

DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

**Al contestar refiérase
al oficio No. 10766**

04 de noviembre, 2010
DCA-0470

Señor
Miguel A. Carabaguíaz Murillo
Presidente Ejecutivo
Instituto Costarricense de Ferrocarriles

Estimado señor:

Asunto: Se autoriza contratación directa concursada al INCOFER, para la compra de 500 traviesas de puente de madera tratada (20x25x3.05) y seis juegos de traviesas de switch de madera tratada (cada juego conformado por las traviesas consignadas en la tabla visible en el aparte de antecedentes del presente oficio).

Nos referimos a su oficio P.E-530-2010, de fecha 23 de septiembre de 2010, recibido en este órgano contralor en fecha 24 de septiembre de 2010, por medio de la cual solicita nuestra autorización para la contratación directa de 500 traviesas de puente de madera tratada (20x25x3.05) y seis juegos de traviesas de switch de madera tratada (cada juego conformado por las traviesas consignadas en la tabla visible en el aparte de antecedentes del presente oficio).

Mediante los oficios No. DCA-0215-2010 con fecha 7 de octubre de 2010 y DCA-0307 de fecha 20 de octubre de 2010, este Despacho solicitó información adicional, la cual fue atendida según los términos de los oficios No. P.E.568-2010 de fecha 7 de octubre de 2010, GOP No. 955-2010 de fecha 12 de octubre de 2010, P.E-603-2010 de fecha 21 de octubre de 2010. Oficios recibidos en este órgano contralor los días 8 de octubre de 2010, 12 de octubre de 2010 y 21 de octubre de 2010, respectivamente.

I. Antecedentes

De la documentación remitida se desprenden los siguientes aspectos de interés:

1. Que con la finalidad de rehabilitar la vía a San Antonio de Belén- San José, la Administración requiere comprar 500 traviesas de puente(20x25x3.05) y seis juegos de traviesas de switch, conformado cada juego, por lo siguiente:

Juegos de traviesas	Unidad	Cantidad
15x20x2.10	C/u	6
15x20x2.30	C/u	4
15x20x2.60	C/u	4
15x20x2.90	C/u	4
15x20x3.20	C/u	4
15x20x3.40	C/u	5
15x20x3.60	C/u	5
15x20x3.80	C/u	6
15x20x4.00	C/u	4
15x20x4.20	C/u	6

Por lo cual cada uno de los seis juegos de traviesas de switch está conformado por 48 traviesas, para un total de 288 traviesas.

2. Que la partida presupuestaria para cubrir la compra es la 20303-Madera y sus derivados, por la suma de ¢ 38.722.000,00.
3. Que el proyecto es complementario a la reparación del puente sobre el Río Virrilla, a la altura del Conservatorio Castella y lo que pretende es mitigar el efecto de la gran movilidad de personas que viajen por la autopista General Cañas y que van a sufrir en el tiempo de viaje, dada la reconstrucción del puente. Por lo cual el ferrocarril se constituye en un medio alternativo para la prestación del servicio de pasajeros.
4. Que por el monto de la contratación debe realizarse un procedimiento de licitación, pero que el mismo implicaría más de cuatro meses, y a nivel local existe una empresa que puede entregar las traviesas en menos plazo.
5. Que la Administración no cuenta con el tiempo suficiente para la celebración del procedimiento ordinario de contratación, debido al tiempo que toma éste trámite, con lo cual no podría cumplirse con la apertura del servicio público de trenes de pasajeros entre San José y San Antonio de Belén, en el mes de diciembre del año en curso. Apertura que con posterioridad la Administración indica que se dará a inicios de enero de 2011. Por lo cual es urgente la compra de las traviesas, para la habilitación de la vía férrea.
6. Que de no cumplirse con la apertura del servicio en diciembre, (fecha que con posterioridad la Administración corre a enero) tendría lugar una negativa al beneficio del transporte público de personas por tren, entre dichos sectores. Asimismo, con la suspensión del tránsito en el Autopista General Cañas, mientras se arregla el puente sobre el Río Virrilla, se ocasionaría un colapso vehicular, dada la gran movilidad de personas que viajan por dicha autopista.
7. Que si se realiza un procedimiento de contratación directa con el suplidor local Inversiones Ciento Cincuenta y Nueve S. A., si se cumpliría con el plazo de entrega del proyecto. Brindado así, el servicio de transporte de pasajeros en el mencionado trayecto y aportando un medio alternativo de transporte ante el cierre de la Autopista General Cañas.
8. Que la Administración explica que de acuerdo con la última licitación de traviesas de madera tratadas, solamente la empresa Inversiones Ciento Cincuenta y Nueve S. A., ofertó localmente. Siendo que hasta el momento las traviesas de este tipo adquiridas por INCOFER, han sido importadas. Situación que aumenta los plazos de entrega.

