

## R-DCA-664-2016

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

San José, a las nueve horas treinta y cinco minutos del nueve de agosto de dos mil dieciséis.---

**Recursos de objeción** interpuestos por las empresas **SyV S.A. e IMPORTACIONES Y REPRESENTACIONES JAU S.A.**, en contra de las modificaciones al cartel realizadas con ocasión de la Circular N° 4 de la **Licitación Pública N° 2016LN-000002-PRI**, promovida por el **Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)** para la "*Adquisición de Medidores para Agua Potable, DN-15 (12,7 mm) tipo velocidad de Chorro múltiple, Volumétricos y Ultrasónicos*". -----

### RESULTANDO

I.-Que las empresas S y V S.A. e Importaciones y Representaciones JAU S.A., presentaron en tiempo, recursos de objeción en contra de las modificaciones al cartel realizadas a través de la publicación de la Circular N° 4 de la **Licitación Pública N° 2016LN-000002-PRI**, promovida por el **Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados** para la "*Adquisición de Medidores para Agua Potable, DN-15 (12,7 mm) tipo velocidad de Chorro múltiple, Volumétricos y Ultrasónicos*" -----

II. Que mediante auto del veintiocho de julio del año en curso, se otorgó audiencia especial a la Administración licitante, a efecto que se refiriera al contenido de los recursos interpuestos. Dicha audiencia fue atendida mediante oficio, sin número, recibido en esta Contraloría General el día 03 de agosto del año en curso. -----

III. Que en el procedimiento se han observado las disposiciones legales respectivas.-----

### CONSIDERANDO

**I. Sobre el fondo de los recursos: 1).- Recurso de Objeción presentado por SyV Sociedad Anónima. 1.A.En cuanto al Artículo N° 3 Volumen 2 Requisitos de cumplimiento del Oferente modificado mediante circular N° 4.** Indica **la objetante** que mediante circular N° 4 publicada en la Gaceta N° 139 se modificó el artículo N° 3 del Volumen 2 del cartel en lo que respecta a los Requisitos de Cumplimiento del oferente, respecto a lo cual señala que en atención a la Ley 8279 y resoluciones contraloras N° R-DCA- 400-2016 y R-DCA-559-2016, deberá indicarse con claridad en el cartel que el Certificado de Aprobación de Modelo debe ser emitido por un ente Acreditado o reconocido por acuerdos de reconocimiento mutuo entre el ECA y las entidades internacionales equivalentes (artículo 34 de la Ley N 8279), con lo cual se pretende suprimir toda ambigüedad del cartel previo a que adquiera firmeza. Señala que la Administración debe ajustarse al marco de legalidad y actuar conforme a las

potestades que le permite la ley, sea en los términos de los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de Administración Pública, conforme al Principio de Legalidad. Así las cosas, con fundamento en el artículo 4, 171, 172 del RLCA y al artículo 34 del Ley 8279, nuevamente se requiere que el cartel establezca que el certificado de aprobación de modelo solicitado en el artículo 3 del volumen 2 sea emitido por un Ente Acreditado o reconocido por el ECA tal y como lo establece la legislación vigente. Al respecto señala **la Administración**, que se ratifica lo indicado en la Circulares 3 y 4 con las que (en acatamiento a lo dispuesto por la Contraloría General) se modificó el cartel en el sentido que el Certificado de Aprobación de Modelo es un requisito de admisibilidad, el cual debe ser entregado por el fabricante, habiendo sido emitido por algún ente certificador internacional que pueda ser reconocido por acuerdos de reconocimiento ante ECA o las entidades internacionales equivalentes, comprobación que se daría a través de una gestión formal ante el ECA, de conformidad con lo establecido en la Ley 8279, modificación que se aprecia en el artículo 3 del volumen 2 contenido en la circular 4 *con la Norma internacional ISO 4064:2005, OIML R-49:2006, MID EN 14154:2005+A2:2011 o cualquier versión de normas superiores a las indicadas. El instituto podrá pedir información adicional ante el Ente Costarricense de Acreditación (ECA) y en caso de que exista duda en el cumplimiento de este requisito, dicha certificación debe ser emitida por algún organismo de metrología legal debidamente autorizado para tal fin. Entendiéndose como "debidamente autorizado" que la documentación cuente con el reconocimiento internacional de los organismos certificadores. Además, el oferente deberá presentar junto con su oferta los certificados originales de los resultados de las calibraciones (Pruebas de Evaluación de Desempeño) de las muestras requeridas en el artículo 4 del Volumen 2 emitidas por un laboratorio que se encuentre acreditado en la norma ISO / 1EC 17025:2005 por un ente asociado al ILAC (internationallaboratoryAccreditationCooperation). Dicho laboratorio no podrá ser del fabricante, del representante, ni del oferente de los medidores ofertados. La comprobación de que el certificado de aprobación modelo y los certificados de los resultados de las calibraciones cumplen con las Normas internacionales; ISO 4064:2005, OIML R-49:2006, MID EN 14154:2005+A2:2011, ISO / JEC 17025:2005 o cualquier versión de normas superiores a las indicadas, la realizará AyA a través de una solicitud formal para la validación de los documentos aportados por los oferentes, gestión que se realizará ante el Ente Costarricense de Acreditación (ECA)".***Criterio de la División:** Con ocasión de esta nueva gestión recursiva en contra de la condición cartelaria establecida en el artículo 3 volumen 2, modificada mediante Circular 4, se reitera por el recurrente en la necesidad de atender el

