

## **R-DCA-697-2016**

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

San José, a las ocho horas cuarenta y tres minutos del veintidós de agosto del dos mil dieciséis.

**Recurso de apelación** interpuesto por la empresa **INGENIERÍA GAIA S.A.** en contra del acto de adjudicación del procedimiento de **Licitación Pública No. 2015LN-000005-00090001**, promovida por la **UNIVERSIDAD DE COSTA RICA**, para la “Construcción del Centro Infantil, Laboratorio y Casa Infantil Universitaria”, acto de adjudicación recaído a favor de la empresa **LOTO INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.**, por un monto de  $\text{¢}1.085.800,00$  (mil ochenta y cinco millones ochocientos mil colones exactos). -----

### **RESULTANDO**

**I.** Que mediante el auto de las once horas del trece de junio del dos mil dieciséis se requirió a la Universidad de Costa Rica la presentación del expediente administrativo de la contratación bajo estudio. El cual fue remitido con el oficio OS-1486-2016 del 13 de junio de 2016. -----

**II.** Que mediante el auto de las doce horas con cuarenta minutos del veintidós de junio del presente año, se confirió audiencia inicial a la Administración y a la adjudicataria, para que manifestaran por escrito, lo que a bien tuvieran, en relación con los alegatos formulados por el consorcio recurrente, y del mismo modo para que se aportaran las pruebas que estimaran oportunas y señalaran medio para recibir notificaciones. -----

**III.** Que por medio del auto de las doce horas con cuarenta minutos del catorce de julio del dos mil dieciséis se otorgó audiencia especial a la empresa apelante con respecto a los argumentos que en contra de su oferta formularon la empresa adjudicataria y la Administración al momento de contestar la audiencia inicial. -----

**IV.** Que a través del auto de las trece horas con veinte minutos del cinco de agosto del dos mil dieciséis, se confirió audiencia final de conclusiones a las partes. -----

**V.** Que esta resolución se emite dentro del plazo fijado en el ordenamiento jurídico, habiéndose observado las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias correspondientes. -----

### **CONSIDERANDO**

**I. Hechos probados:** Para la resolución del presente caso se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés con vista del Sistema de Compras Públicas Mercado en Línea Merlink (en adelante, Merlink), en consulta al sistema efectuada el veintidós de abril del presente año: **1)** Que la Universidad de Costa Rica promovió la Licitación Pública No. 2015LN-000005-00090001, para la “Construcción del Centro Infantil, Laboratorio y Casa Infantil

Universitaria”, (ver la siguiente dirección electrónica: [http://www.mer-link.co.cr:8082/cartel/EP\\_CTJ\\_EXQ005.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&cartelCate=1&cateSegno=1](http://www.mer-link.co.cr:8082/cartel/EP_CTJ_EXQ005.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&cartelCate=1&cateSegno=1)). **2)** Que en el procedimiento de contratación en comentario se presentaron las siguientes siete ofertas: Desarrollos EVJ Sociedad Anónima, Construcciones Peñaranda Sociedad Anónima, SOGEOSA Sociedad General de Obras S.A., Loto Ingenieros Constructores Sociedad Anónima, Consorcio Recubrimientos y Construcciones S.A. (REYCO) y Constructora Hidalgo Cárdenas S.A. (HICASA) e Ingeniería GAIA Sociedad Anónima (ver la siguiente dirección electrónica: [http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP\\_OPJ\\_EXA210.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&cartelCate=1&saveYn=Y](http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP_OPJ_EXA210.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&cartelCate=1&saveYn=Y)). **3)** Que la empresa Ingeniería GAIA presentó para la presente licitación pública un precio total de ¢1.249.504.441,2 (mil doscientos cuarenta y nueve millones quinientos cuatro mil cuatrocientos cuarenta y uno colones 20/100) (ver el documento denominado “OFERTA DIGITAL. zip” en la siguiente dirección electrónica: [http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP\\_OPJ\\_EXA222.jsp?bidocUnikey=D20150831090659254714410336192680&releaseYn=N&cartelNo=20150700516&cartelSeq=00](http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP_OPJ_EXA222.jsp?bidocUnikey=D20150831090659254714410336192680&releaseYn=N&cartelNo=20150700516&cartelSeq=00)). **4)** Que la empresa Loto Ingenieros Consultores S.A. ofertó un monto de ¢1.085.800,00 (mil ochenta y cinco millones ochocientos mil colones exactos) (ver el documento denominado “OFERTA.rar” que se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: [http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP\\_OPJ\\_EXA222.jsp?bidocUnikey=D20150831092054255414410344549740&releaseYn=N&cartelNo=20150700516&cartelSeq=00](http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP_OPJ_EXA222.jsp?bidocUnikey=D20150831092054255414410344549740&releaseYn=N&cartelNo=20150700516&cartelSeq=00)). **5)** Que como parte de su oferta la empresa Loto Ingenieros Constructores, S.A. incluyó los documentos que se detallan a continuación:

**5.1)** Un documento denominado Tabla de Pagos, que consta de 215 actividades y arroja un precio total de ¢1.085.800,00, más ¢85.000.000,00 de imprevistos de diseño y ¢15.000.000,00 de pruebas de laboratorio (ver el documento denominado “2.1 Tabla de pagos.pdf” visible dentro del archivo “OFERTA.rar” habilitado para su descarga al ingresar en la siguiente dirección electrónica del expediente electrónico: [http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP\\_OPJ\\_EXA222.jsp?bidocUnikey=D20150828175443236914408060831220&releaseYn=N&cartelNo=20150700516&cartelSeq=00](http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP_OPJ_EXA222.jsp?bidocUnikey=D20150828175443236914408060831220&releaseYn=N&cartelNo=20150700516&cartelSeq=00)). **5.2)** Un documento denominado Desglose de Oferta, que consta de 41 actividades y arroja un precio total de ¢1.085.800,00 (ver el documento denominado 3.2 Desglose Oferta CIL-CIU.pdf visible dentro del archivo OFERTA.rar habilitado para su descarga al ingresar en la siguiente dirección electrónica del

expediente electrónico: [http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP\\_OPJ\\_EXA222.jsp?biddocUnikey=D20150828175443236914408060831220&releaseYn=N&cartelNo=20150700516&cartelSeq=00](http://www.mer-link.co.cr:8082/open/bid/EP_OPJ_EXA222.jsp?biddocUnikey=D20150828175443236914408060831220&releaseYn=N&cartelNo=20150700516&cartelSeq=00).

**6)** Que mediante el oficio OEPI-1944-2015 del 13 de noviembre del 2015 el señor Jorge Padilla Zúñiga en su condición de Director de la Oficina de Suministros, efectúa el análisis técnico de las ofertas. Que en dicho oficio se establece que: *“5. En coordinación con OSUM, se define una banda de análisis de +/- 15%, lo que permite a la administración definir precios onerosos o ruinosos para el proyecto. / 6. En este análisis se considera que las plicas: Construcciones Peñaranda, S.A., Sogosa, Sociedad General de Obras, S.A., Ecosistemas de la Construcción, S.A., Consorcio Reyco-Hicasa e Ingeniería GAIA, S.A. son onerosas para la administración. / El análisis de las ofertas se realiza con las plicas que superan una evaluación mayor al 80% y que cumplen con los requisitos estipulados en el cartel. / 9. Según los cuadros anexos, solo el oferente Loto Ingenieros Constructores, S.A. supera el 80% de la calificación final establecida en el cartel”*. En el cuadro de calificación de las ofertas, la oferta adjudicataria refleja una calificación de 95,47 compuesta de la siguiente forma: 55,47 (calificación de estados financieros) y 40,00 (calificación por experiencia). En cuanto al precio presenta un costo total de  $\text{¢}1.185.800,00$ , con una mejora de precio de  $\text{¢}100.000.000,00$ , para un costo final de  $\text{¢}1.085.800.000,00$  (ver el documento denominado “OEPI-944-2015” visible dentro del archivo “Análisis técnico CIL-CIU.zip” habilitado para su descarga al ingresar en la siguiente dirección electrónica: [http://www.mer-link.co.cr:8084/search/EP\\_SEJ\\_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915](http://www.mer-link.co.cr:8084/search/EP_SEJ_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915)).