II. Criterio del Despacho

En el caso de marras, la Administración solicita a esta Contraloría General autorización para celebrar un procedimiento de contratación directa direccionada para la compra de 500 traviesas de puente de madera tratada (20x25x3.05) y seis juegos de traviesas de switch de madera tratada. Cada juego conformado por las traviesas consignadas en la tabla visible en el aparte de antecedentes, del presente oficio.

Previo a emitir criterio sobre la solicitud de la Administración, debe indicarse que el artículo 182 de la Constitución Política establece como regla general, que toda contratación administrativa debe celebrarse por medio de los procedimientos ordinarios que correspondan de acuerdo al monto (Votos 998-98 y 13910-05 de la Sala Constitucional). Sin embargo, dicho sistema ordinario es complementado con mecanismos de excepción, conformados por el procedimiento de contratación directa.

En ese sentido, la contratación directa procede precisamente ante circunstancias calificadas en las que no resulta conveniente implementar un procedimiento ordinario para atender debidamente el interés público; toda vez que como ha indicado la Sala Constitucional su implementación ocasionaría: *“un serio entorpecimiento en el cumplimiento del fin público encomendado a la Administración Pública, donde el cumplimiento “per se” de exigencias legales más bien podría traducirse en serias alteraciones al orden institucional establecido en la propia Constitución Política.”* (Voto 5947-98, reiterado en el Voto 13910-05 ambos de la Sala Constitucional).

En virtud de lo anterior, la Ley de Contratación Administrativa (LCA), así como su Reglamento establecen los supuestos en razón de los cuales, la Administración está facultada para contratar directamente. Propiamente el artículo 2 bis inciso c) de la LCA en concordancia con los artículos 138 y 139 del Reglamento a la misma, disponen la posibilidad de que este órgano contralor autorice la aplicación del procedimiento de contratación directa, cuando se acredite que éste constituya la única forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general o evitar daños o lesiones a los interés público.

1. Contratación directa autorizada y razones de interés público en este caso.

Se tiene que la Administración requiere la compra de 500 traviesas de puente de madera tratada (20x25x3.05) y seis juegos de traviesas de switch de madera tratada (cada juego conformado por la cantidad de las traviesas consignadas en la tabla que consta en el aparte de antecedentes, del presente oficio). Traviesas que serán utilizadas para la rehabilitación de la vía San Antonio de Belén- San José.

Dicho proyecto, según explica la Administración es complementario a la reparación del puente sobre el Río Virrilla, a la altura del Conservatorio Castella; y con él se pretende mitigar el efecto de la gran movilidad de personas que viajen por la autopista General Cañas y que se verán afectadas con la reconstrucción del puente. Por lo cual, dicho trayecto constituirá en un medio alternativo de transporte, que en principio según lo indicado por la Administración debería estar en funcionamiento para los primeros días del mes diciembre de 2010 (ver folio 02 del expediente de solicitud), pero con posterioridad indica que el servicio se empezara a brindar a partir de enero de 2011. Razón por la cual, las respectivas obras deberán estar terminadas a finales de diciembre de 2010 (ver folio 28 del expediente de solicitud).

Así las cosas, explica la Administración que la celebración de un procedimiento ordinario de contratación, conllevaría más de cuatro meses, y que no cuenta con tiempo para ello. Toda vez, que el inicio del servicio de transporte de pasajeros está muy próximo, por lo cual resulta urgente la compra de las traviesas.

Aunado a lo anterior indica que de no poder cumplir con el proyecto oportunamente se estaría dando una negativa al beneficio del transporte público para la personas que deben realizar dicho trayecto y que con la suspensión del tránsito en la autopista General Cañas mientras se da la reparación del puente sobre el Río Virrilla, aumentaría el colapso vehicular.

Por ende, entiende esta Contraloría que la finalidad perseguida por la Administración con la compra de 500 traviesas de puente de madera tratada (20x25x3.05) y seis juegos de traviesas de switch de madera tratada (cada juego conformado por la cantidad de las traviesas consignadas en la tabla que consta en el aparte de antecedentes del presente oficio); es rehabilitar la vía ferroviaria entre San José-San Antonio de Belén, para el transporte de pasajeros.

Al respecto tiene claro este órgano contralor las repercusiones positivas que puede acarrear en el transporte público, el funcionamiento de un tren de pasajeros entre San Antonio de Belén y San José. Repercusiones que incluso serán más positivas ante el posible cierre de la autopista General Cañas, para la reparación del puente sobre el Río Virrilla, puesto que, el funcionamiento del tren implicaría ante dicho supuesto, descongestionamiento en la vía.

Por ende, siendo que la Administración indica que pretende tener en funcionamiento el servicio para enero de 2011, y dada la relevancia que tendrá en el transporte público, la prestación oportuna del servicio ante un posible cierre de la Autopista General Cañas, por las razones expuestas. Considera esta Contraloría General que en aras de no afectar la satisfacción del interés público que tendrán los administrados con éste medio alternativo de transporte público, procede autorizar a la Administración para que celebre un procedimiento de contratación directa.

