

R-DCA-790-2016

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las catorce horas veintiún minutos del veintiséis de setiembre del dos mil dieciséis.-
Recurso de apelación interpuesto por **GRUPO CONDECO VAC S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2016LA-000006-01**, promovida por la **MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA** para la “*Contratación para llevar a cabo la construcción del centro de cuidado para niños, en el distrito de la Suiza, cantón de Turrialba*”, acto recaído a favor de la empresa **BIENES AHT DE COSTA RICA S.A.**, por un monto de $\text{¢}129.840.750,00$.-----

RESULTANDO

- I.** Que la empresa Grupo Condeco Vac S.A., interpuso recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la licitación de referencia, el día nueve de setiembre del dos mil dieciséis.----
- II.** Que mediante auto de las nueve horas del trece de setiembre del dos mil dieciséis, esta División solicitó a la Municipalidad de Turrialba, el expediente administrativo de la contratación referida, requerimiento que fue atendido mediante oficio No. PM-0471-2016 del catorce de setiembre del dos mil dieciséis.-----
- III.** Que la presente resolución se dicta dentro del término de ley, habiéndose observado durante su trámite las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias pertinentes.-----

CONSIDERANDO

I.- Hechos Probados. Para la resolución del presente asunto, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la Municipalidad de Turrialba promovió la Licitación Abreviada No.2016LA-000006-01 denominada Contratación para llevar a cabo la construcción del Centro de Cuido para Niños, ubicada en el distrito La Suiza, cantón de Turrialba”, cursando invitación a los potenciales oferentes por correo electrónico el doce de julio del dos mil dieciséis (folios 109 a 113 del expediente administrativo). **2)** Que de conformidad con el Acta de Apertura de las catorce horas del veintinueve de julio del dos mil dieciséis, al concurso se presentaron las siguientes ofertas por parte de las empresas: 1) Bienes AHT de Costa Rica S.A., 2) Consultoría y Construcción DI.CO.PRO.S.A., 3) Ingeniería PCR S.A., 4) Constructora Joher S.A., 5) Grupo Condeco Vac S.A. y 6) Bernardo Monge Flores (folios 502 y 503 del expediente administrativo). **3)** Que en oficio No. SM-803-2016 del treinta y uno de agosto del dos mil dieciséis, se transcribió el Artículo Cuarto, inciso 2, punto 2, de la Sesión Ordinaria No. 018-2016, celebrada por el Concejo Municipal de Turrialba, el día martes treinta de agosto del dos mil dieciséis, mediante el cual se adjudicó la Licitación Abreviada No. 2016LA-000006-01 a

la empresa Bienes AHT de Costa Rica S.A. por un monto de ¢129.840.750,00 (folios 594 y 595 del expediente administrativo). **4)** Que en el oficio No. PU-094-08-2016 de fecha 22 de agosto del 2016, el Departamento de Planificación Urbana de la Municipalidad de Turrialba, indicó: *“CONDEVO VAC S.A. / Cumple con lo solicitado en el cartel de licitación, su precio de oferta supera el monto ofertado por por (sic) Bienes AHT de Costa Rica S.A. / Sin embargo en cuanto al plazo para la construcción del proyecto ofertado que es de 60 días hábiles, por el tipo de obra a ejecutar, el mismo no es razonable. / El plazo ofertado no resulta ser un plazo conveniente para al ejecución de una obra de este tipo, por lo que se considera técnicamente que no cumple en este aspecto.”* (folio 584 del expediente administrativo). **5)** Que el Departamento de Proveduría de la Municipalidad de Turrialba, elaboró el estudio de Admisibilidad Legal de las ofertas, así como el estudio y valoración de las ofertas elegibles en el concurso, y al respecto señaló: *“Estudio de Admisibilidad de Ofertas (Art. 83 LCA) / Después de realizar el estudio de admisibilidad legal de las ofertas presentadas por BIENES AHT DE COSTA RICA Y CONSTRUCTORA JOHER S.A., se ajustan a las condiciones y especificaciones de admisibilidad fijadas en el cartel licitatorio y con las normas regulatorias de la materia (...), por tanto ambas plicas son Admisibles (...) / Sistema de Calificación de las OFERTAS ELEGIBLES / a continuación se procede a la calificación de las ofertas elegibles: / PUNTAJES TOTALES / EMPRESA/ BIENES AHT DE COSTA RICA S.A. / 99,04 / CONSTRUCTORA JOHER S.A. / 90,39 / (...).”* (folio 591 y 592 del expediente administrativo).-----

