistema SICOP), que actualmente se encuentra en fase de ejecución por más de 5,000 mil millones de colones y que fuera adjudicado al "Consorcio Aeródromo La Managua" (conformado por Grupo Orosí, S. A., Transportes Orosí Siglo XXI, S. A., y, AJIP Ingeniería Limitada), siendo que la oferta fue presentada solamente por la primera empresa; que su oferta cumple a cabalidad con lo legalmente establecido en el cartel, así como con las condiciones y regulaciones vigentes para la presentación de ofertas en consorcio en el Sistema SICOP; que el alegato presentado por el recurrente sobre la ausencia de firma digital en su oferta carece de todo fundamento, ya que el oficio emitido por el señor Oscar Ugarte Medina EXPRESAMENTE CRTIFICA que su oferta fue firmada digitalmente por el señor Freddy Eliseo Rojas López; que su oferta está firmada en puño y letra por los consorciados. Aunado a lo anterior, como prueba para mejor resolver el consorcio adjudicatario aporta Resolución R-DCA-1008-2015 del 8 de diciembre del 2015. **Criterio de la**

División: Como primer aspecto, debe indicarse que el cuestionamiento expuesto líneas atrás, fue resuelto de manera reciente por parte de este órgano contralor al atender la impugnación que fue hecha en contra del acto de adjudicación de la licitación pública 2017LN-000005-0007100001, promovida por el Ministerio de Seguridad Pública, para el diseño y construcción de la Delegación de Desamparados San José. En lo que deviene en interés, en la Resolución R-DCA-1061-2017 de las quince horas y un minuto del seis de diciembre del dos mil diecisiete, esta Contraloría General de la República indicó que: "*Con la finalidad de determinar la validez de la oferta presentada por parte del Ing. Freddy Rojas López en carácter consorcial con la empresa Proyectos Turbina S.A., resulta pertinente traer a estudio, a efectos de dotar del antecedente normativo pertinente, lo consignado en el artículo 38 del Decreto Ejecutivo N° 36242 MP- PLAN publicado en la Gaceta N° 221 del 15 de noviembre del 2010, el cual mantiene vigencia en la transición del sistema Merlink - SICOP que indica: "Artículo 38.-**Requisitos para la presentación de ofertas.** Todo proveedor registrado deberá emitir sus ofertas electrónicas en el formulario electrónico disponible al efecto en Mer-link. Estas ofertas deben ser suscritas por el oferente o su representante legal mediante firma digital certificada. (...) En el caso de las ofertas en consorcio, estas deberán estar suscritas por los integrantes del consorcio o sus representantes legales, y en la misma oferta se incluirá el acuerdo consorcial, el cual también será utilizado para verificar la designación de los representantes con poder suficiente para actuar durante la fase de estudio de ofertas, formalización, ejecución contractual y trámites de pago...". Aunado a lo anterior y de manera concordada, resulta pertinente referirse al artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa, en cuanto al deber que tiene la Administración Pública para realizar sus compras por medio de un sistema unificado de compras, siendo entonces que por derivación de ello, resulta imprescindible respetar las formalidades previstas por estos sistemas para garantizar la manifestación de voluntad de los oferentes. Bajo este orden, tómese en cuenta además lo dispuesto por el artículo 148 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que indica: "Artículo 148.-**Uso de medios electrónicos**. ... El sistema digital unificado de compras públicas al que se refiere el artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494 y sus reformas será el Sistema integrado de Compras Públicas (SICOP), éste se constituirá como plataforma tecnológica de uso obligatorio de todas las instituciones y órganos del sector público para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa, los cuales se realizarán acatando las disposiciones establecidas en el Reglamento de uso del Sistema". De*