Sin embargo, no se autoriza que dicho procedimiento de sea celebrado de forma direccionada; puesto que no se tienen por acreditadas razones suficientes al efecto. Toda vez que, ante la consulta de esta Contraloría General, la Administración se limita a señalar que de acuerdo con la última licitación de traviesas de madera tratada, solamente la empresa Inversiones Mil Cincuenta y Nueve S. A., ofertó localmente. Razones que no son suficientes, puesto que a pesar de lo indicado por la Administración, no se tiene por comprobado que ésta empresa sea la única proveedora del objeto a adquirir, y que no existan otros posibles oferentes en el mercado que puedan satisfacer las necesidades de la Administración, incluso en mejores condiciones que las ofertadas por la empresa Inversiones Mil Cincuenta y Nueve S. A.

Así las cosas, con fundamento en el artículo 2 bis inciso c) de la LCA y 138 y 139 del Reglamento a la misma, se otorga autorización para celebrar un procedimiento de contratación directa concursada, para la compra de 500 traviesas de puente de madera tratada (20x25x3.05) y seis juegos de traviesas de switch de madera tratada (cada juego conformado por la cantidad de las traviesas consignadas en la tabla que consta en el aparte de antecedentes del presente oficio); para la rehabilitación de la vía férrea entre San José y San Antonio de Belén. Contratación que estará sujeta a las condiciones que de seguido se detallan.

2. Contratación Directa Concursada

Para la celebración del procedimiento de contratación directa concursada que mediante el presente oficio se autoriza, la Administración deberá publicar en un diario de circulación nacional, la invitación a participar.

Asimismo, en este caso, dadas las especiales condiciones de tiempo que han sido referenciadas, este órgano contralor estima necesario eximirlos de todos los recursos, tanto en contra del cartel del concurso, como en contra del acto de adjudicación. En caso de que la relación contractual requiera formalización, la misma queda sujeta a aprobación interna.

III. Condiciones bajo las cuales se otorga la presente autorización:

La verificación de las condiciones a las cuales queda sujeta la presente autorización y que de seguido se detallan, es responsabilidad exclusiva del señor Miguel A. Carabaguíaz Murillo, en su carácter de Presidente Ejecutivo del INCOFER y remitente de la solicitud de autorización. En caso de que el señor Miguel A. Carabaguíaz Murillo, no resulte competente para verificar los condicionamientos, será su responsabilidad instruir a la dependencia que le corresponda ejercer el control sobre los mismos.

1. Por medio del presente oficio se autoriza a la Administración para que celebre un procedimiento de contratación directa concursada, exclusivamente para la compra de 500 traviesas de puente de madera tratada (20x25x3.05) y seis juegos de traviesas de switch de madera tratada. (Cada juego conformado por las traviesas consignadas en la tabla visible en el punto No.1 del aparte de antecedentes del presente oficio). Traviesas que deberán utilizarse para la rehabilitación del trayecto San José – San Antonio de Belén.
2. Es entera responsabilidad de la Administración la proveniencia del contenido presupuestario de la partida 20303-Madera y sus derivados-, con la cual según la documentación aportada, pretende hacer frente a las obligaciones que deriven de la celebración del procedimiento de contratación directa concursada, que mediante el presente oficio está siendo autorizado. Asimismo, queda a entera responsabilidad de la Administración contar con el disponible presupuestario necesario para hacer frente a las obligaciones que deriven de este procedimiento.
3. De todo lo actuado durante el procedimiento de contratación directa deberá levantarse un expediente administrativo, en el que conste con claridad las decisiones tomadas por la Administración.
4. Se exige de los recursos y del refrendo contralor. En caso de que se amerite formalización se deberá remitir a la aprobación interna si esta resulta procedente conforme los términos del Reglamento sobre el refrendo de las contrataciones de la Administración Pública
5. El régimen de prohibiciones y sanciones para contratar con la Administración deberá ser respetado. Asimismo, la Administración deberá velar que el contratista cumpla con las obligaciones sociales con la Caja Costarricense de Seguro Social.
6. En razón de ser un procedimiento excepcional autorizado con base a las explicaciones expuestas en la presente resolución, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 12 bis de la Ley de Contratación Administrativa y 201 del Reglamento a dicha Ley.

7. La Administración únicamente podrá recurrir a la modificación unilateral del contrato, prevista en el artículo 12 de LCA y el artículo 200 del Reglamento a la misma.
8. De conformidad con el artículo 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa las autorizaciones contempladas en este artículo no exoneran a la Administración solicitante por los resultados de la contratación, ni por la calificación errónea de las circunstancias que, eventualmente, puedan servir de justificación para la solicitud de excepción de los procedimientos ordinarios de contratación.

Atentamente,

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Olga Salazar Rodríguez.
Fiscalizador Asociado

OSR/fjm

Ci: Archivo Central

NI: 18253-18646-19528-19845-19860-20145-20303

G: 2008002951-3