**7)** Que tal y como se observa en el oficio OEPI-026-2016 del 08 de enero del presente año, se mantiene lo dispuesto en los oficios OEPI-1944-2015 y OEPI-2003-2015 en cuanto a que la oferta de Loto Ingenieros Constructores S.A. es la que resulta ser más conveniente para la Administración. En un cuadro adjunto a dicho oficio, se establece que la empresa Ecosistemas de la Construcción S.A. obtiene una calificación de 98,84 (60,00 de calificación por estados financieros y 38,84 de calificación por experiencia), la empresa Loto Ingenieros Constructores, S.A. una calificación de 95,22 (56,38 de calificación por estados financieros y 38,84 de calificación por experiencia) y la empresa Ingeniería GAIA, S.A. obtuvo una calificación de 94,45 (54,45 de calificación por estados financieros y 40,00 de calificación por experiencia). Y en cuanto al precio, la empresa Ecosistemas de la Construcción S.A. presentó un precio de  $\text{¢}1.145.766.335,00$ , la empresa Loto Ingenieros Constructores un precio de  $\text{¢}1.085.800.000,00$  (considerando el descuento de  $\text{¢}100.000.000,00$  ofrecido) y la empresa Ingeniería GAIA, S.A.

un precio de ¢1.114.777.000,00 (considerando el descuento de ¢134.727.441,20 ofrecido) (ver el documento denominado "OEPI-026-2016" dentro del archivo "Análisis técnico CIL-CIU.zip" habilitado para su descarga al ingresar en la siguiente dirección electrónica: [http://www.merlink.co.cr:8084/search/EP\\_SEJ\\_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915](http://www.merlink.co.cr:8084/search/EP_SEJ_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915)).

**8)** Que en el oficio OEPI-203-2016 del 01 de febrero del presente año, el señor Jorge Padilla Zúñiga en su calidad de Director de la Oficina de Suministros, menciona que: "*En atención a las observaciones realizadas por el oferentes Ingeniería GAIA, S.A. en contra de la empresa LOTO Ingenieros Constructores, S.A. y a la respuesta de este último, esta Oficina manifiesta que efectivamente, una vez iniciadas las obras, es potestad de la Administración solicitar al contratista una tabla de pagos acorde a las necesidades de la inspección y a los avances de obra futuros; este documento no necesariamente es igual al desglose de oferta solicitado en el proceso de licitación y puede variar sustancialmente. Por lo anterior, el reclamo de Ingeniería GAIA, S.A. no es de recibo y se ratifica el criterio emitido en los oficios OEPI-1944-2015 y OEPI-2003-2015*" (ver el documento denominado "OEPI-203-2016" visible dentro del archivo "Análisis técnico CIL-CIU.zip" habilitado para su descarga al ingresar en la siguiente dirección electrónica: [http://www.merlink.co.cr:8084/search/EP\\_SEJ\\_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915](http://www.merlink.co.cr:8084/search/EP_SEJ_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915)).

**9)** Que mediante la Recomendación de Adjudicación No. UADQ 153-2016 del 15 de marzo del presente año, se recomienda adjudicar la Licitación Pública No.2015LN-000005-000900001 "Centro Infantil Laboratorio y Casa Infantil Universitaria" a la empresa Loto Ingenieros Constructores, S.A. (ver el documento denominado "Recomendación de Adjudicación No.UADQ 153-2016" visible dentro del archivo "Análisis técnico CIL-CIU.zip" habilitado para su descarga al ingresar en la siguiente dirección electrónica: [http://www.merlink.co.cr:8084/search/EP\\_SEJ\\_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915](http://www.merlink.co.cr:8084/search/EP_SEJ_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915)).