cumplimiento de las disposiciones normativas por parte del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, en el sentido que como ya se ha señalado en forma reiterada, en atención al principio de legalidad que rige el régimen jurídico costarricense, la Administración Pública solamente puede realizar aquellas actuaciones que el ordenamiento jurídico le permita llevar a cabo. En el sentido expuesto, entiende este Despacho que en aplicación del artículo 34 de la Ley 8279, los certificados de aprobación de modelo deben ser emitidos por un ente acreditador reconocido por el ECA, o bien por acuerdos de reconocimientos mutuo con entidades internacionales equivalentes que tengan dicho reconocimiento por el ECA. Ahora bien, con vista en la redacción realizada por la Administración con ocasión de la Circular N° 4, si bien no se indica expresamente que el Certificado de Aprobación de Modelo debe ser emitido por un Ente Acreditado o reconocido por acuerdos de mutuo reconocimiento entre el ECA y entidades internacionales equivalentes, considerando que el artículo 34 de la Ley 8279 sujeta a todas las instituciones públicas -incluida el ICAA-, a su cumplimiento, entiende este Despacho que la redacción del artículo 3 Volumen 2 Requisitos de cumplimiento del oferente, modificado mediante circular N° 4, sujeta a la comprobación de la documentación por parte de entes acreditados, por lo que se entiende debe respetarse el artículo 34. Se enfatiza en el hecho que esa Administración necesariamente está sujeta a la normativa vigente y por ello más allá de su establecimiento en el cartel de licitación constituye normativa de rango legal que deberá ser atendida. De conformidad con lo resuelto se **declara sin lugar** este extremo del recurso, debiendo la Administración eso sí considerar, lo señalado en el presente extremo. **1. B.- En cuanto al artículo 1 del Volumen N° 6 Recibido Conforme, modificado mediante circular N° 4 publicado en La Gaceta N° 139 del 19 de julio del 2016.** Al respecto, señala la objetante que mediante resolución R-DCA-559-2016 (página 8) se indicó, entre otras cosas: *“... que el laboratorio que realice dichas pruebas necesariamente estará sujeto al o acreditación por reconocimiento parte del ECA, lo cual deberá ser expresamente incorporado en el cartel...No obstante constituye una obligación de la Administración definir de antemano no sólo el tipo de pruebas que requiere, sino además, si estas por su naturaleza, requieren de alguna forma de la implementación de la Ley 8279,.. ”* Con ocasión de lo anterior, señala que la Circular N° 4 es omisa al respecto, por lo que en acatamiento al Principio de Transparencia y a lo dispuesto por la Contraloría General, se deberá especificar de manera clara, sin ambigüedades y en concreto lo siguiente: **1.-** Detalle del procedimiento a emplear por parte del AyA para la recepción oficial de los medidores publicada el 19 de julio del 2016 que al respecto indica: *“El oferente debe presentar: Certificado de aprobación de modelo y fichas técnicas que*

