

## **R-DCA-081-2016**

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

San José, a las once horas con treinta minutos del veintisiete de enero del dos mil dieciséis.-----

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la empresa **CANALES Y DRENAJES DEL CARIBE S.R.L.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA 2015LA-000015-0002600001**, promovida por la **MUNICIPALIDAD DE BELÉN** para el “Diseño, demolición y construcción Puente San Vicente, sobre río Bermúdez”, acto recaído en favor de la empresa **CONSTRUCTORA MECO S.A.** por un monto total de  $\text{¢}226.130.929,05$ . -----

### **RESULTANDO**

**I.** Que el cinco de noviembre del dos mil quince, la empresa Canales y Drenajes del Caribe S.R.L. presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la licitación abreviada 2015LA-000015-0002600001. -----

**II.** Que mediante la resolución R-DCA-935-2015 de las diez horas con treinta y siete minutos del dieciocho de noviembre del dos mil quince, esta División admitió para su trámite el recurso de apelación interpuesto por la empresa Canales y Drenajes del Caribe S.R.L. y confirió audiencia inicial a la Administración y a la empresa adjudicataria con el objeto de que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos de la apelante, y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas, lo cual fue atendido según escritos agregados al expediente de la apelación. -----

**III.** Que mediante auto de las trece horas del cuatro de diciembre del dos mil quince, esta División confirió audiencia especial a la Administración para que indicara en forma expresa los siguientes aspectos: a) en qué parte del cartel se indicó la cantidad mínima de excavación requerida para la contratación, b) cuál fue la metodología utilizada por esa Municipalidad para determinar que en la excavación del puente se requiere 11,50 metros de ancho y 6,12 metros de largo para los bastiones norte y sur, c) cuál fue la metodología utilizada por esa Municipalidad para determinar que en la excavación del puente se requiere 11,50 metros de ancho y 3,60 y 3,82 metros de largo para la ampliación del cauce en el sector norte y sur, respectivamente, tal y como se indica en el Anexo II, lo cual fue atendido mediante escrito agregado al expediente de la apelación. -----

**IV.** Que mediante auto de las catorce horas del ocho de diciembre del dos mil quince, esta División confirió audiencia especial a la apelante para que se refiera a lo manifestado por las partes al momento de contestar la audiencia inicial; y además se confirió audiencia especial a la

apelante y a la adjudicataria para que se refirieran a lo manifestado por la Administración en el Memorando UO-160-2015 del 07 de diciembre del 2015. La apelante contestó esa audiencia especial según escrito agregado al expediente de apelación. -----

**V.** Que mediante el oficio DCA-3400 del dieciocho de diciembre del dos mil quince, esta División solicitó criterio técnico al Equipo de Gestión y Asesoría Interdisciplinario (EGAI) con respecto a la oferta presentada por Canales y Drenajes del Caribe S.R.L. en la licitación abreviada 2015LA-000015-0002600001. -----

**VI.** Que mediante auto de las quince horas y treinta minutos del dieciocho de diciembre del dos mil quince, esta División prorrogó por el término de diez días hábiles el plazo para resolver el recurso de apelación. -----

**VII.** Que mediante el oficio DCA-0096 del catorce de enero del dos mil dieciséis, el Equipo de Gestión y Asesoría Interdisciplinario (EGAI) emitió el criterio técnico respectivo. -----

**VIII.** Que mediante auto de las catorce horas del catorce de enero del dos mil dieciséis, esta División confirió audiencia especial a las partes para que manifestaran por escrito sus observaciones con relación al criterio técnico emitido por el Equipo de Gestión y Asesoría Interdisciplinario (EGAI) en su oficio DCA-0096 del catorce de febrero del dos mil dieciséis. La Administración contestó esa audiencia especial según escrito agregado al expediente de la apelación. -----

**IX.** Que mediante auto de las doce horas del veinte de enero del dos mil dieciséis, esta División confirió audiencia final a las partes para que se formularan sus conclusiones sobre el fondo del asunto. -----

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

### **CONSIDERANDO**

**I. Hechos probados:** Para la resolución del presente asunto, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que en la licitación abreviada 2015LA-000015-0002600001 promovida por la Municipalidad de Belén participaron los siguientes oferentes: Puente Prefa Limitada (oferta 1), CODOCSA S.A. (oferta 2), Constructora Gasa S.A. (oferta 3), Canales y Drenajes del Caribe S.R.L. (oferta 4) y Constructora MECO S.A. (oferta 5). (ver apartado 3. Apertura de ofertas, apartado denominado 'Apertura finalizada' documento denominado 'Resultado de la apertura' en el expediente digital de la contratación en el sistema electrónico de compra públicas denominado mer-link). **2)** Que la empresa Canales y Drenajes del Caribe