**10)** Que la Comisión de Licitaciones el 18 de marzo del presente año, resolvió con bae en la Recomendación de Adjudicación No. UADQ 153-2016, resolvió adjudicar la licitación a la empresa Loto Ingenieros Constructores, S.A. (información visible como parte del expediente electrónico del concurso de marras en la dirección: [http://www.merlink.co.cr:8084/search/EP\\_SEJ\\_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915--&isPopUp=&isViewExamResult=Y&execTypeEnd=F](http://www.merlink.co.cr:8084/search/EP_SEJ_COQ623.jsp?cartelNo=20150700516&cartelSeq=00&adjuSeqno=51915--&isPopUp=&isViewExamResult=Y&execTypeEnd=F)). -----

**II. Sobre el fondo del recurso incoado.** En primera instancia de frente a resolver el recurso de apelación incoada, se tiene que la empresa apelante alega que en el oficio OEPI-026-206 se

observa en la tabla de calificación que su oferta ocupa el segundo lugar en la calificación (hechos probados No. 3 y 7), por lo que al presentar argumentos dirigidos a buscar la exclusión de la empresa adjudicataria, en caso de llevar razón en sus alegatos, la oferta de la apelante se configuraría como la legítima readjudicataria del presente procedimiento de contratación. Por lo que corresponde proceder a analizar si efectivamente la empresa de la adjudicataria debió haber sido excluida del procedimiento de contratación, tal y como pretende la apelante. **La empresa apelante** sostiene que la adjudicataria presentó dos tablas de pagos distintas con precios unitarios distintos, cantidades distintas y por lo tanto, costos totales por ítems distintos entre sí. Menciona que uno de los documentos se denominó Tabla de Costos Unitarios y el otro se denominó Desglose de Oferta. Añaden que la tabla con la que se pretende cobrar es la Tabla de Costos Unitarios o Tabla de Pagos. Por lo que considera que los costos unitarios cotizados no son firmes y definitivos, ya que se presentan dos costos unitarios distintos para todas las líneas, quedando abierta la posibilidad de cambiarlos después de la adjudicación en firme. Señala que la adjudicataria ha señalado que no utilizará la tabla de presupuesto detallado que presentó en su oferta como tabla de pagos para cobrar a la Administración, lo que confirma que no existe hasta el momento un precio firme y definitivo. Cuestiona que si los costos unitarios cotizados en la tabla de presupuesto detallado solicitada en el cartel son para pagar al contratista el avance de obra, cuál sería su finalidad. Y reitera que la adjudicataria acepta que no va a mantener los precios unitarios cotizados en su oferta, sino que los mismos variarán al momento de la adjudicación. Es decir, que en ningún momento ha aceptado que mantendrá los precios unitarios, sino que nada más ha sostenido que mantendrá el precio total. Consideran que cuanto el cartel establece que se pagará mensualmente de acuerdo al avance de obra conforme a una tabla de pagos preparada de común acuerdo entre el adjudicatario de la obra y la Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones, se trata de una mejora o aumento de detalle al desglose presentado en la oferta, pero no un cambio de la misma por otra completamente distinta y menos con costos unitarios distintos. Alegan que resulta improcedente lo establecido en el oficio OEPI-203-2016, en cuanto a que sea posible que se pueda variar sustancialmente el desglose de la oferta. Aducen que al permitirle al adjudicatario presentar dos o más precios unitarios, se violenta el principio de igualdad y el artículo 25 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Añade que la Administración debe contar con una propuesta cierta, de modo que sirva de instrumento para conformar un eventual contrato y aún más, para exigir el cumplimiento de los extremos que fueron ofertados. A manera de ejemplo mencionan que en