*respalden que los medidores de agua cumplen* adjudicados. **2.-** Indicación de las Competencias técnicas y legales del Laboratorio Privado, en el cual se realizarán los ensayos para el recibido técnico conforme de los medidores. Esto con el propósito de garantizar la transparencia desde el cartel del proceso para la recepción de los medidores. **3.-** Bajo qué norma debe estar certificado dicho laboratorio y el detalle, así como la aprobación de los ensayos que tiene acreditados, esto debido a que lo que se acredita son los ensayos y no el laboratorio en sí, sea en otras palabras que un laboratorio puede tener un único ensayo acreditado y por ese ensayo se le denomina laboratorio acreditado. En cuanto a este punto señala **la Administración** que entiende que la empresa recurrente desea conocer el detalle del procedimiento que se implementará para la recepción oficial de los medidores, la indicación de las competencias técnicas y legales del laboratorio donde se realizarán las pruebas, y bajo qué norma deberá estar certificado este laboratorio, se ratifica que se realizará un muestreo para cada lote entregado a efectos de practicarle una revisión física y pruebas de calibración. Se indica que las pruebas se realizarán en un laboratorio acreditado en la norma 1SO11EC 17025:2005 (en cumplimiento de la resolución de la Contraloría y apegados a la Ley 8279 Sistema Nacional para la Calidad). Respecto al procedimiento, personal de AyA fiscalizará las pruebas conforme a los términos señalados en el Volumen N° 6, las pruebas para la recepción de los bienes estarán alineadas con la normativa técnica descrita en el cartel (Norma 1SO 4064:2005 equivalente o superior, Norma 1SO / 1EC 17025:2005) pues lo que se pretende es la obtención de los resultados de calibración para corroborar los criterios de aceptación de los medidores entregados. Se indica además que el laboratorio que realice las pruebas deberá demostrar que cuenta con la certificación de la Norma ISO 4064:2005 equivalente o superior, Norma ISO / 1EC 17025:2005 emitida por ECA o algún ente certificador internacional amparado en acuerdos de reconocimiento ante ECA o entidades internacionales equivalentes. La comprobación de cumplimiento de este aspecto la realizará AyA a través de una gestión formal ante el ECA.

**Criterio de la División:** Con ocasión de lo expuesto por las partes, se tiene por atendido el requerimiento de la empresa objetante a efectos de explicar el procedimiento a seguir con ocasión de la revisión de las muestras correspondientes, lo anterior pese a que no se evidencia que nos encontremos ante una oposición al cartel sino que por el contrario trata de una aclaración en los términos señalados en el artículo 172 del RLCA, ante lo cual este Despacho carece de competencia y por ello procede el **rechazo de plano**. Así las cosas se rechaza este punto, en tanto que nos encontramos ante una aclaración y por ende no contar este Despacho con la competencia para atenderlo. **2.-Recurso de Objeción presentado por Importaciones**

**y Representaciones JAU S.A. 2. A.Sobre la prórroga del plazo.** Señala **la objetante** la diferencia entre las normas ISO 17025 e ISO 4064, en el sentido que la primera evalúa cualquier laboratorio independientemente del tipo de pruebas que realice, sea que los laboratorios acreditados por el ECA bajo la norma 17025:2005 o aquellos asociados al ILAC, verifican factores relativos a organización interna, sistema de gestión de calidad, equipos que utilizan, personal profesional, validaciones de los métodos utilizados en las pruebas de ensayo y calibración, de manera que no necesariamente se le otorga la acreditación para realizar las pruebas. Por otro lado, la norma ISO 4064:2005, denominada "*Medidores de agua para agua fría y agua caliente*" fija los requisitos técnicos y la metodología a seguir por cualquier laboratorio para realizar las pruebas a los medidores de agua o hidrómetros bajo las siguientes dos circunstancias: **i)** que el laboratorio per se cuente con la ISO 17025, que acredita sólo al laboratorio; y **ii)** que el laboratorio cuente con la acreditación de realizar una prueba en específica para ISO 4064 sea medidores de agua. A partir de lo expuesto, señala la empresa recurrente que el nuevo plazo otorgado en la modificación al Artículo #1 del Volumen 1, Circular #4, resulta desproporcionado y lejano de la realidad para poder presentar su oferta, ya que las pruebas sobre los medidores requeridos en el cartel requieren un proceso largo y tedioso, y por ello se necesita un plazo razonable para aportarlas, el cual es incompatible con el otorgado en la Circular #4, siendo lo adecuado un plazo de al menos 60 días hábiles en virtud de lo siguiente: **i) Modificación de plazos para obtener pruebas producto de aclaración del término "Pruebas de Evaluación de Desempeño" como pruebas de calibración y no de verificación.** Señala **el objetante** que contra las modificaciones realizadas a la Circular #3, se objetó el término "*Pruebas de Evaluación de Desempeño*", en cuanto a que se necesitaba definir si dichas pruebas se referían a pruebas de verificación, o bien a pruebas de calibración, con ocasión de lo cual, el AyA aclaró que dichas pruebas se referían a pruebas de calibración y no como se interpretó a pruebas de verificación, ante lo cual, mediante resolución R-DCA-559-2016 se solicitó al AyA la modificación de las pretensiones declaradas con lugar. Es así que hasta la emisión de la Circular #4, publicada en la Gaceta N° 139 del 19 de julio del año en curso, se pudo constatar que las "*Pruebas de Evaluación de Desempeño*" del Artículo 3, Volumen 2 del Cartel, se refieren a pruebas de calibración y no de verificación como se creían y como se habían cotizado inicialmente, lo cual cambia el panorama debido a que las pruebas de verificación implican un tiempo menor de emisión y obtención, así como un proceso diferente de selección del laboratorio, mientras que las pruebas de calibración, son pruebas de mayor costo, su tiempo de entrega es mayor y el proceso de selección del laboratorio encargado de