S.R.L. presentó su oferta económica por un monto total de ¢185.728.000. (ver apartado 3. Apertura de ofertas, apartado denominado 'Apertura finalizada' documento denominado 'Resultado de la apertura' en el expediente digital de la contratación en el sistema electrónico de compra públicas denominado mer-link). **3)** Que la empresa Constructora MECO S.A. presentó su oferta económica por un monto total de ¢231.824.598,25. (ver apartado 3. Apertura de ofertas, apartado denominado 'Apertura finalizada' documento denominado 'Resultado de la apertura' en el expediente digital de la contratación en el sistema electrónico de compra públicas denominado mer-link). **4)** Que durante el estudio de las ofertas, la Administración le solicitó a las empresas participantes la siguiente información: *"Para mejor resolver, favor facilitar el detalle de la memoria de cálculo correspondiente a excavación de la cantidad estimada establecida por parte de cada oferente."* (ver apartado 3. Apertura de ofertas, apartado denominado 'Apertura finalizada' documento denominado 'Resultado de la apertura', acceso denominado 'Resultado de la solicitud de verificación', acceso denominado 'Revisión Técnica Puente', acceso denominado 'resultado de la solicitud de información', 'listado de solicitudes de información', 'volumen de excavación', en el expediente digital de la contratación en el sistema electrónico de compra públicas denominado mer-link). **5)** Que en respuesta a la solicitud de información formulada por la Administración, la empresa Canales y Drenajes del Caribe S.R.L. aportó un documento que dice lo siguiente: *"Solicitud de aclaración 06820150DC70008. Señor: Oscar Andrés Hernández Ramírez. Municipalidad de Belén./ En atención a su solicitud me permito adjuntarle la información pertinente de la estimación de excavación estructural indicada en nuestra oferta en el Item CR.208.01 de 920 m3, la cual es concordante con el anteproyecto presentado./ Excavación por Bastión: 460 m3 (5x11.8)/ Ancho de placa 5 metros/ Largo de la placa 11,50 metros/ Altura del bastión 8 metros/ Volumen para el bastión derecho 460 m3/ Volumen para el bastión izquierdo 460 m3/ Total de excavación ambos bastiones 920 m3./ De usted quedo a sus órdenes para cualquier consulta adicional."* (ver apartado 3. Apertura de ofertas, apartado denominado 'Apertura finalizada' documento denominado 'Resultado de la apertura', acceso denominado 'Resultado de la solicitud de verificación', acceso denominado 'Revisión Técnica Puente', acceso denominado 'resultado de la solicitud de información', 'listado de solicitudes de información', 'volumen de excavación', 'respuesta a la solicitud de información', archivo denominado 'Subsanación 4 volumen de excavación.doc' en el expediente digital de la contratación en el sistema electrónico de compra públicas denominado mer-link). **6)** Que mediante el Memorando UO-107-2015 de fecha 08 de setiembre del 2015, suscrito por

Oscar Hernández Ramírez, funcionarios de la Unidad de Obras de la Municipalidad de Belén, se emitió criterio técnico sobre las ofertas recibidas. En lo que interesa, en dicho oficio se indicó lo siguiente: *“Relacionado con el proceso de ‘Diseño y construcción de puente sobre río Bermúdez, puente San Vicente’, mediante Licitación Abreviada N° 2014LA-00014-01 (sic), se procedió a realizar la revisión correspondiente de las ofertas disponibles por parte de las empresas indicadas adelante, encontrando en lo que respecta a las especificaciones técnicas requeridas por esta Unidad en el ítem único, se tiene: (...) **Conclusiones y recomendaciones.***

*1. Las ofertas #1 y #5 de las empresas Puente PREFA y MECO respectivamente cumplen técnicamente con las especificaciones requeridas, así como con los requisitos de admisibilidad establecidos./ 2. Las ofertas #2 y #4 de las empresas Canales y Drenajes del Caribe y CODOCA respectivamente, no cumplen técnicamente debido a que el volumen de excavación ofertado es inferior en al menos un 100% a lo requerido considerando las condiciones del sitio y según cálculos de esta Unidad./ 3. La oferta #3 correspondiente a Constructora GASA, presenta un incumplimiento técnico por cuanto presenta en su anteproyecto bastiones con altura de 6,5 metros, a pesar de la aclaración realizada mediante memorando UO-102-2015, en donde se establecía una altura de bastión total de 8,00 metros./ 4. Similarmente la oferta #3 –GASA no presenta información idónea que permita valorar la experiencia en función al requisito de admisibilidad, por lo que de forma similar tampoco cumple en este apartado. Se debe recordar que el cumplimiento de la experiencia en diseño y construcción debía ser simultánea por proyecto para el presente concurso. Se tomó como base para la presente decisión, información que consta en los expedientes municipales de concursos anteriores (2013CD-000021-01 – Diseño y Construcción puente ‘Cheo’)./ 5. La oferta #2 –CODOCAS, a la fecha no presentó información solicitada para un (sic) mejor valoración, en donde en todos los casos, el tiempo establecido se encuentra ya vencido.”* (ver apartado 3. Apertura de ofertas, apartado denominado ‘Apertura finalizada’ documento denominado ‘Resultado de la apertura’, acceso denominado ‘Resultado de la solicitud de verificación’, acceso denominado ‘Revisión Técnica Puente’, ‘detalles de la solicitud de verificación’, ‘3. Encargado de la verificación’, ‘estado de la verificación’, acceso denominado ‘tramitada’, documento adjunto ‘UO-107-15’ en el expediente digital de la contratación en el sistema electrónico de compra públicas denominado mer-link). **7)** Que en el resultado final del estudio de las ofertas, la Administración indicó con respecto a la oferta de la empresa Canales y Drenajes del Caribe S.R.L. lo siguiente: *“Resultado de verificación: no cumple.”* (ver apartado 3. Apertura de ofertas, apartado denominado ‘Estudio

