

R-DCA-005-2014

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las nueve horas del ocho de enero de dos mil catorce-----

Recurso de apelación interpuesto por **Constructora Presbere S.A**, en contra del acto de adjudicación de los Bloques A y B, de la **Licitación Abreviada No. 2013LA-000019-01** promovida por la **Municipalidad de Escazú**, para “Mejoras en las calles El Maná y La Violeta” acto recaído a favor de **Constructora Blanco Zamora S.A.**, por la suma total de **¢167.989.320,00** (ciento sesenta y siete millones novecientos ochenta y nueve mil trescientos veinte colones) -----

RESULTANDO

I.- Que la empresa **Constructora Presbere S. A.**, interpuso recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de los Bloques A y B de la **Licitación Abreviada No. 2013LA-000019-01**, ya que considera que su oferta cumple con todas las condiciones establecidas en el cartel, siendo descalificada de manera arbitraria por la Administración, por cuanto no tomó en cuenta varios de sus proyectos para considerar el apartado de experiencia en el sistema de evaluación. -----

II.- Que mediante resolución R-DCA-684-2013, de las once horas del día treinta de octubre de dos mil trece, se rechazó el recurso de apelación en lo referido al Bloque A, y a su vez, se confirió audiencia inicial a la Administración y a la adjudicataria, en lo relacionado al Bloque B de la mencionada Licitación, la cual fue contestada, mediante escritos agregados al expediente de apelación.-----

III.- Que mediante auto de las doce horas del ocho de noviembre de dos mil trece se realizó fe de erratas a la audiencia inicial.-----

IV.- Que mediante auto de las ocho horas del veinte de noviembre de dos mil trece, se confirió audiencia especial a la apelante para que se refiriera a las manifestaciones de la adjudicataria y la Administración en relación con su oferta, la cual fue contestada mediante escrito agregado al expediente de apelación-----

V.- Que mediante oficio DA-863-2013, presentado ante este Despacho el día cinco de diciembre de dos mil trece, la Administración amplió el criterio con el cual se respondió la audiencia inicial-----

VI.- Que mediante auto de las catorce horas del cinco de diciembre de dos mil trece, se confirió audiencia especial a la apelante y la adjudicataria –respecto del oficio No. DA-863-2013 aportado por la Administración-; y audiencia final a todas las partes, las cuales fueron contestadas mediante escritos agregados al expediente de apelación.-----

VII.- Que mediante auto de las catorce horas del diez de diciembre de dos mil trece, se confirió audiencia especial a la Administración y al adjudicatario sobre los alegatos esgrimidos por el apelante en la contestación de la audiencia final y se prorrogó el plazo para resolver el recurso. La audiencia fue contestada mediante escritos agregados al expediente de apelación. -----

VIII.- Que mediante auto de las doce horas del veinte de diciembre de dos mil trece se confirió audiencia especial a la apelante y a la adjudicataria sobre la contestación de la Administración a la audiencia especial otorgada mediante auto de las catorce horas del diez de diciembre de dos mil trece. Audiencia que fue contestada mediante escritos agregados al expediente de apelación -----

IX.- Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones legales y reglamentarias.-----

CONSIDERANDO

I.- HECHOS PROBADOS: Para la resolución del presente asunto, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que en el cartel de la presente Licitación Abreviada No. 2013LA-000019-01, con respecto a la experiencia en construcción de entubados para el Bloque B, se establece que: [...] *Experiencia en construcción de entubados 10 puntos Se valorará la experiencia del oferente en un (sic) 10 puntos demostrando la misma en proyectos similares (documentación certificada). Se tomarán en cuenta para la calificación en los que se han construido como mínimo de 300 metros lineales de alcantarillado pluvial en los últimos cuatro años. (2009,2010, 2011 y 2012) de la siguiente forma:*

EXPERIENCIA	PUNTAJE
<i>De 1 a 2 proyectos ejecutados</i>	<i>2,50</i>
<i>De 3 a 4 proyectos ejecutados</i>	<i>5,00</i>
<i>De 5 a 6 proyectos ejecutados</i>	<i>7,50</i>
<i>De 7 a más proyectos ejecutados</i>	<i>10,00</i>