realizar dichas pruebas, resulta ser más complejo, por cuanto no todos los laboratorios ostentan las condiciones técnicas requeridas por las norma ISO 17025:2005 para realizarlas, motivo por el cual se solicita una prórroga en el plazo para presentar ofertas de al menos 60 días hábiles. **ii) Procedimiento para someter las muestras a los laboratorios.** Señala el **objetante** que es inviable acudir al único laboratorio costarricense acreditado por el ECA (Ente Costarricense de Acreditación) bajo la norma ISO 17025 para la realización de las pruebas de calibración, sea COPRODESA, por cuanto son competidores directos de TRON y a su vez, son potenciales oferentes de la presente licitación, por lo que se debe acudir a laboratorios extranjeros afiliados al ILAC, con la consecuencia directa que COPRODESA es el único laboratorio acreditado por el Ente Costarricense de Acreditación (ECA) a nivel nacional que puede proveer tal servicio según la modificación realizada, con lo cual resulta ilógico acudir al laboratorio de COPRODESA para obtener tales certificaciones, por lo que buscar laboratorios extranjeros que realicen las certificaciones requeridas, implica que aunado al proceso normal de fabricación de las muestras requeridas, deba: **a)** Invertirse un tiempo razonable en la búsqueda y selección del laboratorio que se encuentre acreditado para hacer las pruebas; **b)** Realizarse el trámite de exportación temporal de las muestras para que sean sometidas a las pruebas indicadas requiriendo para ello un código de exportador brindado por PROCOMER que actualmente no posee, presentar una solicitud de autorización ante la Dirección General de Aduanas -que puede tardar en promedio unos 15 días-. **c)** Debe sumarse el plazo de realización de las pruebas y emisión de certificados por parte del laboratorio. Al respecto, véase que según correo de cotización enviado por la empresa Servimeters, tal plazo no será menor de 30 días calendario. **d)** una vez emitidos los certificados, debe realizarse el trámite de importación de las muestras, a efectos de que sean presentadas ante el AyA, que sin considerar imprevistos hacen que el plazo para aportar tales certificados sobrepasará la fecha prevista para la apertura de las ofertas, 16 de agosto de 2016. Además señala que dichas pruebas representan una erogación importante de dinero, rondando aproximadamente los \$50.000,00, **iii) Plazo que toma el AyA para la revisión de las muestras.** Señala el **objetante** que la modificación al artículo #20 de la Circular #4 indica que *“el plazo para el estudio y la adjudicación de ésta licitación será de 204 días hábiles contados desde la fecha de apertura de las ofertas”*., no es un plazo conforme para la presentación de las muestras de acuerdo al momento de apertura- 16 de agosto de 2016- por cuanto desde la última fecha de apertura recurrida - 27 de julio del año en curso- a dicha fecha, existen únicamente 12 días hábiles de por medio, plazo notoriamente insuficiente para cumplir con las requeridas pruebas