cuanto al costo unitario el Muro de Gaviones Tipo 1 en la Tabla de Desglose de oferta la cantidad es de 379m<sup>3</sup> y se establece un precio unitario de ¢48.649,53 mientras que en el caso de la Tabla de Pagos se establece una cantidad de 28m<sup>3</sup> y un precio unitario distinto. Señala que el volumen real a instalar del Muro de Gaviones (según el plano y las dimensiones) es de 245m<sup>3</sup> por lo que si se toma en cuenta el precio de la Tabla de pagos, se deberá cancelar un monto de ¢273.897.781,90. El recurrente aporta un cuadro denominado “Diferencias en Costos Totales” en la que se incluyen varias actividades que muestran el precio que se refleja en la Tabla de Costos Unitarios, el precio que se indica en el Desglose de la Oferta y la diferencia entre ambos. Dichas actividades son: Muros de concreto (diferencia de ¢35.849.200,00), Muro de gaviones (diferencia de ¢19.047.794,84), Placas corridas (diferencia de ¢38.707.304,98), Placas aisladas y combinadas ¢3.283.855,66), Columnas (diferencia de -¢10.649.353,96), Vigas (diferencia de -¢572.891,97), Paredes de bloques (diferencia de -¢16.191.137,72), Muro seco (diferencia de -¢1.403.237,39), Cubierta (diferencia de ¢3.082.514,63), Gypsum (diferencia de - ¢28.311.236,29), Estructura de techo (diferencia de ¢21.677.338,11), Sistema incendio (diferencia de ¢11.991.388,42, para una diferencia total de ¢76.511.539,31. Añade que igualmente existen grandes diferencias entre los precios unitarios de cada tabla, Por lo que concluye que existen dos desgloses de oferta distintos para el mismo objeto contractual, que no coinciden entre sí, al presentar diferentes precios unitarios, diferentes cantidades y diferentes costos totales. **La empresa adjudicataria** por su parte, responde que el punto 8 del cartel establece con claridad que la tabla de pagos es un documento distinto al desglose de oferta, de acuerdo con el cartel. Además, el cartel señala que la tabla de pagos será preparada de común acuerdo con la Administración. Por lo que lo presentado debe tomarse como una propuesta o guía inicial de la tabla de pagos. Reiteran que el cartel no solicita una tabla de pagos al oferente, este es un requisito que le corresponde al adjudicatario, por lo que no pueda conllevar su descalificación del concurso. Añade que el cartel es claro en indicar que el desglose de oferta no se va a utilizar como tabla de pagos. Afirman que ambas tablas tienen precios unitarios y cantidades distintas por una cuestión lógica, tomando en consideración que el desglose de oferta tiene 41 actividades (17 se repiten), mientras que la tabla de pagos que aportan en su oferta tiene 215 actividades, es decir 164 actividades más. Alegan que el desglose de la oferta no se puede variar. Sostiene que la diferencia en la actividad Muro de gaviones obedece a un error material en cuanto a la unidad de medida, en el desglose de la oferta se estipuló metros cúbicos y por error material en la tabla de pagos se estableció como

