

## R-DCA-0210-2017

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

San José, a las doce horas con diez minutos del treinta y uno de marzo del dos mil diecisiete.---

**Recurso de apelación** interpuesto por el señor **FÉLIX ÁNGEL BONICHE ANCHÍA**, en contra del acto de readjudicación de la “**LICITACIÓN DIRECTA CONCURSADA No. 2016LDC-004-JACTPA**”, promovida por la **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE ABANGARES**, para la contratación de mano de obra y equipo pesado para demolición y movimiento de tierra en el CTP de Abangares, acto recaído a favor del señor **HUGO VILALLOBOS ÁLVAREZ** por un monto de **¢18.500.000,00**.-----

### RESULTANDO

**I.** Que el señor Félix Angel Boniche Anchía, el veinte de marzo del dos mil diecisiete presentó ante este órgano contralor recurso de apelación en contra del acto de readjudicación de la referida Licitación Directa Concursada No. 2016LDC-004-JACTPA.-----

**II.** Que mediante auto de las once horas treinta minutos del veintidós de marzo del dos mil diecisiete, este órgano contralor solicitó el expediente administrativo a la Administración, lo cual fue atendido mediante oficio JTADCTPA-014-2017 del veintitrés de marzo del dos mil diecisiete.-----

**III.** Que esta resolución se emite dentro del plazo de ley y se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

### CONSIDERANDO

**I. HECHOS PROBADOS:** Para la resolución del caso, se tienen por demostrado los siguientes hechos de interés con vista en el expediente administrativo: **1)** Que el señor Hugo Villalobos Álvarez indicó en su oferta: **1.a.** “*El objeto contractual de las obras es el siguiente: Contratación de Mano de Obra y equipo pesado para demolición y movimiento de tierra en el CTP de Abangares. /*

<b>Ítem</b>	<b>Descripción o Desglose de la obra</b>	<b>Costo Total</b>
1	A- DEMOLICIÓN DE TAPA FRONTAL B- DEMOLICIÓN DEL KIOSKO COMEDOR C- DEMOLICIÓN DE LA CASETA DE GUARDA D- DEMOLICIÓN DE CONTRA PISO PASILLOS E- MOVIMIENTO DE TIERRA (ENTRADA VEHICULAR PRINCIPAL) F- MOVIMIENTO DE TIERRA PARA CONDUCCIÓN DE LAS AGUAS PLUVIALES	¢18 500 000.00
<b>TOTAL</b>		<b>¢18 500 000.00</b>

(folio 30 del expediente administrativo). **1.b.** En cuanto al desglose de los costos de la obra, señalo: **“Desglose de costos: (...) /**

ÍTEM ID	DESCRIPCIÓN	UNID	CANT	COSTO UNITARIO	COSTO TOTAL	PLAZO EJECUCIÓN
<b>4</b>	<b>DEMOLICIONES Y MOVIMIENTOS DE TIERRA</b>					
4.1	DEMOLICION DE TAPIA FRONTAL	global		φ	φ 4 925 000	3 días
4.2	DEMOLICION DE KIOSKO SODA	global		φ	φ 1 275 000	2 días
4.3	DEMOLICION DE CASETA DE GUARDA	global		φ	φ 788 300	2 días
4.5	DEMOLICION DE CONTRAPISOS EN PASOS TECHADOS	global		φ	φ 911 700	5 días
4.6	ZANJEO Y BOTE PARA LA INSTALACION PLUVIAL DE PASOS TECHADOS	global		φ	φ 1 563 200	7 días
4.7	MOVIMIENTOS DE TIERRA PARA ACCESO VEHICULAR	global		φ	φ 736 800	7 días
4.8	ZANJEO Y BOTE PARA TUBERIA PLUVIAL PABELLONES	global		φ	φ 1 500 000	7 días
4.9	LIMPIEZA FINAL	global		φ	φ 225 100	2 días
<b>Sub-total</b>					<b>φ11 925 100.00</b>	

<b>SUB-TOTAL MANO DE OBRA</b>		<b>φ 11 925 100.00</b>
Costos Indirectos		
Cargas Sociales	27%	φ 4 995 000.00
Imprevistos	5%	φ 925 000.00
Seguros	3.54%	φ 654 900.00
		φ 6 574 900.00
<b>GRAN TOTAL</b>		<b>φ 18 500 000.00</b>

(folio 43 del expediente administrativo). **2)** Que la Junta Administrativa del CTP de Abangares mediante acta No. 524-2017 celebrada el 09 de marzo del 2017 indicó: **“Artículo 3. Acuerdos / Inciso 1:** Se realiza la nueva evaluación según lo solicita la Contraloría General de la República en oficio R-DCA-0134-2017 de la contratación directa concursada 2016LDC-004-JTCPA “Movimiento de tierra” quedando de la siguiente manera:

Nombre del oferente	Precio de la oferta	Valoración del precio según cartel	Valoración tiempo de entrega según cartel	Valoración de experiencia según cartel	Total de puntos
Félix Angel Boniche Anchía	φ25.509.983,00	50,76	20	10	80,76
Hugo Villalobos Álvarez	φ18.500.000,00	70	20	10	100

Se acuerda y queda en firma adjudicar al señor Hugo Villalobos Álvarez la contratación directa concursada 2016-LDC-004-JTCPA “Movimiento de tierra” según valoración aplicada en el inciso 1 y según lo solicito (sic) la Contraloría General de la República (aplicar el método de valoración según lo establece el cartel de la licitación 2016LDC-004-JTCPA denominado “Movimiento de tierra”) y comunicar a los oferentes la decisión final en el tiempo que establece la Ley de Contratación Administrativa a la administración” (folios 275 y 276 del expediente

administrativo). -----

**II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO PRESENTADO:** El artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA) señala: *“La Contraloría General de la República dispondrá, en los primeros diez días hábiles, la tramitación del recurso o, en caso contrario, su rechazo por inadmisibile o por improcedencia manifiesta (...)”*. Por su parte, el artículo 182 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) dispone en lo que interesa: *“El recurso de apelación deberá presentarse ante la Contraloría General de la República. Cuando se apele el acto de adjudicación se tomarán en consideración los montos previstos en el artículo 84 de la Ley de Contratación Administrativa (...)”*. Adicionalmente, el artículo 187 del citado Reglamento (anterior artículo 179), en lo pertinente señala lo siguiente: *“El recurso de apelación será rechazado de plano por inadmisibile, en los siguientes casos: (...) c) Cuando no corresponda conocerlo a la Contraloría General de la República en razón del monto”*. A partir de lo indicado, para establecer la competencia de este órgano contralor para conocer del recurso interpuesto, ha de recurrirse a lo señalado en la resolución del Despacho Contralor No. R-DC-11-2017 de las quince horas del veinte de febrero del dos mil diecisiete (publicada en el Alcance Digital No. 43 del 24 de febrero del 2017), en el cual se establece que *“XII.- Aquellas instituciones cuyos presupuestos no se encuentren incluidos en la lista del punto X de esta Resolución, utilizarán como referencia los límites económicos aplicables al inciso j) de los artículos 27 y 84 de la Ley de Contratación Administrativa y sus reformas.”* Lo anterior resulta de aplicación al presente caso, dado que el Colegio Técnico Profesional de Abangares no se encuentra incluido dentro del listado de la resolución de cita, por lo que se ubica en el estrato “J”, según lo indicado. Por otro lado, para aplicar la citada resolución No. R-DC-11-2017, resulta necesario determinar si el procedimiento seguido se enmarca o no como obra pública. Al respecto, conviene señalar que el cartel, en lo que aquí interesa, dispone: **“A. CONDICIONES GENERALES / 1. Objeto de la Licitación / 1.1 El objeto de la presente licitación es **CONTRATACIÓN DE MANO DE OBRA Y EQUIPO PESADO PARA DEMOLICIÓN Y MOVIMIENTO DE TIERRA EN EL CTP DE ABANGARES** en las condiciones legales y especificaciones especiales expuestas en el presente cartel. / 1.2 Descripción del Objeto de la presente contratación. / La Junta Administrativa del Colegio Técnico Profesional Agropecuario de Abangares, en adelante denominada La Junta requiere contratar la totalidad de la mano de obra para la realización de las obras que se citan más adelante (...)”** (folio 14 del expediente administrativo). Adicionalmente, el aparte B, “Condiciones Especiales” del pliego cartelario dispuso: *“Las Obras que deben realizarse son las siguientes: / **Desglose de Oferta:***

LÍNEA	DESCRIPCIÓN DEL OBJETO CONTRACTUAL	PRESUPUESTO APROXIMADO
1	<p>A- DEMOLICIÓN DE TAPA FRONTAL</p> <p>B- DEMOLICIÓN DEL KIOSKO COMEDOR</p> <p>C- DEMOLICIÓN DE LA CASETA DE GUARDA</p> <p>D- DEMOLICIÓN DE CONTRA PISO PASILLOS</p> <p>E- MOVIMIENTO DE TIERRA (ENTRADA VEHICULAR Y PRINCIPAL)</p> <p>F- MOVIMIENTO DE TIERRA PARA LA CONDUCCIÓN DE AGUAS PLUVIALES</p>	<p>≈25.510.073,09</p>