de calibración, tal y como lo aclaró el AyA en su escrito de 27 de junio y como adquirió firmeza con la Circular 4 acá recurrida y publicada en fecha 19 de julio de 2016, motivo por el cual el plazo otorgado a la Administración para el estudio de las ofertas, análisis de las muestras y adjudicación, no es proporcional al plazo otorgado a los oferentes para presentar las muestras, muestras que a la postre requieren del mismo proceso de análisis que realizará el AyA, razón por la cual, el plazo para aportar las muestras y presentar las ofertas debe ser ampliado en al menos 60 días hábiles. Se aporta un cuadro comparativo con el promedio del plazo que le ha tomado al AyA en licitaciones pasadas el análisis de duración de pruebas y emisión del informe de los ensayos de verificación efectuados a las muestras presentadas por el oferente, Lo anterior, dando como resultado que el plazo razonable es de al menos 45 días hábiles. Así las cosas, enviar a realizar las pruebas de calibración sin tener una certeza de que el plazo se ampliará con la finalidad de poder cumplir con las exigencias del cartel, representaría una pérdida de una inversión bastante onerosa, inversión que sobrepasaría los \$50.000, lo cual resulta violatorio a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, establecidos en el artículo 57 del RLCA siendo el plazo establecido materialmente imposibles de cumplir, violentando de este modo también, los principios de eficiencia y eficacia, como principios rectores de la contratación administrativa. En documento adicional presentado por esta empresa, en cuanto a este tema en particular, se indicó que dentro de los alcances de la normas ISO 17025 e ISO 4064 se indica que la norma ISO 4064, solo obliga los ensayos en caudal nominal (1.6m3), caudal mínimo, caudal de transición, y caudal máximo, dependiendo del rango, así se definirán los demás caudales, así definido en el apartado 3.8 al 3. 12 de la ISO 4064:2005. El propósito de dichas pruebas es verificar que el hidrómetro cumple exitosamente con los requisitos del perfil de flujo, y en ese sentido se aporta un cuadro ISO 4064-1:2005(E). Además en cuanto al procedimiento para someter las muestras a los laboratorios, se indica que adicionalmente, tómesese en cuenta que los rangos de caudal y volumen no se encuentran contenidos en el certificado de acreditación de la empresa COPRODESA, según se establece en la columna denominada "Nivel de mesurando o Ámbito". (ANEXO A. Certificados de Acreditación de los laboratorios: COPRODESA y VerifyLab S.A.S.), por lo que ni siquiera la misma COPRODESA podría generar certificados sobre rangos de pruebas, de las que no se encuentra acreditada. En cuanto a este punto señala **la Administración** que con la circular 3 (cuya publicación fue comunicada el pasado 02 de junio del 2016) se informa a los posibles oferentes que junto con su oferta deberán aportar los certificados originales de los resultados de las calibraciones (pruebas de evaluación del desempeño) de las muestras requeridas en el volumen 2, las cuales

debían ser emitidas por un laboratorio acreditado en la norma 1SO/IEC 17025:2005 y cuya comprobación de cumplimiento de este requisito sería realizada directamente por AyA, a través de una gestión ante el Ente Costarricense de Acreditación (ECA), por lo que no es correcta la afirmación de la empresa Jausa en torno a que fue hasta la publicación de la circular 4 que AyA definió que las pruebas consistían en pruebas de calibración, además ante reiterados recursos de objeción la Contraloría ha sido insistente en afirmar que el requisito indispensable para la ejecución de pruebas es que el laboratorio que las realice se encuentre debidamente acreditado (ISO 17025), de manera que se tiene la posibilidad de contratar cualquier laboratorio que se encuentre acreditado en cualquier parte del mundo, pruebas que fueron definidas desde la publicación del cartel de la licitación el pasado mes de marzo del 2016. Se cuestiona la argumentación en cuanto a hacer una gestión de exportación de dichas muestras; por cuanto la empresa cuenta con la condición de apoderado especial de la Compañía Chilena de Medición Sociedad Anónima (ITRON CHILE) domiciliada en Santiago Chile, por lo que dicha argumentación es falsa, ya que las pruebas requeridas a las muestras pueden ser realizadas en Chile o en cualquier otro país, siempre y cuando el laboratorio que realice las pruebas cuenta con acreditación en la Norma 1SO 17025. Sobre el monto de las cotizaciones que representará, los datos suministrados resultan ilegibles, incongruentes y confusos con los tipos de cambio de moneda utilizados. **Criterio de la División.** De conformidad con los términos establecidos en el artículo 170 del RLCA, el recurso de objeción debe presentarse debidamente fundamentado, lo cual implica que para ello, este debe acompañarse cuando así corresponda, de toda aquella prueba que resulte necesaria para respaldar los argumentos desarrollados. En el sentido antes expuesto, en el recurso presentado, se echa de menos la documentación que permita tener por cierta la aseveración de la recurrente en cuanto a la diferencia entre las normas ISO 17025 e ISO 4064 y a partir de esto, en cuanto a que el plazo con que se cuenta es desproporcionado y por ende se justifica un plazo de 60 días hábiles. En ese mismo sentido, no se tiene a la vista documentación que permita acreditar en qué consisten las pruebas de verificación de frente a las pruebas de calibración y las diferencias entre ambas para con ello justificar la diferencia en complejidad y plazo de entrega entre ellas, que justifiquen la extensión del plazo conforme lo solicitado, de ahí que el ejercicio que al respecto realiza la recurrente resulta infundado. Por otro lado, en cuanto al argumento desarrollado por la objetante respecto a que el Laboratorio de la empresa COPRODESA es el único acreditado en Costa Rica ante el ECA, resulta un tema no probado, pues no se ha aportado documentación idónea -por ejemplo emitida por el ECA- en donde se acredite esa condición, no siendo suficiente para demostrarlo,