unidad metros lineales, de ahí deriva la diferencia. **La Administración** contesta que teniendo en cuenta las actuaciones que constan en el expediente administrativo de la contratación, el recurso debe ser rechazado por falta de legitimación, puesto que no logra el recurrente probar que puede verse favorecido con una adjudicación. Señala que los argumentos presentados carecen de apoyo y no toma en consideración todos los documentos que constan en el expediente electrónico, sino que elige aquellos que pueden aportar a su argumentación pero no cita de forma completa y en contexto los actos preparatorios de la Administración, los cuales tomaron en consideración las observaciones que la misma recurrente presenta sobre la oferta adjudicataria durante la evaluación de ofertas. La Administración considera que no es posible declarar con lugar el recurso, puesto que el recurrente no presenta pruebas suficientes que apoyen sus argumentos. Afirman que por el contrario, el recurrente argumenta sobre actuaciones de la Administración sin tomar en consideración la totalidad de los documentos existentes en el expediente y realizando una manipulación de aquellos que consideran que apoyan su razonamiento, lo que pone en evidencia el uso a su conveniencia de los hechos. Agregan que la tabla de pagos elaborada por quien resultare adjudicataria requiere de la aprobación de la Universidad de Costa Rica y es elaborada tomando en consideración el desglose de la oferta y la realidad enfrentada por las necesidades de la obra correspondiente. Por lo que la tabla de pagos presentada por la empresa adjudicataria, no se puede considerar en la evaluación de las ofertas, tal y como lo hizo la Administración. **Criterio de la División:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en cada procedimiento de contratación el cartel se configura como el reglamento específico de la contratación. En el caso bajo análisis, el pliego de condiciones en cuanto a la Tabla de Pagos establecía lo siguiente: “(...) **8. Forma de pago:** / *Se pagará mensualmente de acuerdo al avance de obra conforme a una tabla de pagos preparada de común acuerdo entre el adjudicatario de la obra y la Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones. La Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones autorizará el pago de las facturas. (Folleto de Especificaciones Generales, EG5, punto 24. Forma de Pago, anticipo y retenciones)*” (el resaltado corresponde al original, ver la página 7 del documento denominado “Condiciones CIL-CIU (1)”). Igualmente, en relación con el desglose del precio, el propio pliego de condiciones dispone que: “(...) **3 DESGLOSE DE OFERTA.** / *El oferente deberá presentar su oferta de acuerdo con el desglose de oferta anexo al cartel. / El Oferente debe llenar **TODAS** las partidas indicadas en el Desglose anterior, de no hacerlo, deberá dejar constancia escrita del porqué no lo incluye o indicar en cual*

*partida incluye la omisión. Al Desglose propuesto por la Administración se le podrán agregar partidas a fin de ampliar el detalle de la oferta, pero **NO** disminuirlas (...)*” (el resaltado corresponde al original, ver la página 6 del documento denominado “Condiciones CIL-CIU (1)”). A su vez, se dispone en el pliego de condiciones, que el sistema de evaluación se compone de dos fases. En la primera se califica experiencia adicional de la empresa (40%) y estados financieros (60%) y aquellos oferentes que obtengan más de un 80% de calificaciones pasan a la segunda fase, en la que se evaluará únicamente el precio (100%) para efectos de seleccionar al adjudicatario (ver las páginas que van de la 12 a la 25 del documento denominado “Condiciones CIL-CIU (1)”). Como parte de ese escenario, corresponde analizar la oferta presentada por parte del adjudicatario, sobre la cual el recurrente alega que presenta un vicio que amerita su exclusión. En ese sentido, se tiene que el adjudicatario en su oferta incluyó un documento denominado Tabla de Pagos (hecho probado No.5.1) y un documento denominado Desglose de la Oferta (hecho probado No. 5.2) y en aplicación del sistema de evaluación en la primera fase obtuvo una calificación de 95,47 compuesta de la siguiente forma: 55,47 (calificación de estados financieros) y 40,00 (calificación por experiencia) (hecho probado No.6). De tal forma que avanzó a la segunda fase del sistema de evaluación el adjudicatario ofertó un precio de ¢1.085.800.000,00 (considerando el descuento de ¢100.000.000,00 ofrecido) con lo cual obtuvo el primer lugar de la calificación (hechos probados No.4 y 7) por encima de la empresa Ingeniería GAIA, S.A. que ofreció un precio de ¢1.114.777.000,00 (considerando el descuento de ¢134.727.441,20 ofrecido) quedando en el segundo lugar (hechos probados No.3 y 7). Ahora bien, el presente recurso de apelación se centra en la existencia de una serie de diferencias entre las cantidades y los precios unitarios que se establecen en los documentos relacionados con el precio que se observan en la oferta de la empresa adjudicataria, a saber: el Desglose de la Oferta y la Tabla de Pagos. Al respecto, más allá de entrar a analizar y valorar por separado las diferentes existentes en cada una de las actividades que ha destacado la apelante, en primer lugar corresponde determinar la trascendencia que tiene para los efectos de este procedimiento de contratación la Tabla de Pagos y la condición que se le ha dado en el cartel como parte de los requisitos que debían presentarse en este concurso. En ese orden, se tiene que mientras el cartel para el Desglose de la Oferta estableció imperativamente la necesidad de incorporarlo en la oferta, incluyendo todas y cada una de las partidas indicadas en el documento anexo al cartel al que remite la Administración. En caso de no incluir la totalidad de las partidas ahí especificadas, el oferente debía dejar constancia escrita de las razones por