[...]” (ver folio 68 vuelto del expediente administrativo) **2)** Que con respecto a la experiencia en construcción de pavimentos para el Bloque B, el cartel de la licitación indica lo siguiente “[...] *Para los efectos de calificación únicamente se considerará la ejecución de obras viales similares, de igual o mayor complejidad a 500 metros cuadrados por proyecto, de construcción de pavimentos flexibles (sin tomar en cuenta la colocación de carpeta asfáltica), realizados en los últimos 4 años (2009, 2010, 2011 y 2012) de la siguiente manera:*

Obras similares de igual o mayor cantidad de m2	Puntaje
<i>De 1 a 2</i>	<i>2.0</i>
<i>De 3 a 4</i>	<i>4.0</i>
<i>De 5 a 6</i>	<i>6.0</i>
<i>De 7 a 8</i>	<i>8.0</i>
<i>De 9 a en adelante</i>	<i>10,00</i>

[...]” (ver folio 68 vuelto del expediente administrativo) **3)** Que para demostrar su experiencia en construcción de entubados, la empresa apelante presentó cinco proyectos para ser valorados (ver folios 320 a 327 del expediente administrativo) **4)** Que la Administración tomó como válidos para demostrar la experiencia en construcción de entubados, solamente tres de los proyectos aportados por la empresa apelante, lo que corresponde un puntaje de cinco puntos en dicho apartado (ver folio 97 del expediente de apelación), **5)** Que la empresa Constructora Blanco Zamora S. A., para demostrar su experiencia en construcción de pavimentos presentó más de nueve proyectos (ver folios 512 a 515 del expediente administrativo) **6)** Que el presente procedimiento de contratación, en lo relacionado con el Bloque B, fue adjudicado a la empresa Constructora Blanco Zamora S.A., la cual obtuvo un puntaje de 91.76%, por encima de la empresa apelante Constructora Presbere S.A que obtuvo un 87.50% (ver folio 957 del expediente administrativo) **7)** Que la empresa apelante presentó en su oferta constancia de experiencia emitida por la Municipalidad de Flores, Heredia, en la que se indica una cantidad de obra ejecutado de 125,00 ml, en el sistema pluvial por el rubro de colocación de tubería concreto reforzado de 500 mm, h= variables (ver folio 326 del expediente administrativo)-----

II.- SOBRE EL FONDO: La apelante señala que la Administración, para el apartado de experiencia de construcción de entubados, en el Bloque B, le otorgó una puntuación menor a la que merecía, por cuanto presentó un total de cinco proyectos, lo que de acuerdo a las reglas del sistema de evaluación, corresponde a un puntaje de 7.5 puntos y no de 5, como erróneamente se le otorgó. De igual manera, considera que la Administración erróneamente le asignó un puntaje menor, al merecido, en el apartado de construcción de cordón y caño por cuanto aportó tres proyectos para demostrar su experiencia, lo que corresponde a un puntaje de 5 y no de 2.5, como se le asignó. La adjudicataria indica que debe mantenerse el acto de adjudicación, por cuanto su oferta fue la que recibió la mejor calificación y que la apelante a pesar de señalar el incumplimiento o mala calificación de la Administración, no logra demostrar el sustento adecuado para hacerse acreedor de la adjudicación. La Administración al responder la audiencia inicial, le da la razón al apelante en cuanto al apartado de construcción de cordón y caño, reconociéndole los tres proyectos aportados por el apelante cómo válidos y por lo tanto le otorga, para este apartado, un total de cinco puntos. No obstante, con respecto a la experiencia en construcción de entubados, considera que debe mantenerse el mismo puntaje otorgado originalmente, por cuanto solo tres proyectos cumplen con los requisitos para ser considerados como válidos, de acuerdo al pliego de condiciones. Posteriormente, mediante oficio No. DA-863-2013, presentado ante este Despacho el día cinco de diciembre de dos mil trece, la Administración amplió el criterio con el cual se respondió la audiencia inicial y señala que solamente tres de los cinco proyectos aportados por el apelante, pueden considerarse como válidos, para cuestiones de experiencia –ver folio 097 del expediente de apelación-. **Criterio de la División: Con**