II.- Sobre la admisibilidad del recurso presentado. Con la finalidad de atender la gestión recursiva presentada por el apelante, conviene recordar que el artículo 176 del Reglamento a la Ley Contratación Administrativa (RLCA) indica que: *“Podrá interponer el recurso de apelación cualquier persona que ostente un interés legítimo, actual, propio y directo.”*, normativa que impone realizar el análisis referente a la legitimación, como actuación previa para determinar la procedencia o no del estudio de los argumentos en que el apelante apoya su recurso. Por su parte, el artículo 180 del RLCA nos dice, que el recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta entre otras razones, cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso, debiendo entonces acreditar en el recurso, su aptitud para resultar adjudicatario. En otras palabras, ese mejor derecho no es otra cosa que el deber de ese recurrente, de demostrar cómo de frente a las reglas que rigen el concurso, su propuesta resultaría readjudicada en el concurso. Esto implica realizar el respectivo análisis y fundamentación para acreditar esta

situación, **el apelante** que su oferta fue excluida del concurso y por ello no fue calificada, de conformidad con los términos contenidos en el oficio No. PU-094-08-2016 del 22 de agosto del 2016, mediante el cual la Arquitecta Vanessa Valverde Vargas, señala que el tiempo ofertado por su representada no resulta ser un plazo conveniente para la ejecución de la obra. Al respecto, señala que el tiempo ofertado para entrega de las obras en su caso es de 60 días hábiles (84 días naturales), tiempo que considera razonable pues su empresa cuenta con múltiple experiencia en este tipo de obras, pues estas se realizan con planos tipo suministrados por la Administración, y en otras instituciones su representada ha ofertado tiempos muy similares y se han entregado las obras a tiempo y a entera satisfacción del cliente, además de que nunca se les han aplicado multas por entregas tardías, a los efectos presenta un cuadro de 11 obras iguales construidas, cuyo metraje, características y planos son los mismos que se utilizarán en la presente contratación, todos cumplidos al tiempo ofertado y a entera satisfacciones de las Administraciones. Cuestiona, que a partir del cronograma de la obra, la Municipalidad le señala los tiempos en que va a ejecutar las actividades: trazo (2 días), colado de columnas, vigas (9 días), pues considera que son muy cortos y no consecuentes con el tiempo de fragua y desmolde, razones por las cuales su oferta fue considerada técnicamente no elegible, no obstante que al realizar la comparación de estos mismos rubros con los ofertados con la empresa que resultó adjudicataria, se obtiene que son muy similares, ya en labores tales como: Trazo y nivelación, columnas, vigas, su presentada ofertó 28 días y la adjudicataria 19 días, señala que incluso sus tiempos resultan ser menores, razón por la cual no entiende como se consideró que su plazo de entrega no es real y factible, además de considerar que la adjudicataria propone un plazo de entrega de 83 días hábiles (no trabajan en días no hábiles) y su representada trabajará 84 días naturales, es decir 84 días de trabajo efectivo, prácticamente las dos empresas están ofertando tiempos reales iguales. Por otro lado, achaca el recurrente incumplimientos puntuales en contra de la oferta adjudicataria, en relación con el cobro de las tarifas establecidas por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica (CFIA), en relación con los rubros de Montaje Revisión y Trámite de planos (5%) correspondiente a la Dirección Técnica, que omite el cobro de los Estudios Preliminares (0,5%) y cobro de Consultoría (5,5%), lo cual convierte la oferta en ruinosa. Aporta como prueba oficio No. 749-2013-DPT con fecha 10 de diciembre del 2013, que demuestra que para los planos tipo inscritos para los Centros de Red de Cuido y Desarrollo Infantil como el presente, aplica el cobro de los servicios de Estudios Preliminares y la Dirección Técnica, además de que para el

cobro de honorarios de los servicios mencionados aplican las tarifas establecidas en el Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones (Decreto Ejecutivo No. 18636-MOPT). Al respecto, también señala que la Administración le solicitó a la empresa adjudicataria referirse a la omisión de tales conceptos, pero considera que la respuestas brindadas por la empresa no aclaran las dudas de la Administración y no se justifican las inconsistencias.

Criterio de la División. El artículo 178 del RLCA establece que esta Contraloría General cuenta con un plazo de diez días hábiles a partir del vencimiento del plazo para apelar, para analizar la admisibilidad y procedencia del recurso, con el objetivo rechazar en esta etapa las gestiones inadmisibles o manifiestamente improcedentes y de esta manera evitar el entorpecimiento de la actividad contractual administrativa, dando cabida a gestiones recursivas sin posibilidad de variar el acto de adjudicación dictado por parte de la Administración. En virtud de lo expuesto, resulta indispensable que la parte apelante acredite en el escrito de interposición del recurso, que existen posibilidades reales de resultar readjudicatario del procedimiento de contratación, de frente a las reglas cartelarias y parámetros de calificación, para con ello acreditar su mejor derecho en el concurso, siendo que de manera contraria el recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta (artículo 180 inciso b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa). En el presente caso, la Municipalidad de Turrialba promovió la licitación abreviada de marras, con el objetivo de contratar una empresa que lleva a cabo las obras constructivas del Centro de Cuido para Niños en el distrito de La Suiza, cantón de Turrialba, cursando para ello la respectiva invitación a los potenciales oferentes (hecho probado 1). Así las cosas, se tiene que las empresas que se constituyen en este proceso como la recurrente y la adjudicataria, presentaron sus respectivas plicas en el concurso (hecho probado 2), resultando favorecida la empresa Bienes AHT de Costa Rica S.A. (hecho probado 3). Sobre el dictado de dicho acto de adjudicación, alega el recurrente que su oferta fue indebidamente excluida del concurso, básicamente por considerar la Administración que el plazo de entrega ofertado por su representada constituye un plazo no conveniente o irreal, de frente al tipo de proyecto objeto del concurso, y arremete el recurrente en señalar incumplimientos a la oferta de la empresa adjudicataria. Sobre los alegatos planteados observa este órgano contralor que el recurrente enfoca los argumentos del recurso de apelación en acreditar la elegibilidad de su oferta en el concurso, de frente a lo señalado en el criterio técnico emitido por el Departamento de Planificación Urbana, en el cual se descalifica su oferta por considerarse que el plazo de ejecución no es conveniente (hecho probado 4), y a la vez trata de