técnico de las ofertas', 'resultado final del estudio de las ofertas' en el expediente digital de la contratación en el sistema electrónico de compra públicas denominado mer-link). 8) Que la Administración adjudicó la licitación abreviada 2015LA-000015-0002600001 a la empresa Constructora Meco S.A. por un monto total de ¢226.130.929,05. (ver (ver apartado 4. Información de adjudicación, apartado denominado 'Acto de adjudicación' en el expediente digital de la contratación en el sistema electrónico de compra públicas denominado mer-link). --

**II. Sobre la legitimación de la empresa apelante:** Al contestar la audiencia inicial, la adjudicataria manifestó que la empresa apelante carece de legitimación ya que el recurso incumple con las premisas de admisibilidad establecidas en el artículo 176 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cual establece la necesidad de acreditar la existencia de un interés legítimo, actual, propio y directo en el negocio. Que ello implica la necesidad de acreditar el mejor derecho, es decir, acreditar por qué su oferta y no otra sería la virtual readjudicataria en caso de que llegase a prosperar el recurso. **Criterio de la División:** El artículo 176 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece que podrá interponer el recuso de apelación cualquier persona que ostente un interés legítimo, actual, propio y directo. En el caso bajo análisis se tiene acreditado que la empresa Canales y Drenajes del Caribe S.R.L. participó en la licitación abreviada 2015LA-000015-0002600001 promovida por la Municipalidad de Belén (ver hecho probado 1), y que al momento del estudio de las ofertas la Administración determinó que dicho oferente no cumplió (ver hechos probados 6 y 7) lo cual hizo que dicho oferente fuera descalificado del concurso. Ahora bien, la empresa presenta en su recurso argumentos en contra de la descalificación de su oferta, lo cual en caso de tener razón haría que su oferta deba ser admitida a concurso; además se observa que el cartel estableció como sistema de valoración y comparación de las ofertas únicamente el precio (ver páginas 15 y 16 del cartel en el apartado 2. Información de cartel, acceso denominado 'versión actual' en el expediente digital de la contratación en el sistema electrónico de compra públicas denominado mer-link), que la empresa apelante presentó su oferta económica por un monto total de ¢185.728.000 (ver hecho probado 2), mientras que la empresa adjudicataria presentó su oferta económica por un monto total de ¢231.824.598,25 (ver hecho probado 3), lo cual demuestra que la oferta de la apelante es de precio menor que la oferta de la adjudicataria, por lo que en caso de tener razón en su recurso su oferta quedaría mejor posicionada que la oferta de la adjudicataria de conformidad con la metodología de evaluación establecida en el

cartel, y su oferta tendría la posibilidad real de constituirse en adjudicataria en caso de prosperar su recurso. Así las cosas se procede a analizar el recurso por el fondo. -----