las cuales se apartó del documento incluido en el cartel. A su vez, se deja clara la posibilidad de incorporar partidas adicionales para ampliar el detalle de la oferta, pero se podrían reducir las establecidas de forma predeterminada por parte de la Administración. Por el contrario, en el caso de la Tabla de Pagos, el cartel es claro al señalar que se trata de un requisito que debe cumplir el adjudicatario, a diferencia de lo que regula el cartel para el caso del Desglose de la Oferta. Y menciona que el pago será mensual de conformidad con el avance de obra, según lo establecido en la tabla de pagos que se prepare de común acuerdo entre el adjudicatario de la obra y la Administración, a través de la Oficina Ejecutoria del Programa de Inversiones. De conformidad con lo expuesto, se tiene que el oferente no tenía la obligación de presentar la Tabla de Pagos al momento de la apertura de ofertas. De forma tal que no se trata de un requisitos de admisibilidad que vaya a ser considerado por parte de la Administración. En cuanto a este tema, siendo que el recurrente presente una Tabla de Pagos, aun cuando el cartel no requería de su presentación, corresponde analizar los posibles escenarios que se podrían presentar en relación con la tabla de pagos: a) un primer escenario, en el que el oferente del todo no incluye en su oferta una tabla de pagos, b) un segundo supuesto, en el que el oferente presenta una tabla de pagos que resulta ser totalmente concordante con el desglose de la oferta y finalmente, c) un tercer supuesto, en el que el oferente presenta una tabla de pagos que presenta información que no coincide o no es acorde con el desglose del precio. En cualquiera de estos tres supuestos, al tenor de lo dispuesto en el pliego de condiciones de la presente contratación, el resultado sería el mismo para efectos del oferente. En caso de resultar adjudicatario, debería establecerse una tabla de pagos de común acuerdo entre el oferente y la Administración, indistintamente de si no se presentó una tabla de pagos en la oferta, si se presentó una tabla que no coincide con el desglose de la oferta, o incluso, si la tabla que se presentó coincide plenamente con el desglose. Lo anterior, por cuanto la Administración, dentro del ámbito de su discrecionalidad estimó necesario establecer un punto de control luego del acto de adjudicación y antes de la ejecución contractual, para efectos de establecer una tabla de pagos que se ajuste a sus necesidades y que permita la efectiva satisfacción del interés público. En razón de lo expuesto, los documentos que hayan presentado los oferentes como “tabla de pagos” no cuentan con un carácter vinculante para efectos del presente procedimiento de contratación, ya que en cualquier de los casos antes de la ejecución, la tabla de pagos debería ser definida entre ambas partes. Así las cosas, siendo que no se trata de un documento definitivo y que éste carece de fuerza vinculante, a la luz de lo que dispone el cartel, pierde