respecto a la experiencia de construcción de entubados. Como punto de partida es necesario indicar que en el cartel se establecieron una serie de lineamientos para la valoración de la experiencia en construcción de entubados (hecho probado 1). Por lo tanto, los oferentes debían ajustarse a las reglas ahí establecidas y cumplir a cabalidad con los requisitos solicitados en el pliego de condiciones, para que sus constancias de experiencia fueran valoradas por la Administración. Debe de recordarse, que el cartel, de acuerdo al artículo 51 del Reglamento a la Ley de Contratación (RLCA), constituye el reglamento específico de la contratación, estableciendo el objeto contractual que se requiere, los trámites a seguir, las condiciones bajo las que se adquirirá, las reglas para escoger la oferta más conveniente, así como los derechos y obligaciones de las partes en la fase de ejecución, entre otras cosas. Así pues, tanto la Administración, como el oferente, se encuentran en la obligación de respetar este reglamento específico, que es el cartel. Para el caso en cuestión, el apelante presentó cinco proyectos para ser valorados por la Municipalidad como experiencia en construcción de entubados (hecho probado 3), no obstante lo anterior, la licitante, tomó como válidos solamente tres de esos proyectos, lo que de acuerdo a las reglas establecidas en el pliego de condiciones, corresponde a una calificación de 5 puntos (hecho probado 4). En ese sentido, el cartel de la presente contratación, de manera clara estableció que se tomarían en cuenta para efectos de calificación, proyectos en los que se hubieran construido como mínimo 300 metros lineales de alcantarillado pluvial (hecho probado 1), no obstante, entre los proyectos presentados por la empresa apelante para demostrar su experiencia (hecho probado 3), se adjunta una constancia emitida por la Municipalidad de Flores en donde se indica la construcción de un sistema pluvial de 125,00 metros lineales (hecho probado 7), cantidad que se encuentra por debajo de los 300 metros lineales requeridos en el cartel. De acuerdo a lo indicado por la propia Municipalidad licitante, el proyecto visible a folio 326 del expediente administrativo, no fue tomado como válido debido a *“[...] que de los 331 ml de tubería indicados en el cuadro, solamente 125 ml corresponden a tubería pluvial. Los restantes 206 ml (198 ml más 8 ml) corresponden a tubería potable de 7,5 cm y 2,5 de diámetro, tal y como se observa en el cuadro de dicho folio, lo cual no son obras similares a la naturaleza de esta contratación [...]”* (Folio 97 del expediente de apelación). Si bien la Administración omite referirse a las razones por las cuales no toma en cuenta el proyecto visible a folio 322 del expediente Administrativo –constancia de experiencia emitida por el Consejo Nacional de Vialidad-, lo cierto es que una vez dejando por fuera para efectos de valoración el proyecto realizado por la apelante para la Municipalidad de Flores de Heredia, la recurrente seguiría manteniendo el mismo puntaje de 5 en el presente apartado, toda vez que aún bajo el hipotético escenario en el que la certificación emitida por el Conavi estuviese conforme al cartel, solamente alcanzaría un máximo de 4 proyectos, de forma que el puntaje se mantendría invariable. Por lo tanto no lleva la razón la apelante en cuanto a que debe otorgársele un puntaje de 7.5 en el acápite de experiencia