**III. Sobre el fondo:** A) Sobre el incumplimiento atribuido a su oferta: **La apelante** indica que de conformidad con los puntos 7.2, 8.2 y 8.3 del cartel, los oferentes debían presentar un anteproyecto con las cantidades de obra con base en su propuesta de su propio anteproyecto, por lo que para acreditar el cumplimiento de los aspectos técnicos solamente se debe evaluar si el anteproyecto cumple con lo solicitado por la Administración, ya que la tabla de cantidades que se solicita lo es únicamente para medir el avance de obra. Que mediante nota presentada ante la Administración el 21 de setiembre del 2015, solicitó que se reconsiderara la decisión de excluir su oferta del concurso, y en esa nota se hace referencia expresa a que el anteproyecto presentado cumple técnicamente con la sección a conformar para lograr que el cauce cumpla con la capacidad hidráulica indicada en el Memorando UO-102-2015, por lo que todo el volumen de excavación requerido se encuentra incluido en los renglones de pago CR.203.05 y CR.208.01 consignados en el presupuesto detallado incluido en la oferta, y que el cálculo de las cantidades indicadas se realizaron de acuerdo a la forma establecida en el CR-2010. Que al ser una oferta por obra terminada, y de acuerdo a lo indicado en el punto 7.2 del cartel, el análisis técnico debe recaer en la verificación de que el anteproyecto solicitado por la Administración cumpla técnicamente con lo establecido en el pliego cartelario. Que lo indicado por la Administración en el memorando UO-107-2015 es discutible desde el punto de vista técnico, ya que la Administración no indicó la metodología que utilizó para establecer el cálculo del volumen de excavación, y además, de haber solicitado un volumen específico este debió ser indicado en el pliego cartelario. **La Administración** manifestó que debido a la existencia de diferencias importantes en costo entre las diversas ofertas, se dio a la tarea de conocer específicamente cuál era el origen de las mismas, encontrando divergencia en los volúmenes de excavación calculados. Que procedió a solicitar con más detalle a cada una de las empresas oferentes referirse al tema de excavación para realizar una labor comparativa, y una vez que contó con la información requerida se pudo determinar que dos empresas tienen volúmenes similares que rondan los 920 m<sup>3</sup> de excavación, y que corresponden al cálculo de excavación correspondientes a bastiones, lo que da paso a determinar que no se tomó en consideración el volumen necesario adicional para proceder a realizar la ampliación del puente actual. Que tal situación llevó a esa Administración a efectuar una estimación de cálculo, resultando en aproximadamente 1.808 m<sup>3</sup>. Que debido a la modalidad de contratación del proyecto que

conlleva diseño y construcción, no se estableció una cantidad asociada de excavación, ya que ésta varía de acuerdo con cada diseño. No es sino hasta el momento posterior a la presentación de ofertas en que se pueden detectar diferencias importantes en el cálculo del volumen requerido y de ahí que se haya solicitado aclaración a cada una de las empresas, instante en el cual se pueden confirmar a ciencia cierta las cantidades tomadas en consideración por parte de quienes brindaron la información requerida y contar con el respaldo correspondiente para la recomendación de adjudicación. Que el anteproyecto facilitado por esa Municipalidad como parte de los estudios preliminares muestra claramente la sección transversal del puente, en donde son visibles las porciones de tierra necesarias para excavar adicionales a los bastiones, lo que puede corroborarse en la página 2 del anexo 11 de los estudios preliminares, mismos que constan en el expediente electrónico de la plataforma merlink. **La empresa adjudicataria** indica que en el presente caso, la Administración determinó que la oferta de la apelante presenta subestimación en lo que respecta al volumen de excavación, en al menos un 100% de lo requerido en función de las condiciones del sitio y conforme a los términos del cartel del concurso, y que la apelante no aportó un criterio técnico mediante el cual demuestre que la estimación realizada por la Administración es incorrecta. Además le atribuye otros incumplimientos a la oferta de la apelante: a) no aportó las memorias de cálculo con su oferta, por lo que la Administración tuvo que prevenirle la subsanación, lo cual deja a los demás oferentes en desigualdad de condiciones; b) no presentó cronograma de estimación de pagos, lo cual tampoco permite determinar los flujos de efectivo que pretende obtener el oferente y así poder determinar si es razonable o desigual la propuesta de pagos, c) no presentó el plan de manejo y control de tránsito vehicular y peatonal, ni la metodología para ese control, solicitado en el punto 13.6 del cartel, d) no ofreció director técnico, incumpliendo con el punto 24.2 del cartel, e) cotizó cero la reubicación de las tuberías, es decir, no existe cotización para la estructura provisional durante la construcción ni para la definitiva que debe quedar adosada al nuevo puente en relación con las tuberías, lo cual demuestra que la oferta es parcial. **Criterio de la División:** De conformidad con la información que consta en el expediente administrativo de la licitación, se observa que al momento del estudio de las ofertas la Administración licitante le solicitó a los oferentes aportar el detalle de la memoria de cálculo correspondiente a excavación de la cantidad estimada establecida por parte de cada oferente (ver hecho probado 4), y como respuesta a dicho requerimiento la empresa Canales y Drenajes del Caribe S.R.L. aportó la siguiente información: *“En atención a su solicitud me permito adjuntarle la información*