(folio 24 del expediente administrativo). Ahora bien, de conformidad con lo indicado en el cartel del concurso, se observa que el objeto tiene como finalidad el contratar una persona física o jurídica para la mano de obra y equipo pesado para demolición y movimiento de tierra. Sobre este tipo de actividades, en el oficio de este órgano contralor No. 05446 (DAGJ-0756-2009) de 25 de mayo del año del 2009, en cuanto a los contratos de obra pública, se indicó: *“Aclarado lo anterior, en la línea de la resolución de comentario, los contratos de obra pública que entran en la distinción efectuada son aquellos puramente referidos a obras materiales destinadas a construcción, ampliación, remodelación, demolición de infraestructura entendida ésta en un sentido amplio. /En igual sentido, aquellas otras obras materiales que se incorporan a la obra principal y que se podrían denominar secundarias en función de la obra principal, pero que se adhieren a ella, es decir actividades tales como reparaciones de techos, ventanas; pintura de los inmuebles, demarcación de vías, mejoras, por ejemplo, estarían incluidas dentro de los contratos de obra pública según lo que la resolución de este órgano contralor figuró al momento de su emisión, siempre que no se trate de la contratación de servicios técnicos o profesionales para efectuar dichas labores. /Ahora bien, debe tenerse muy claro que dentro del concepto de obra pública al que se refiere la resolución R-CO-10-2009, no están incluidas de ningún modo actividades preparatorias al proyecto constructivo, tales como consultorías para la elaboración de los diseños, planos; servicios de topografía, servicios para la supervisión de la obra; servicios de laboratorios, estudios de suelos, por mencionar algunos. Todas estas actividades previas, relacionadas con la obra material y que son necesarias para lograr que ésta se concrete, son contratos —generalmente de servicios— que estarían excluidos del concepto según el espíritu y el alcance de la citada resolución./ Lo anterior se exceptúa cuando estamos*

frente a contratos tales como el de llave en mano —en los cuales la Administración contrata toda la elaboración del proyecto y solicita al contratista únicamente la entrega final de la obra— u otros similares, por ejemplo casos en donde en contratos de obra, como parte de las actividades contratadas van incluidos algunos servicios pero la obra sigue siendo lo principal. En estos casos en que el contratista asume el deber de entregar la obra final, y para ello debe realizar distintas actividades preparatorias o conexas que asume como parte del mismo contrato, los servicios profesionales asociados a la obra, sí forman parte del contrato de obra pública como tal, situación que solo opera entonces en ciertas situaciones según la especialidad, particularidad y complejidad del contrato.” En la misma línea, y a manera de referencia solamente, se puede citar lo indicado en el Manual Técnico para el Desarrollo de Proyectos de Obra Pública de la Contraloría General, circular No. DCOP 1-98, donde en cuanto a obra pública, consigna: “**Obra Pública:** es todo trabajo realizado por las entidades del Sector Público o entidades privadas, que tenga por objeto crear, construir, conservar o modificar bienes inmuebles destinados al uso de la colectividad o a un servicio público, financiado con fondos públicos, o con fondos privados de origen público. Son obras públicas: / - la construcción, remodelación, ampliación, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de los bienes mencionados, incluidas las que tienden a mejorar y utilizar los recursos agropecuarios del país, así como los trabajos de exploración, localización, perforación, extracción y aquéllos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo. / - todos aquellos de naturaleza análoga.” A partir de lo anterior es dable concluir que el objeto del procedimiento se enmarca como obra pública, y por ende, deben utilizarse los límites específicos para este tipo de concurso. Así las cosas, tratándose de obra pública, como es el caso bajo examen, de acuerdo a los límites fijados en la referida resolución R-DC-11-2017, el recurso de apelación procede cuando el acto que se impugne supere la suma de ¢18.800.000,00 (dieciocho millones ochocientos mil colones exactos). Y en el caso particular, el concurso se adjudicó al señor Hugo Villalobos Álvarez, por la suma de ¢18.500.000,00 (hechos probados 1 y 2), por lo que se llega a concluir que tal monto no alcanza la suma dispuesta en la citada resolución R-DC-011-2017 para habilitar la competencia de este órgano contralor para conocer el recurso de apelación. Por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187 inciso c) del RLCA, se impone **rechazar de plano** por inadmisibles, el recurso de apelación interpuesto. De conformidad con lo

indicado en el artículo 191 del RLCA se omite pronunciamiento sobre otros extremos 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, 27, 84 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa; 182 y 187 inciso c) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) RECHAZAR DE PLANO POR INADMISIBLE** el recurso interpuesto por el señor **FÉLIX ÁNGEL BONICHE ANCHÍA**, en contra del acto de readjudicación de la “**LICITACIÓN DIRECTA CONCURSADA No. 2016LDC-004-JACTPA**”, promovida por la **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE ABANGARES**, para la contratación de mano de obra y equipo pesado para demolición y movimiento de tierra en el CTP de Abangares, acto recaído a favor del señor **HUGO VILALLOBOS ÁLVAREZ** por un monto de  $\text{¢}18.500.000,00$ .-----  
**NOTIFÍQUESE.** -----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

NLQ/SZF/tsv  
NN: 03921 (DCA-0735-2017)  
NI: 7313, 7696.  
G: 2017000542-3