conformidad con lo expuesto se tiene, que la Administración ha apostado por el desarrollo de una plataforma tecnológica para la realización de los procedimientos de contratación administrativa a efectos de lograr una mayor publicidad, eficiencia, eficacia y transparencia en las compras públicas, con base en una serie de principios que se vuelven rectores en el uso de la plataforma de compras SICOP. Para esto resulta trascendental tomar en cuenta la equivalencia que corresponde entre documentos físicos y electrónicos debidamente validados por autoridad competente, tal como lo establece la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos (Ley N° 8454) al señalar: "Cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo, expresada o transmitida por un medio electrónico o informático, se tendrá por jurídicamente equivalente a los documentos que se otorguen, residan o transmitan por medios físicos", así como: "Los documentos y las comunicaciones suscritos mediante firma digital, tendrán el mismo valor y la eficacia probatoria de su equivalente firmado en manuscrito. En cualquier norma jurídica que se exija la presencia de una firma, se reconocerá de igual manera tanto la digital como la manuscrita" (ver artículos 3 y 7). De conformidad con lo expuesto, aunque ciertamente los procedimientos de contratación administrativa tramitados en forma electrónica brindan una serie de ventajas en su tramitación, de igual manera requieren el cumplimiento de aquellos aspectos técnicos y legales que permitan su correcta utilización, sea que en ese sentido al menos se garantice la validez legal de los actos que se emitan. Ahora bien, ante el cuestionamiento respecto a la validez de la oferta electrónica presentada por el consorcio adjudicatario, esta Contraloría General requirió criterio técnico de la Coordinación del Sistema SICOP (oficio 14445 DCA-3080 del 21 de noviembre del 2017), a efectos de contar con sustento experto respecto al proceder del señor Freddy Rojas con ocasión de la presentación de su propuesta como consorcio con la empresa Proyectos Turbina S.A., en el cual se consultó: "(...) i) Señalar si en el caso de una oferta presentada en el Sistema SICOP, ésta puede ser firmada por más de una persona. De ser positiva su respuesta, explicar cómo ello es permitido y la forma en que se puede acreditar. ii) Indicar si la empresa Proyectos Turbina S.A., cédula jurídica 3-101-166812, se encuentra inscrita ante SICOP. iii) Informar si en el caso de consorcios que participen en SICOP, previo a la presentación de ofertas, deben estos inscribirse ante el Sistema como tales y de ser ello así, señalar la norma que impone dicho requisito. iv) Certificar las personas por las cuales fue firmada digitalmente la oferta presentada por Freddy Rojas López, en la Licitación Pública 2017LN-000007-0007100001, así como en la Licitación Pública

2017LN-000006-0007100001. v) Adicionalmente, siendo que en la Licitación Pública 2017LN-000005-0007100001, se ha señalado como adjudicatario al Consorcio Freddy Rojas Lopez - Proyectos Turbina S.A.; se solicita también certificar las personas por quienes fue firmada digitalmente dicha oferta.." (ver folios 243 y 244 del expediente de apelación). Al respecto mediante oficio N° DMS-0056-2017 del 22 de noviembre del 2017 el señor Oscar Ugarte Medina, Coordinador Sistema SICOP, Radiográfica Costarricense S.A., indicó en respuesta a lo antes consultado lo siguiente: (...) "i) ... Respuesta: El Sistema tiene la funcionalidad para que las ofertas sean firmadas por las personas que sean necesarias, según lo establezca el oferente. El oferente en la confección de la oferta en el paso N° 4 "Aprobación y envío de oferta" en la sección (Aprobación de la oferta) selecciona a la o las personas que se requiere firmen la oferta. Una vez seleccionados en este apartado el sistema no permite enviar la oferta hasta que la misma sea firmada por las personas aquí seleccionadas. (...) ii) ... Con vista en la consulta del Registro de Proveedores del Sistema Integrado de Compras Públicas, certifico que la empresa con la cédula jurídica 3-101-166812 y la razón social Proyectos Turbina Sociedad Anónima, está debidamente registrada en la plataforma desde el 3 de enero del 2012. (...) iii) (...) El Sistema cuando el proveedor está confeccionado la oferta electrónica en el paso N° 4 "Aprobación y envío de la oferta" al seleccionar que la oferta a presentar se va a realizar bajo la figura de Consorcio, ahí mismo les crea de forma automática un número de consorcio asociado al nombre que el proveedor en ese momento le digite, lo anterior no es una inscripción, es más bien datos que completan como parte de la confección de la oferta. Ahora, es importante mencionar que si la necesidad establecida ya sea en el acuerdo consorcial u otra naturaleza, es que todos los miembros del consorcio firmen digitalmente la oferta electrónica, el sistema para cumplir esta necesidad demanda que las empresas que conforman el consorcio deban estar registradas previamente como proveedores en la plataforma. Lo anterior en aplicación de los artículos 5, 6, 14 y 38 entre otros, del Decreto N° 36242-MP-PLAN: Reglamento para la Utilización del Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea "Mer Link". (...) v) ... Respuesta: Certifico que la oferta electrónica presentada por el proveedor FREDDY ELISIO ROJAS LOPEZ en la Licitación Pública 2017LN-000005-0007100001 ha sido firmada digitalmente únicamente por el señor FREDDY ELISIO ROJAS LOPEZ, cédula de identidad número 4-0145-0716." (ver hecho probado N° 4). Ahora bien, partiendo de lo anterior se tiene como punto de partida, que el Acuerdo Consorcial suscrito entre el señor Rojas López y la empresa Proyectos Turbina S.A.