*pertinente de la estimación de excavación estructural indicada en nuestra oferta en el Item CR.208.01 de 920 m3, la cual es concordante con el anteproyecto presentado./ Excavación por Bastión: 460 m3 (5x11.8)/ Ancho de placa 5 metros/ Largo de la placa 11,50 metros/ Altura del bastión 8 metros/ Volumen para el bastión derecho 460 m3/ Volumen para el bastión izquierdo 460 m3/ Total de excavación ambos bastiones 920 m3.”* (ver hecho probado 5). Con base en dicha información, la Administración determinó que la oferta presentada por la empresa apelante no cumplía técnicamente debido a que el volumen de excavación ofertado es inferior en al menos un 100% a lo requerido. En este sentido, Oscar Hernández Ramírez, funcionario de la Unidad de Obras de la Municipalidad de Belén emitió el Memorando UO-107-2015 del 08 de setiembre del 2015 en donde manifestó lo siguiente: *“Las ofertas #2 y #4 de las empresas Canales y Drenajes del Caribe y CODOCSA respectivamente, no cumplen técnicamente debido a que el volumen de excavación ofertado es inferior en al menos un 100% a lo requerido considerando las condiciones del sitio y según cálculos de esta Unidad.”* (ver hecho probado 6) situación que llevó a la Administración a considerar que dicha oferta incumple (ver hecho probado 7). Ahora bien, la apelante en su recurso cuestiona la forma en que actuó la Administración al momento de realizar el estudio y análisis de las ofertas, ya que considera que su oferta fue descalificada mediante factores de evaluación no indicados en el cartel. En este sentido, la apelante alega lo siguiente: *“La afirmación indicada en este oficio es discutible desde el punto de vista técnico ya que la Administración no indica la metodología que utilizó (sic) para establecer el cálculo del volumen de excavación y de haber solicitado un volumen específico este debió ser indicado en el pliego cartelario. Por lo que no es procedente evaluar el cumplimiento técnico de una oferta utilizando un criterio no establecido previamente en el cartel.”* (ver folio 96 del expediente de la apelación). Revisado el expediente digital de la contratación, se observa que el criterio técnico emitido por la Unidad de Obras de la Municipalidad de Belén en el Memorando UO-107-2015 no contiene ningún cálculo mediante el cual dicha entidad demuestre cuál es el volumen de excavación mínimo requerido en esta contratación; es por ello que en la audiencia inicial conferida en el trámite de este recurso esta División le solicitó a la Administración que debía aportar copia de los cálculos realizados por la Unidad de Obras de la Municipalidad de Belén mencionados en el Memorando UO-107-2015 del 08 de setiembre del 2015, concretamente con respecto a la oferta de la empresa Canales y Drenajes del Caribe S.R.L. y que sirvieron de fundamento para determinar el incumplimiento de dicha oferta con respecto al volumen de excavación ofertado (ver folio 118 del expediente de la



apelación). Como respuesta a dicho requerimiento la Administración aportó el Memorando UO-151-2015 de fecha 24 de noviembre del 2015, y como anexo II a dicho documento aportó los siguientes cálculos:

**DESCRIPCIÓN:** Se procede a realizar el cálculo del volumen de excavación necesario para la sustitución del puente San Vicente y ampliación del cauce actual, con base en los diseños preliminares elaborados por la empresa IMNSA.

Alto (m)	Ancho (m)	Largo (m)	Volúmen (m <sup>3</sup> )
<b>Bastión Norte</b>			
8,00	11,50	6,12	563,04
<b>Bastión Sur</b>			
8,00	11,50	6,12	563,04
<b>Subtotal</b>			<b>1126,08</b>

Alto (m)	Ancho (m)	Largo (m)	Volúmen (m <sup>3</sup> )
<b>Ampliación de cauce sector Norte</b>			
8,00	11,50	3,60	331,20
<b>Ampliación de cauce sector Sur</b>			
8,00	11,50	3,82	351,44
<b>Subtotal</b>			<b>682,64</b>
<b>TOTAL</b>			<b>1808,72</b>

(ver folio 138 del expediente de la apelación). Como puede observarse, la Administración determinó que el volumen de excavación mínimo requerido es de 1808,72 m<sup>3</sup>. Posteriormente, mediante el Memorando UO-160-2015 del 07 de diciembre del 2015, la Administración explicó cuál fue la metodología utilizada para determinar las medidas utilizadas en dichos cálculos (ver folios 198 y 199 del expediente de la apelación). Además, en este mismo Memorando UO-160-

2015 la Administración indicó: *“En el cartel no se establecen cantidades mínimas de excavación, concreto, acero, vigas, etc., sino que se facilitó un anteproyecto sobre el cual los oferentes debían basarse para que en función de sus propios diseños realizaran los cálculos correspondientes...”* (folio 198 del expediente de la apelación). Sobre estos cálculos se le concedió audiencia especial a la apelante, la cual manifestó que *“...el alto de la excavación correspondiente a Ampliación de Cauce indicado por la Administración en dicha tabla no es correcto”* ya que *“...en la sección de ampliación del cauce la altura a excavar es de 6,5 metros y no de 8 metros como indica la Administración.”* (ver folios 213 y 214 del expediente de la apelación). Además, la apelante aportó el cálculo que -a su criterio- es el correcto, quedando de la siguiente manera:

**Calculo CORREGIDO del Volumen de excavación**

<b>Elemento</b>	<b>Alto (m)</b>	<b>Ancho (m)</b>	<b>Largo (m)</b>	<b>Volumen (m3)</b>
Bastión Norte	8,00	11,50	6,12	563,04
Bastión Sur	8,00	11,50	6,12	563,04
Ampliación de cauce sector Norte	6,50	11,50	3,60	269,10
Ampliación de cauce sector Norte	6,50	11,50	3,82	285,55
<b>TOTAL</b>				<b>1.680,73</b>

(ver folio 214 del expediente de la apelación). Siendo que los cálculos realizados por la Administración y la empresa apelante dan resultados diferentes, esta División le solicitó el criterio técnico a nuestro Equipo de Gestión y Asesoría Interdisciplinario (EGAI), concretamente para que indicara si los cálculos realizados por la Administración para determinar que el volumen de excavación requerido en este proyecto son correctos, y si la oferta de la empresa apelante cumple o no con el volumen de excavación requerido, todo ello de conformidad con lo establecido en el cartel y en el anteproyecto que consta como anexo al cartel (ver folios 220 y 221 del expediente de la apelación). El EGAI emitió su criterio técnico mediante el oficio DCA-0096 del 14 de enero del 2016, y en dicho oficio se indicó –en lo que interesa- lo siguiente: **“IV.**

**Conclusión./ 1. El ancho de excavación para las placas de los bastiones empleado por las partes difieren entre sí, siendo aceptable el valor empleado por la Administración.** La Administración estimó un ancho de placa de 6,12 m según indica en el punto B de su memorando UO-160-2015 anexo a la respuesta a la Audiencia Especial explicando que a la longitud de placa determinada a escala de los planos de construcción de 5,62 m le adicionó un sobreancho de excavación para área de trabajo de 0,5 metro dando un ancho de excavación efectiva de  $5,62 + 0,5 = 6,12$  m. Por su parte, el apelante estimó un ancho de placa de 5 metros. Esta instancia técnica se ajustó al ancho de placa medido a escala del plano de 5,5 metros -tal y como se indicó en punto III.A de este criterio-. Sobre este aspecto, esta instancia técnica considera que el ancho mínimo de excavación requerido para la construcción de los bastiones de este puente según el plano de anteproyecto referencial es 5,5 metros medidos en el plano a escala pero también comprende que existe la posibilidad de dotar de un sobre ancho de excavación para facilitar el área de trabajo, lo cual está permitido como máximo en 0,45 m a cada cara del ancho efectivo de la placa según se establece en el punto 208,13 Medida de la Sección 208 Excavación y Relleno para Estructuras Mayores del Manual de especificaciones generales para la construcción de carreteras, caminos y puentes CR-2010 por lo que concluye esta instancia técnica que el ancho de excavación para la construcción de estos bastiones ha de ser como mínimo estimado en 5,50 metros y no mayor al sobreancho permitido por el CR-2010 que para este proyecto sería de  $5,50 + 2 \times 0,45$  m = 6,40 m por lo que el ancho de la excavación para la placa de los bastiones estimada por la Administración de 6,12 m se encuentra dentro de ese rango y por lo tanto aceptable./ 2. **Los volúmenes de ampliación del cauce no fueron contemplados por el apelante.** Los cálculos aportados por el apelante en su aclaración de fecha del 7 de setiembre del 2015 contemplan únicamente la excavación de los bastiones para un total de 920 m<sup>3</sup> y con un ancho de excavación menor al ancho de placa indicado en la lámina 02/02 del anteproyecto referencial entregado por la Administración./ 3. **Las distancias de excavación medidas en planos para el área de ampliación del cauce difieren entre sí, siendo aceptable el valor empleado por la Administración.** Las distancias de excavación, en la lámina 02/02, medidas entre los bordes de las placas de los bastiones hasta su intersección con las líneas punteadas que representan el perfil de la sección actual del cauce a ampliar establecidas por la Administración y esta instancia técnica difieren entre sí tanto por aspectos de escala (en rangos de 12 a 15 cm) como por el hecho de que la Administración no descontó el volumen resultante por debajo de los zampeados de protección.