desvirtuar la oferta que resultó adjudicataria señalándole incumplimientos legales y técnicos, lo anterior, ejerciendo su debido derecho recurrir el acto administrativo. No obstante, de conformidad con el análisis de admisibilidad que debe realizar esta División de Contratación Administrativa, relativo a determinar la procedencia o no del estudio del recurso y como elemento indispensable para acreditar su legitimación se requiere que el recurrente acredite su aptitud para resultar adjudicatario, echa de menos esta Contraloría General, precisamente que el recurrente haya realizado un desarrollo motivado y un ejercicio demostrativo a la luz de los parámetros de evaluación que establece el cartel, de cómo en caso de que su recurso prosperara, ostentaría el mejor derecho a resultar adjudicatario, partiendo del sistema de evaluación establecido en el cartel, y de esa manera superar las ofertas elegibles, pues en el caso, se tiene visto que la pretensión del apelante es desvirtuar la elegibilidad técnica y legal de la adjudicataria, aspectos cuya discusión puede resultar relevante una vez que el recurso supere los supuestos de admisibilidad que se valoran en esta etapa, también es necesario como parte de la acreditación de esa aptitud para resultar adjudicatario, que demostrara cómo en caso de prosperar el recurso, también supera la otra oferta que se tiene como elegible en el concurso -Constructora Joher S.A. con una nota de evaluación de un 90,39%,(hecho probado 5)- y la única que aparte de la adjudicataria fue sometida al proceso de evaluación. Al respecto, el cartel estableció los siguientes parámetros evaluativos: “B. Criterios de Evaluación y selección:

<i>Factor de Evaluación</i>	<i>Descripción del Factor</i>	<i>Puntos asignados</i>
<i>No. 1</i>	<i>Precio cotizado de ejecución del proyecto</i>	<i>60</i>
<i>No. 2</i>	<i>Plazo de entrega</i>	<i>10</i>
<i>No. 3</i>	<i>Experiencia de la empresa en proyectos similares</i>	<i>15</i>
<i>No. 4</i>	<i>Experiencia del profesional responsable de la obra</i>	<i>15</i>
	<i>TOTAL</i>	<i>100</i>

(folio 67 del expediente de apelación). De lo transcrito, observa este órgano contralor que el sistema de evaluación planteado es torna complejo, pues contempla diversos factores de evaluación diferentes al precio (plazo de entrega, experiencia de la empresa y experiencia del profesional responsable de la obra), de manera que, siendo un deber del recurrente fundamentar debidamente su recurso, necesariamente tenía que realizar el ejercicio detallado de cada uno de los factores de evaluación con base a lo ofertado, para determinar cual sería su calificación final y así demostrar que supera la nota de las ofertas elegibles (en este caso de Constructora Joher S.A.), ejercicio que no es más que otra cosa, que demostrar su aptitud para resultar readjudicataria. Empero la empresa apelante, se enfoca en acreditar su elegibilidad en

el concurso y manifestar la supuesta existencia de vicios en la oferta de la empresa adjudicataria, pero omite demostrar cómo ostentaría el derecho a una eventual readjudicación tal como se ha explicado. Consecuencia de lo anterior, se concluye que el recurrente se encuentra carente de legitimación, en tanto un presupuesto básico para acreditar la misma, es demostrar que su propuesta sea susceptible de ganar el concurso y en el presente caso dicha demostración se ha planteado en el recurso, por lo que procede el **rechazo de plano por improcedencia** manifiesta de conformidad con el artículo 180 inciso b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 85, 86 y 88 de la Ley de Contratación Administrativa; 177 y 180 incisos b) y d) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **se resuelve: 1) Rechazar de plano por improcedencia manifiesta**, el recurso de apelación presentado por **GRUPO CONDECO VAC S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2016LA-000006-01**, promovida por la **MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA** para la *“Contratación para llevar a cabo la construcción del centro de cuidado para niños, en el distrito de la Suiza, cantón de Turrialba”*, acto recaído a favor de la empresa **BIENES AHT DE COSTA RICA S.A.** 2) Se da por agotada la vía administrativa.-----
NOTIFIQUESE. -----

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente de División a.i

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

Estudio y redacción: Rebeca Bejarano Ramírez, Fiscalizadora Asociada.

RBR/chc
NN: 12523 (DCA-2414)
NI: 24452, 24815, 25155, 25226.
Ci: Archivo central
G: **2016003132-1**