consta fue firmado a mano por ambos representantes, documento que luego es remitido como anexo a la oferta en forma escaneada. Dicho acuerdo estableció en su cláusula sétima lo siguiente:"SEPTIMA: Se designan como representantes del Consorcio, actuando conjuntamente, al señor Freddy Rojas Lopez y al señor Olman Tenorio Chacón, de calidades ya indicadas, quienes tendrán la facultad de atender todas (sic) los requerimientos de la licitación durante todas las fases del procedimiento: estudio de las ofertas, formalización y ejecución contractual, a cuyo efecto se le autoriza para que en nombre y representación de EL CONSORCIO pueda realizar los siguientes actos: a) Suscribir y presentar la oferta; ..." (subrayado agregado) (hecho probado 2). En este orden, tenemos como primera premisa entonces, que la oferta electrónica debía ser firmada tanto por Freddy Elisio Rojas López como por el señor Olman Tenorio Chacón como representante de Proyectos Turbina. En este orden, y pese que según lo indicado por el Coordinador del SICOP, el Sistema brinda la posibilidad técnica de firmar en consorcio (hecho probad 4), en el presente caso la oferta únicamente fue firmada por el señor Freddy Rojas López de manera individual (ver hecho probado N° 3), lo anterior pese a que la empresa Proyectos Turbina S.A. también se encontraba debidamente inscrita en SICOP y por ello tenía la capacidad técnica y jurídica para suscribir en formato electrónico la firma en consorcio, tal como lo dispuso el acuerdo consorcial suscrito entre ambas partes (ver hechos probado N° 2 y 4). Es en este momento que toma relevancia particular el estudio de la normativa relacionada con el uso de medios electrónicos en materia de contratación administrativa, y la equivalencia con la actuación escrita de las partes. Al respecto se entiende, que al implementar el procedimiento de contratación en una plataforma electrónica, la actuación de las partes se debe a un formato de igual naturaleza, debiendo resguardar las formalidades correspondientes a efectos de brindar la certeza en cuanto a la actuación misma y el emisor de la documentación presentada. Tal como lo señala el señor Oscar Ugarte, Coordinador de SICOP, el Sistema cuenta con las condiciones técnicas que permiten la firma conjunta de las partes que integran un consorcio (ver hecho probado N° 4), motivo por el cual es responsabilidad de quien presenta su oferta bajo esta figura, tener claridad de cómo debe proceder en los términos correspondientes, sea bajo el entendido que dicha actuación constituye la firma de la "oferta electrónica" como tal; no siendo simplemente -como lo pretende hacer ver el consorcio adjudicatario- la mera remisión de la oferta. En ese sentido debe entenderse que la equiparación que realiza la Ley entre documentos electrónicos y físicos demanda las mismas obligaciones y responsabilidades para los emisores