la referencia a una página electrónica de la misma empresa, con lo cual se tiene una ausencia de fundamentación en cuanto a toda la argumentación desarrollada a partir de este aspecto, sea en cuanto a las consideraciones respecto a un mayor plazo para obtener las certificaciones correspondientes. Además de las razones correspondientes a la indebida fundamentación por parte de la empresa objetante, debemos indicar que el plazo que se brinda para la presentación de las ofertas, documentación o pruebas dentro de un procedimiento de contratación no corresponde a un plazo para obtener aquellos requisitos con los que las empresas no cuentan, sino que por el contrario meramente constituye un tiempo para la preparación de la oferta por parte de aquellos potenciales postores, siendo además una condición sobre el cual la Administración ostenta discrecionalidad, de frente a las razones injustificadas presentadas por la empresa recurrente, motivo por el cual procede **rechazar de plano** el argumento en este extremo. **2. B) Omisión de la Circular respecto a la disposición de la Contraloría General sobre la pretensión incoada por la recurrente SyV, S.A. para el Volumen #3 "Laboratorio Independiente"**. Señala la objetante que el órgano contralor ordenó definir el tipo de pruebas que se requiere y además que en caso que se requiera -por su naturaleza- la aplicación de la Ley 8279 se indique, situación que no se refleja en la Circular N° 4. Se indica que se trasladó a los posibles oferentes la responsabilidad de que sometiesen las muestras de los hidrómetros a laboratorios acreditados bajo la ISO 17025 e ISO 4064, por lo que es indispensable que la Administración presente la forma en que se evaluarán dichos resultados, es decir, las pruebas de calibración solicitadas, ya que los resultados de los distintos laboratorios tienen factores de influencia distintos entre sí, lo cual puede interferir con el principio de igualdad, lo cual se acredita en la norma ISO 17025 que establece como requisito previo para la acreditación efectuar pruebas inter laboratoriales a efectos de validar la trazabilidad de los procesos y de los patrones de medición utilizados de referencia, con lo cual se demuestra que en todo laboratorio existen condiciones de incertidumbre, y ellas son inherentes al servicio que brindan, factores a considerar en la comparación de la Administración para garantizar la igualdad en los procesos de evaluación de resultados por parte del AyA, motivo por el cual se ha solicitado que las pruebas sobre las muestras se realicen en un único laboratorio que tenga la acreditación bajo la ISO 17025 con condiciones para todas las muestras exactamente iguales. En caso que no proceda la revisión en un único laboratorio, se debe determinar los parámetros objetivos para comparar los resultados que los oferentes le entregarán en su oferta correspondiente, y la forma en que interpretará las diferencias entre las variables entre un laboratorio y otro, aspecto que fue declarado con lugar