relevancia el hecho de que se haya presentado una tabla de pagos que eventualmente presente alguna discordancia o vicio en relación con lo que se consigna en otros documentos que forman parte de la oferta, como es el caso del Desglose de la Oferta. De ahí, que tan siquiera sea procedente analizar si se trata de un documento que podría ser subsanado o corregido por parte del oferente, tomando en consideración que tan siquiera estamos hablando de un requisito, dispuesto en el cartel, que deban cumplir los oferentes. Así lo entendió y lo dispuso la Administración en el oficio OEPI-203-2016 del 01 de febrero del presente año, en el que el señor Jorge Padilla Zúñiga en su calidad de Director de la Oficina de Suministros, menciona que: *“(...) esta Oficina manifiesta que efectivamente, una vez iniciadas las obras, es potestad de la Administración solicitar al contratista una tabla de pagos acorde a las necesidades de la inspección y a los avances de obra futuros; este documento no necesariamente es igual al desglose de oferta solicitado en el proceso de licitación (...)”* (hecho probado No.8). Asimismo, al responder la audiencia inicial, la Administración reitera que: *“(...) la tabla de pagos elaborada por quien resultare adjudicatario requiere la aprobación de la Universidad de Costa Rica y es elaborada tomando en consideración el desglose de la oferta y la realidad enfrentada por las necesidades de la obra correspondiente (...)”* (folio 124 del expediente de apelación). Por lo que es evidente, que en todo caso se tomarán en consideración el Desglose de la Oferta, tal y como lo establece el propio cartel, y que es posible que existan variaciones, entre el Desglose de la Oferta y la Tabla de Pagos, que se defina en fase de ejecución, siempre respetando los precios unitarios estipulados en la oferta, puesto que de lo contrario no tendría sentido establecer la necesidad de definir una tabla de pagos, si fuera suficiente simplemente con el desglose de la oferta. Se debe mencionar que el hecho diferenciador entre el criterio emitido por parte de este órgano contralor en el presente caso y criterios anteriores de esta misma división, radica precisamente en la redacción cartelaria y el carácter que la Administración estableció para la Tabla de Pagos, al indicar que se trata de un elemento que deben definir en conjunto la Administración y el adjudicatario y no un requisito que deba presentar el oferente. Por consiguiente, entiende este órgano contralor que no se presenta un precio incierto, en el tanto el precio consignado es el establecido en el documento denominado “Desglose de Oferta” (hecho probado 5.2), considerando el descuento ofrecido por parte del adjudicatario, en apego a lo requerido en el cartel. Consecuentemente, no lleva razón el recurrente en cuanto a sus argumentos y no resulta procedente analizar por separado cada uno de los elementos sobre los cuales el recurrente alega la existencia de diferencias entre el Desglose de la Oferta y la Tabla

de Pagos. Por ende, corresponde **declarar sin lugar** el recurso incoado al no haberse acreditado la existencia de un vicio en la oferta adjudicataria que amerite su exclusión y se confirma el acto de adjudicación emitido por parte de la Universidad de Costa Rica (hechos probados No. 9 y 10). Adicionalmente, en atención de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 183 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, siendo que los elementos analizados resultan decisivos para emitir la presente resolución, no es necesario referirse a los argumentos adicionales en los que el recurrente apoya su recurso. -----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 84 de la Ley de Contratación Administrativa, 175, 179 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve:

**1) DECLARAR SIN LUGAR** el **recurso de apelación** interpuesto por la empresa **INGENIERÍA GAIA S.A.** en contra del acto de adjudicación del procedimiento de **Licitación Pública No. 2015LN-000005-00090001**, promovida por la **UNIVERSIDAD DE COSTA RICA**, para la "Construcción del Centro Infantil, Laboratorio y Casa Infantil Universitaria", acto de adjudicación recaído a favor de la empresa **LOTO INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.**, por un monto de **¢1.085.800,00** (mil ochenta y cinco millones ochocientos mil colones exactos). **2)** Se confirma el acto de adjudicación y se da por agotada la vía administrativa. -----

**NOTIFÍQUESE.**-----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

Estudio y redacción: Alfredo Aguilar Arguedas

AAA/chc  
NN: 10926 (DCA-2111)  
CI: Archivo central  
NI: 15733, 15758, 16003, 18211, 18206, 19879, 19903, 21444, 21500, 21513, 21531  
G: 2016002114-1