de dichos actos, a efectos que (dentro del contexto en que se ubiquen) permitan verificar la integridad, identificación unívoca y vinculación jurídica con el autor del documento (ver artículo 8 de la Ley 8454). Debe considerarse además que en el caso en estudio, el acuerdo consorcial suscrito entre las partes define que ambos representantes del consorcio deben firmar la oferta, de tal manera que en respeto al acuerdo de voluntades expresado por ellos (ver hecho probado N° 2) dicha firma debía reflejarse en la oferta electrónica suscrita en SICOP, cuadro fáctico distinto del presentado con la firma del consorcio apelante y también del acaecido respecto a la resolución R-DCA-1008-2015 aportada como prueba para mejor resolver por parte de la Adjudicataria, en el sentido que aunque la oferta fue efectivamente firmada de forma individual pese a tratarse de una oferta consorciada, ésta facultad fue expresamente consignada en el acuerdo consorcial. Así las cosas, resulta evidente que el error tecnológico de la oferta del consorcio -Consorcio Freddy Rojas - Proyectos Turbina S.A.- implica la presentación de una oferta en formato individual por parte del señor Freddy Elisio Rojas López, siendo que solamente él suscribe electrónicamente la oferta presentada (ver hecho probado N° 3), pese a que como ya se ha dicho, con vista en la documentación adjunta a su oferta, la misma resulta ser una oferta bajo la figura del consorcio (ver hechos probados 2 y 4), que implicaba por haberlo así regulado las partes, la necesidad de comparecer ambos a suscribir la oferta. En otras palabras, no se puede entender la omisión de la firma del representante de Proyectos Turbina en la oferta, como una mera formalidad, sino que era parte complementaria de esa manifestación de voluntad que implicaba para ambas partes del Consorcio, obligarse con la Administración, oferta que sin la firma de ambos personeros, no podría tenerse como una oferta plenamente válida, sino más bien imperfecta, en vista que se cuenta con una sola firma electrónica presentada de forma individual y que por sí misma no compromete expresamente al otro consorciado en las obligaciones y responsabilidades que deben asumir ambas en los términos del ya referido artículo 38 del Decreto Ejecutivo N° 36242 MP- PLAN en que se indica la necesidad de que en el caso de las ofertas en consorcio sean suscritas por los integrantes o sus representantes legales. Por otra parte, cabe indicar que el artículo 81 del RLCA establece que "Se entiende que la falta de la firma de una oferta no es un aspecto subsanable", respecto a lo cual entiende este Despacho que se refiere a aquellos casos en que no se cuenta con una firma (física o electrónica) que acredite quién suscribe la oferta y por ende asume las obligaciones y derechos correspondientes, sea cuando existe una completa ausencia en la identificación del suscriptor de