En consecuencia los volúmenes estimados por la Municipalidad resultan mayores a los determinados por esta instancia técnica. Al respecto, el volumen total para la ampliación del cauce determinado por la Administración es de  $682,64 \text{ m}^3 - 331,20 + 351,44$  según punto II de este criterio-y el volumen total determinado por esta instancia técnica para ese mismo sector es de  $345 + 340 = 685 \text{ m}^3$  al cual se le aplica el descuento por los volúmenes a descontar para un valor final de  $596 \text{ m}^3$  -según puntos III.B y III.C de este criterio- arrojando una diferencia de  $89 \text{ m}^3$ , cantidad que se estima no es relevante para efectos de este trámite. Así las cosas, esta instancia técnica concluye que el volumen mínimo de excavación de esta estructura, tanto para la construcción de los bastiones como los necesarios para la ampliación del cauce y construcción de los zampeados de protección de este proyecto en particular, es de aproximadamente  $1.608 \text{ m}^3$  y que el volumen estimado de  $1.808,72 \text{ m}^3$  por la Administración se encuentra dentro de los parámetros de cálculo aceptables por lo que podría tenerse como un volumen máximo de excavación./ Adicionalmente, llama la atención de esta instancia técnica que en la audiencia especial, el apelante aporta un ejercicio, visible a folio 214 del expediente administrativo, en el cual arriba, según sus propios cálculos, a un volumen de excavación total de  $1.680,73 \text{ m}^3$ , volumen que resulta cercano al estimado por esta instancia técnica de  $1.608,03 \text{ m}^3$ , pero que contrasta significativamente con la cantidad de excavación ofertada de tan solo  $920 \text{ m}^3$ , sin que se observe una explicación del apelante respecto de la diferencia de  $760,73 \text{ m}^3$  existente entre el volumen ofertado originalmente y el que posteriormente presenta en la respuesta a la audiencia especial y que denomina "cálculo corregido"./ 4. **El volumen de excavación total ofertado por el apelante se encuentra fuera del rango mínimo y máximo probable.** En cuanto al volumen de excavación ofertado por el apelante se determinó que el ancho de excavación utilizado de 5 metros de ancho resulta menor al ancho de las placas de los bastiones en 5,5 m indicados en el anteproyecto referencial y que no consideró la excavación para la ampliación del cauce del río y excavación para la construcción del zampeado de protección de ambos márgenes, por lo que el volumen de excavación total ofertado por el apelante se encuentra fuera del rango mínimo probable indicado en el punto anterior./ Por lo expuesto, esta instancia técnica concluye que los cálculos realizados por la Administración de los volúmenes de excavación de esta obra resultan dentro de los parámetros razonables explicados en este criterio y por tanto correctos, en tanto que el volumen ofertado por la apelante resulta menor y fuera de los rangos posibles para las condiciones específicas de esa obra, por las razones antes expuestas." (ver folios 231 al 238 del expediente de apelación).

De conformidad con el criterio técnico citado, se tiene por acreditado que el volumen mínimo de excavación necesario en este proyecto es de aproximadamente 1.608 m<sup>3</sup>, y que el volumen de excavación ofertado por la apelante de 920 m<sup>3</sup> resulta ser menor y fuera de los rangos mínimo y máximo probable para las condiciones específicas de la obra licitada. Así las cosas, y de conformidad con el criterio técnico citado, esta División concluye que la causal utilizada por la Administración para considerar que la oferta de la empresa apelante no cumple con lo requerido en el cartel es correcta, y por ende resultó correcta la exclusión de dicha oferta del concurso. Conviene hacer notar que la propia apelante se contradice en su argumentación, ya que inicialmente le indicó a la Administración que el total de excavación ofertado era de 920 m<sup>3</sup> (ver hecho probado 5) sin embargo en el trámite de este recurso reconoció que el volumen mínimo de excavación requerido es de 1.680,73 m<sup>3</sup> (ver folio 214 del expediente de la apelación), con lo cual queda en evidencia que ella ofertó un volumen de excavación menor (hecho probado 5) de lo que ella misma reconoce que se requiere en este proyecto, sin que haya dado explicaciones válidas que justifique dicha diferencia. Además, conviene mencionar que el criterio técnico emitido por el EGAI en el oficio DCA-0096 le fue comunicado a todas las partes a fin de que hicieran las observaciones que consideraran pertinentes, sin embargo la apelante no se refirió al mismo ni aportó ningún documento mediante el cual rebatiera lo indicado por el EGAI en el citado oficio DCA-0096. Si bien al atender la audiencia final el apelante manifiesta su desacuerdo con el criterio vertido por el EGAI, es lo cierto que no aportó documento técnico que desvirtuara el criterio técnico emitido por el EGAI. En razón de todo lo expuesto, lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación en este aspecto. B) Contra la oferta de la adjudicataria: **El apelante** indica que dicho oferente consignó en su oferta un monto inferior al establecido en el Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría de Ingeniería y Arquitectura del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica (CFIA) para los servicios profesionales de elaboración de planos y especificaciones técnicas, el cual debe ser al menos de 4% del monto total de las obras a construir. Por ello, considera que dicha oferta no cumple con el ordenamiento jurídico y se fomenta las prácticas colusorias y de comercio desleal, lo cual va en detrimento de la seguridad jurídica del país. **La Administración** indica que con respecto al empleo de los renglones de pago del CR.2010, concretamente al renglón 208.01 denominado 'Excavación y relleno para estructuras mayores', no se incluirá el volumen excavado fuera de los planos verticales paralelos, hasta 450 mm de las líneas de cimentación, por lo que el resto de excavación debió haberse indicado mediante otro renglón de pago del