en la resolución R-DCA-559-2016 que resolvió los recursos de objeción contra la Circular #3, sin embargo el AyA omitió agregarlas en la Circular #4, y por lo tanto, aunque fue un aspecto que no es objeto de debate, debe necesariamente incorporarse cómo se equiparán las diferencias existentes producto de las condiciones de incertidumbre. Adicionalmente señala que dentro de la Circular #4 la evaluación de las muestras (punto 1,5 de la resolución R DCA-559-2016) se indica que, por ejemplo, el factor de incertidumbre que tiene COPRODESA de acuerdo al certificado de acreditación visible en su página web es de un 95%, mientras que por ejemplo, el mismo factor que tiene el laboratorio VerifyLab S.A.S. es de un 95,45% de incertidumbre, según la certificación que determinan los alcances de sus laboratorios. Así las cosas, es evidente que en este caso, VerifyLab S.A.S. tiene un mayor porcentaje de confiabilidad sobre la realización de pruebas, que el que tiene COPRODESA, por lo que, evidentemente, los dos laboratorios van a arrojar resultados de pruebas distintos entre sí, de ahí que sea imperativo que el AyA establezca los parámetros a evaluar los resultados que les brindan los oferentes. En cuanto a este punto señala **la Administración** que se habla de la omisión en cuanto a adicionar el punto 1.5 de la resolución R-DCA-559- 2016; no obstante se aclara que la respuesta emitida por AyA fue redactada en torno a la consulta planteada por la empresa SyV Sociedad Anónima respecto a que se informara en qué laboratorio acreditado AyA realizará las pruebas de Evaluación de Desempeño del medidor para la recepción oficial de los bienes por lo que este punto no está relacionado con el artículo 3 del Volumen 2, y por ende no aplica para la presentación de las muestras requeridas para el concurso. Entendiendo que la empresa SyV deseaba conocer en cuál laboratorio se realizarían las pruebas para recibido conforme de los medidores entregados, AyA respondió que se realizará un muestreo al lote entregado (para practicarle una revisión física y pruebas de calibración), las cuales se realizarán en un laboratorio debidamente acreditado en la norma ISO / 1EC 17025:2005, bajo un procedimiento en el que participará personal de AyA, e indicando además que no se puede mencionar en qué laboratorio se realizarán las pruebas para el recibido conforme, pues para este proceso se requerirá que se concrete la primera entrega de materiales, se promueva un procedimiento de contratación en el que participen los laboratorios acreditados que estén facultados para realizar dichas pruebas y se seleccione a uno de ellos para la realización de las pruebas de calibración, además que las pruebas para la recepción de los bienes estarán alineadas con la normativa técnica descrita en el cartel (Norma 1SO 4064:2005 equivalente o superior: Norma ISO / 1EC 17025:2005) pues lo que se pretende es la obtención de los resultados de calibración para corroborar los criterios de aceptación de los medidores

entregados. Dentro del pliego cartelario, para el proceso de verificación del material entregado, AyA menciona los errores permisibles para delimitar cómo se realizará la comprobación y aceptación del producto, los cuales no se mencionan como un factor para la evaluación del producto, precisamente porque ya están definidos en la Norma ISO 4064 y los resultados obtenidos por 10 medidores en las pruebas aportadas por cada oferente, no son motivo de descalificación de las ofertas, como ya fue aclarado por AyA en respuestas anteriores producto de las objeciones al cartel. **Criterio de la División:** En cuanto a este punto del recurso, se tiene que el cuestionamiento de la empresa objetante surge respecto a la forma en que se evaluarán los resultados de las pruebas realizadas sobre los hidrómetros por parte de las empresas oferentes, considerando que hay factores de influencia entre laboratorios que pueden generar cierto grado de incertidumbre, insistiendo que las mismas se realicen en un mismo laboratorio, ante lo cual corresponde señalar que este tema ya fue objeto de debate con ocasión de las anteriores rondas de objeción, de manera que quedó plasmada la posibilidad de que los potenciales oferentes presenten sus propios estudios, originados evidentemente de las mismas muestras que presentarán a concurso, siendo que adicionalmente se indica que respecto al laboratorio donde la Administración realizará las pruebas sobre las muestras deberá contar con las normas de calidad ya dispuestas. Observando lo dispuesto por la recurrente se tiene que su inquietud va más allá de este momento procesal, siendo que debió cuestionarse este aspecto en un momento previo recursivo, con lo cual no queda más que **rechazar de plano** este punto del recurso. **2.c) Sobre los rangos de caudal.** Señala la objetante que la Administración tiene plena discrecionalidad para solicitar las pruebas de caudal y volúmenes que considere necesarias para comprobar la calidad del objeto contractual, sin embargo se debe comprender que en vista de que le trasladó la responsabilidad al oferente de acudir a un laboratorio externo, por condiciones propias del mercado, algunos alcances no se encuentran acreditados, en ese sentido el laboratorio no puede emitir una certificación del resultado de las pruebas acreditadas, pues los laboratorios usualmente se acreditan por rangos de caudal y rangos de volúmenes que tengan mercado, con lo cual un laboratorio no se va a acreditar en caudales y volúmenes que no sean objeto de demanda, pues es muy oneroso para los laboratorios. Lo anterior no quiere decir que los laboratorios no puedan ejecutar las pruebas, por los rangos de caudal y volumen que solicita el AyA, sino que significa que el laboratorio no emitirá una certificación de que dicha prueba está acreditada, pues el laboratorio no tiene la cobertura total que solicita el AyA. De esta manera, y con base en los principios de razonabilidad y proporcionalidad estipulados en la Ley de Contratación Administrativa, solicitan que el AyA establezca que no