la oferta y sobre la cual no hay manera alguna de subsanar o ratificar sobre lo omitido. Ahora bien, en el presente caso no obstante, se cuenta con la firma en la oferta de uno de los integrantes del Consorcio -que ya dijimos requiere la de ambos-, por lo que podría interpretarse que esta manifestación de voluntad si bien no es completa, podría tenerse como parcial al existir solo la manifestación de uno de los miembros del Consorcio, considerando este Despacho que ante un caso como el que nos ocupa, y en vista que de la duplicidad de voluntades que se exige existe una al menos, bien podría haberse completado esa omisión, si se ratifica lo actuado por el miembro faltante de firma eso sí, dentro del mismo procedimiento y previo a la recomendación técnica final para adjudicación. Lo anterior en aras de equilibrar el cumplimiento de requisitos previstos en el ordenamiento como la firma, con principios de eficiencia y conservación de ofertas, y decimos antes de la emisión de la recomendación técnica para adjudicación, pues es en los mismos términos que se considera procedente y pertinente la subsanación oficiosa en sede administrativa, en vista que luego de esta etapa ya proseguiría la decisión administrativa final, resultando incierto y lesivo a otras partes también, permitir que esta eventual ratificación operara en ese momento una vez adoptado el acto decisorio, sino que ponderando esos principios es importante también establecer un momento determinante que dé seguridad jurídica al proceso y siente las bases de hasta qué momento preciso es posible hacer uso de esta prerrogativa. Es por ello, que este Despacho concluye, que la oferta presentada por el Consorcio Freddy Elisio Rojas López y Proyectos Turbina S.A., adoleció de un vicio esencial en la voluntad, al no estar firmada tanto por el señor Rojas López como por el representante de Proyectos Turbina, en los términos ya acreditados por este Despacho, situación esta que invalida esa manifestación de voluntad y en consecuencia su oferta, a menos que la oferta presentada haya sido ratificada por el miembro faltante durante el proceso de contratación previo a la emisión de la recomendación final de adjudicación, y con las respectivas formalidades, lo cual en el presente caso no sucedió, motivo por el cual nos encontramos en presencia de una oferta que adolece de un vicio suficiente para declarar su inelegibilidad (...)”.Aplicando lo dispuesto al caso en concreto, debe indicarse que este órgano contralor, para la resolución de la presente situación, también solicitó, mediante oficio No. 14445 (DCA-3080) del 21 de noviembre del 2017, en los mismos términos expuestos en la resolución de cita, el criterio técnico de la Coordinación del Sistema SICOP (hecho probado seis), el cual fue atendido mediante el oficio citado en la Resolución R-DCA-1061-2017, a saber: No. DMS-0056-2017 del 22 de noviembre del 2017 (hecho probado

siete). Asimismo, se constata que dentro de la documentación electrónica adjunta a la oferta presentada por el adjudicatario, consta un acuerdo consorcial en cuya última página resultan visibles dos rúbricas (hechos probados tres y cuatro). En dicho acuerdo consorcial, también se evidencia que en la cláusula séptima se estableció que la representación del consorcio se otorgaba de manera conjunta, así de forma expresa se realiza la siguiente manifestación: "*SEPTIMA: Se designan como representantes del Consorcio, actuando conjuntamente, al señor Freddy Rojas Lopez y al señor Olman Tenorio Chacón, de calidades ya indicadas, quienes tendrán la facultad de atender todas (sic) los requerimientos de la licitación durante todas las fases del procedimiento: estudio de las ofertas, formalización y ejecución contractual, a cuyo efecto se le autoriza para que en nombre y representación de EL CONSORCIO pueda realizar los siguientes actos: a) Suscribir y presentar la oferta; ...*". El subrayado no corresponde al original. (Hecho probado tres). Así las cosas, es posible concluir que a partir del acuerdo de voluntades establecido en el contrato consorcial, la presentación y firma de la oferta debía ser realizada conjuntamente por los representantes de ambas partes, sin embargo, tal y como se acredita en el oficio DMS-0056-2017 del 22 de noviembre del 2017 (hecho probado siete) y consta en la propia plataforma electrónica de SICOP, la oferta que se identifica con el número uno y con el número de proveedor 0401450716, fue únicamente suscrita digitalmente por el señor Freddy Rojas López en forma individual (hecho probado cinco), lo anterior, pese a que la empresa Proyectos Turbina S.A., también se encontraba inscrita en el SICOP, contando entonces con la capacidad técnica y jurídica para suscribir conjuntamente la oferta respectiva, según también fue indicado en el oficio DMS-0056-2017. Aunado a lo anterior, según fue ampliamente desarrollado en la resolución R-DCA-1061-2017, al existir en la situación particular, una manifestación de voluntad incompleta, bien pudo haberse ratificado lo actuado por parte de dicho oferente, pero dentro del mismo procedimiento y previo a la emisión de la recomendación técnica final para adjudicación, situación que no aconteció y que consecuentemente se configura como un vicio que genera su inelegibilidad para resultar adjudicataria del concurso, a partir de lo cual y al amparo de las potestades establecidas en el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, se declara la nulidad del acto de adjudicación al carecer la oferta del Consorcio adjudicado, de una de las firmas necesarias para perfeccionar la voluntad de las partes involucradas. Finalmente, tratándose de los antecedentes a que remite el recurrente, debe indicarse que se tratan de situaciones distintas a la del presente caso,