en construcción de entubados, por cuanto a pesar de presentar 5 proyectos para demostrar su experiencia, uno de esos proyectos, no cumple con los requisitos cartelarios requeridos –por la razones descritas supra- y por lo tanto, no puede otorgársele la puntuación de 7.50, ya que, de acuerdo al pliego de condiciones, al tener un máximo de cuatro proyectos valorados, lo correspondiente son 5 puntos, para el apartado en cuestión (hecho probado 1). De igual manera y a pesar que al momento de contestar la audiencia inicial, la Administración se allana parcialmente a la pretensión del recurrente -al otorgarle 2.5 puntos más en el apartado de experiencia referido a construcción de cordón y caño (Folio 78 del expediente de apelación)-, el puntaje máximo de la apelante sería de un 90% total, con lo que no estaría sobrepasando el puntaje obtenido por la adjudicataria, que fue de de 91.76 (hecho probado 6). Es importante indicar además, que a pesar de lo dicho por el apelante en su escrito de contestación de la audiencia final –visible a folio 114 del expediente de apelación- los metros lineales, requeridos por el pliego de condiciones, deben de considerarse de manera individual por proyecto y no de manera general –sumando los metros lineales de todos los proyectos aportados- lo anterior, de acuerdo a las propias disposiciones del cartel al respecto (hecho probado 1). Por lo dicho anteriormente, procede declarar sin el recurso incoado. **B) Comentario oficioso respecto a la experiencia en construcción de pavimentos:** El pliego de condiciones establece, para el Bloque B, una serie de lineamientos para la valoración de la experiencia en construcción de pavimentos (hecho probado 2). Así las cosas, el oferente que lograra demostrar la existencia de nueve proyectos o más, siguiendo las reglas establecidas en el pliego de condiciones, sería acreedor de una calificación máxima de 10 puntos. Para el caso en cuestión, del expediente administrativo, se desprende que la empresa adjudicataria, presentó más de 9 proyectos para demostrar su experiencia en lo relacionado a la construcción de pavimentos (hecho probado 5). Ahora bien, en el escrito de contestación de la audiencia final, la empresa apelante considera que la Administración le está otorgando mayor puntaje del merecido a la adjudicataria, por cuanto, en folio 934 del expediente administrativo, se indica que presentó solo 7 proyectos, y por ende lo correspondiente sería otorgarle 8 puntos y no diez. Del análisis de los argumentos de las partes y del estudio del expediente administrativo, este órgano contralor llega a la conclusión que la Administración incurrió en un error material, que no altera el resultado de la presente contratación, por cuanto la empresa adjudicataria, efectivamente presentó más de 9 proyectos que cumplen con lo solicitado en el cartel, relacionados a este apartado de experiencia (hecho probado 5), por lo que mantiene el puntaje asignado por la corporación municipal. Además, este error material fue corregido por la Administración, en el oficio PIO-0761-13 (visible a folio 80 y siguientes del expediente de apelación) al momento de contestar la audiencia inicial y aclarado mediante oficio PIO-0823-13 (visible a folio 155 del expediente de apelación), por lo que no lleva la razón el recurrente en este punto, toda vez que puede comprobarse la experiencia del adjudicatario y la existencia de un simple error de digitación por parte de

la Municipalidad de Escazú. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 del RLCA se omite pronunciamiento sobre otros extremos por carecer de interés práctico. **SOBRE LA DISPENSA DEL TRÁMITE DE REFRENDO CONTRALOR:** La administración licitante solicita que “[...] se excluya el contrato derivado de esta licitación del respectivo refrendo contralor, apegados al principios de eficiencia y que el municipio logre concretar las más ágilmente la contratación al economizar procesalmente el tiempo de refrendo.” Al respecto, se indica que se accede a la solicitud formulada, tomando en consideración que con ocasión del recurso interpuesto se ha confirmado el acto de adjudicación y se ha logrado analizar aspectos propios de la licitación que ha sido promovida y, además porque las razones que alega la entidad licitante se consideran suficientes para que el contrato que llegue a suscribirse se exima del refrendo de parte de esta Contraloría General, tomando en cuenta además, que el plazo para resolver fue prorrogado previamente. No obstante, se advierte que el documento contractual que se suscriba deberá contar con la aprobación interna, aspecto que se deja librado a valoración de la propia Municipalidad.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política; 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa; 51, 174 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, artículo 3 del Reglamento Sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, se resuelve: **1) Declarar sin lugar** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **Constructora Presbere S. A.** en contra del acto de adjudicación del Bloque B, de la **Licitación Abreviada No. 2013LA-000019-01** promovida por la **Municipalidad de Escazú**, para las “Mejoras en las calles El Maná y La Violeta” acto recaído a favor de **Constructora Blanco Zamora S. A.**, el cual se confirma. **2)** De conformidad con el artículo 90 de la LCA se da por agotada la vía administrativa.-----
NOTIFÍQUESE. -----

Elard Ortega Pérez
Gerente de División a.i.

Andrés Sancho Simoneau
Gerente Asociado a.i.

Edgar Herrera Loaiza.
Gerente Asociado