existirá una eventual descalificación del oferente, por la omisión de presentar el certificado de acreditación sobre rangos de caudal y volumen que no tiene acreditado el laboratorio. Al respecto en documento adicional presentado, se indica que el propósito de ITRON es que el AyA reconozca que los rangos de caudal y volúmenes establecidos en el cartel no son los típicamente requeridos, y por lo tanto dentro de las cotizaciones realizadas, no se encontrarán laboratorios que certifiquen la acreditación de la totalidad de las pruebas requeridas. Ante eso, debe ser flexible en los volúmenes de la prueba, siempre que sea mayor y no desmerite la precisión de la prueba, señalando que el metrólogo legal de ITRON, Adriano Fernández Oliveira, al solicitarle que brindara sus comentarios sobre el cartel de licitación propuesto por el AyA, indicó que era improbable encontrar un laboratorio acreditado, que tenga a su vez acreditadas todos los rangos de caudal y volumen que está solicitando el AyA en las tablas de los artículos #3 y #4 del **volumen N°3**. Al respecto, indica **la Administración** que se debe reiterar que lo requerido por AyA es que los laboratorios se encuentren acreditados, pero esto no necesariamente debe entenderse con que deban poseer todas las pruebas de calibración acreditadas en sus alcances, ya que siempre que el laboratorio cuente con acreditación en la norma ISO / IEC 17025:2005 posee competencia legal y técnica para la realización de las pruebas de calibración. Además, es importante indicar que todos los caudales que se han incluido en el cartel de la licitación, en los cuales se deben realizar las pruebas, todos se encuentran incluidos en la Norma 1SO 4064:2005. **Criterio de la División:** Al respecto, la empresa recurrente parte de una serie de premisas que al amparo del artículo 170 del RLCA deben estar debidamente sustentadas en la prueba o documentación correspondiente. En ese sentido, se parte del hecho que el laboratorio no puede emitir una certificación del resultado de las pruebas acreditadas pues estos usualmente acreditan los rangos por caudal y volumen que tengan mercado con lo cual no se acreditarán caudales ni volúmenes que sean objeto de demanda, sin embargo, no se presenta la documentación con la que se respalde su decir, siendo que únicamente se aporta un correo electrónico -que por sí mismo no resulta prueba fehaciente para resolver en tanto que no se puede acreditar su procedencia y veracidad- además que se echa de menos un ejercicio adecuado con base en el cual dicha aparente prueba pueda resultar en un ejercicio debidamente desarrollado. Aunado a lo anterior se torna procedente lo expuesto por la Administración en cuanto a que lo requerido es que se cuente con acreditación en la norma ISO / IEC 17025:2005, los cuales todos se encuentran incluidos en la Norma 1SO 4064:2005, con lo cual se **rechaza de plano** este punto por ausencia de fundamentación. -----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en lo que disponen los artículos 182 de la Constitución Política, 81 de la Ley de Contratación Administrativa, 170 y 172 de su Reglamento, **se resuelve: 1) Declarar sin lugar** el recurso de objeción interpuesto por la **empresa S y V S.A.** y **2) Rechazar de plano** el recurso de objeción presentado por **Importaciones y Representaciones JAU S.A.**, ambos en contra de las modificaciones al cartel (circular N° 4) de la **Licitación Pública N° 2016LN-000002-PRI**, promovida por el **Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)** para la "*Adquisición de Medidores para Agua Potable, DN-15 (12,7 mm) tipo velocidad de Chorro múltiple, Volumétricos y Ultrasónicos*".**3)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. **NOTIFIQUESE.** -----

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

Gerardo Villalobos Guillén  
**Fiscalizador**

GVG/pus  
NI: 19968, 19995, 20012, 20254, 20256, 20964,  
**NN: 10446 (DCA-2011-2016)**  
Ci: Archivo central  
**G: 2016001480-5**