particularmente porque en el concurso 2017LN-000003-0006600001, tal y como se indicó en la resolución R-DCA-1061-2017, con vista a la información que consta en el respectivo expediente administrativo en SICOP, se tiene que si bien la cláusula octava del acuerdo consorcial reconoce que la oferta va a ser firmada por las tres empresas que conforman el consorcio, cierto es que la cláusula décima segunda del mismo acuerdo reconoce la voluntad unánime de las tres partes para habilitar a GrupoOrosi S.A. a contraer obligaciones a nombre de las empresas que conforman el consorcio, obligaciones que se entenderían como las que se originan con la presentación de una oferta, de forma tal que ante una posible contradicción de contenido de las cláusulas del acuerdo, priva el principio de eficiencia a fin de conservar la mayor cantidad posible de ofertas. Por otra parte, respecto a la referencia de la Resolución R-DCA-1008-2015, en dicho caso también se observa que la firma que presentó la oferta en representación del consorcio se designó como la empresa líder y se le otorgó poder especial para dichos efectos, tal y como se tiene acreditado con el hecho probado siete de dicha Resolución, en el cual se lee: "(…) *se designa a AVANTECH SOLUCIONES, SOCIEDAD ANÓNIMA, como empresa líder del consorcio, habilitándola para que funja como enlace y representante común ante el NS, tanto en la fase de estudio de ofertas, como en las de formalización, ejecución contractual y para trámites de pago (…) / en este acto se otorga Poder Especial a AVANTECH SOLUCIONES SOCIEDAD ANONIMA, para que firme y suscriba en representación del CONSORCIO AVRE la oferta, (…)";* situación que diverge del acuerdo consorcial presentado por Freddy Rojas López en la Licitación Pública 2017LN-000007-0007100001, al acordarse en su cláusula sétima que se designaba como representantes del Consorcio, actuando conjuntamente a Rojas López y Tenorio Chacón, a quienes se autorizaba para que en nombre y presentación del Consorcio pudieran entre otros, suscribir y presentar la oferta, así conforme en el hecho probado tres de la presente Resolución. En razón de lo expuesto, al existir un vicio en la firma de la oferta presentada, hace que esta no pueda ser elegible para efectos del proceso, motivo por el cual la adjudicación recaída en favor del consorcio adjudicatario resulta inválida, aspecto que genera la nulidad absoluta del acto de adjudicación.----------

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 84, y 86 de la Ley de Contratación Administrativa; 182, 184, 188, 190 y 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **se resuelve: 1) Declarar sin lugar** el recurso de apelación interpuesto por COSTACON DE COSTA RICA S.A. en contra del acto de adjudicación dictado

en la LICITACION PUBLICA 2017LN-000007-0007100001 promovida por el MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA para el “Diseño y Construcción del Complejo Policial de la PCD de Puntarenas”, adjudicado a la oferta presentada por el Consorcio Proyectos Turbina – Ingeniero Freddy Rojas López por un monto ¢ 1.449.000.000,00 (mil cuatrocientos cuarenta y nueve millones de colones con cero céntimos). **2) Anular de oficio** el acto de adjudicación, con fundamento en lo indicado en la presente resolución. **3)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. **NOTIFÍQUESE.** ------

ORIGINAL FIRMADO

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

ORIGINAL FIRMADO

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

ORIGINAL FIRMADO

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
DIVISION DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA
SAN JOSE - COSTA RICA

Estudio y redacción: Carolina Cubero Fernández
CCF/apus
NN: 15962 (DCA-3489-2017)
CI: Archivo central
G: 2017002333-3
NI: 21962, 22371, 24870, 24871,26881, 27579, 29365,29433, 29819, 29870,30336, 30551, 30612, 30633, 31282