CR.2010, o bien de conformidad con el apartado 8.4 del cartel, el cual dispone ‘todas aquellas actividades que no cuenten con renglones de pago específicos deberán incluirse como actividades por suma global.’ Lo que no es aceptable para esa instancia municipal es que la totalidad o remanente requerido de excavación se encuentre incluido en el renglón de pago CR.203.05 denominado ‘remoción de estructuras, servicios existentes y obstáculos’ por cuanto la descripción del mismo indica vallas, estructuras, pavimentos, tuberías, alcantarillas, entre otros, pero en ningún momento incorpora excavación de material. **La empresa adjudicataria:** No se refirió particularmente al respecto. **Criterio de la División:** Se observa que en su recurso, la apelante alega que la oferta de la adjudicataria consignó un monto inferior al establecido en el Reglamento para la Contratación de Servicios Profesionales de Consultoría en Ingeniería y Arquitectura del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica, el cual a su criterio debe ser al menos el 4% del monto total de las obras a construir. Por ello, considera que dicha oferta no cumple con el ordenamiento jurídico y fomenta las prácticas colusorias y el comercio desleal. En este sentido menciona como referencia el Decreto Ejecutivo N° 18636-MOPT. Al respecto, hemos de indicar que el Decreto Ejecutivo N° 18636-MOPT del 15 de noviembre de 1988 contiene el “Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones”, sin embargo, este órgano contralor es del criterio que el denominado “Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones” aplica sólo para edificaciones, entendidas éstas como la construcción de edificios, viviendas, hospitales, colegios, museos y obras afines, pero no es aplicable para obras de infraestructura vial o civil, como es una carretera o un puente, entre otros. En este sentido esta División, en la resolución R-DCA-690-2013 del 01 de noviembre del 2013, señaló lo siguiente: *“Debe tenerse presente que el Arancel para Edificaciones, tanto en su título como en su contenido, establece que ese arancel es aplicable para Edificaciones y no indica expresamente que lo sea para todo tipo de proyecto o aún más específicamente, que sea aplicable para todo tipo de obra de Ingeniería Civil (contrario a lo indicado por el CFIA que considera que el arancel no dice expresamente que no sea aplicable a las obras civiles y por lo tanto considera que puede aplicarse un arancel denominado para Edificaciones también a las obras de Ingeniería Civil). Partiendo de lo expuesto, es criterio de este órgano contralor, que el Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones, aplica única y exclusivamente para edificaciones, entendidas como la (sic) construcciones de edificios, viviendas, hospitales, colegios, museos y obras afines, en tanto no realiza dicho Arancel referencia alguna o forma de tarifar a todos los servicios que*

*se realizan en otro tipo de obras de ingeniería civil como bien lo podría ser carreteras, puentes, puentes, entre otros.” Así las cosas, de conformidad con el criterio citado y en vista de que esta licitación tiene como objeto contractual el diseño, demolición y construcción de un puente, se debe concluir que en este caso no resulta aplicable el “Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones” establecido mediante el Decreto Ejecutivo N° 18636-MOPT. En razón de todo lo expuesto, lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación en este aspecto. De conformidad con el artículo 183 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se omite pronunciamiento sobre los demás aspectos debatidos en este recurso por carecer de interés práctico. -----*

### **POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 85, siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 174 y siguientes de su Reglamento, se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto la empresa **CANALES Y DRENAJES DEL CARIBE S.R.L.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA 2015LA-000015-0002600001**, promovida por la **MUNICIPALIDAD DE BELÉN** para el “Diseño, demolición y construcción Puentes San Vicente, sobre río Bermúdez”, acto recaído en favor de la empresa **CONSTRUCTORA MECO S.A.** por un monto total de  $\text{¢}226.130.929,05$ . **2)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. -----

**NOTIFÍQUESE.**-----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Kathia Volio Cordero  
**Gerente Asociada a. i**

Estudio y redacción: Celina Mejía Ch.  
CMCH/ksa

NI: 30688, 31329, 32040, 33330, 33868, 34337, 34338, 34329, 34438, 34901, 1465-2016, 1507-2016, 1502-2016, 1580-2016, 2087-2016, 2206-2016, 2253-2016

NN: 1324 (DCA-0226-2016)

G: 2015003794-2