

## R-DCA-00547-2021

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

San José, a las doce horas dos minutos del diecinueve de mayo de dos mil veintiuno.-----

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la empresa **3-102-773058 SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2021LA-000001-0002300005** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ** para “Servicios de suministro de base granular graduación “C” para los proyectos de mejoramiento de la red vial del cantón de Sarapiquí”, acto recaído a favor de la empresa **CONSTRUCTORA MONTE SION SOCIEDAD ANÓNIMA**, por el monto de ₡ 98.220.714,78.---

### RESULTANDO

**I.** Que el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, la empresa 3-102-773058 Sociedad de Responsabilidad Limitada presentó vía correo electrónico ante la Contraloría General de la República, recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Abreviada No. 2021LA-000001-0002300005, promovida por la Municipalidad de Sarapiquí.-----

**II.** Que mediante auto de las doce horas treinta y un minutos del seis de abril de dos mil veintiuno, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración licitante y al adjudicatario con el objeto de que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran respecto a los alegatos formulados por el apelante, y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.-----

**III.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se contaron con los elementos necesarios para su resolución. -----

**IV.** Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes. -----

### CONSIDERANDO

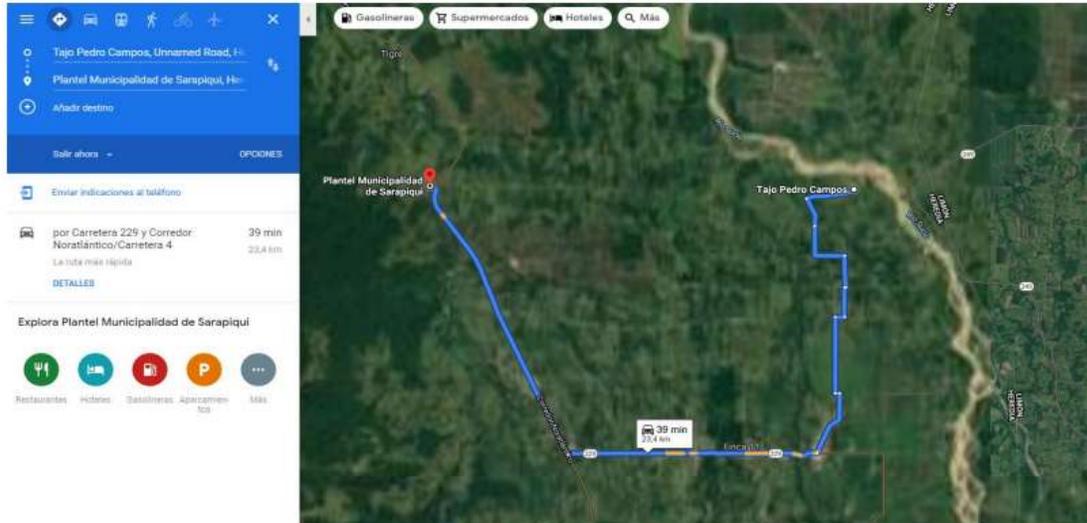
**I. HECHOS PROBADOS:** Para la resolución del presente asunto se ha tenido a la vista el expediente electrónico de la contratación que consta en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), al cual se accede por medio del sitio <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> en el apartado de Concursos, hacer click donde dice Expedientes e ingresar el número de procedimiento 2021LA-000001-0002300005, por lo que de acuerdo con la información electrónica consultada, así como la existente en el expediente de apelación, se tienen por

demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que en la oferta de 3-102-773058 SRL, se incluye documento que se identifica como “4.DISTANCIA” en el cual se presenta la siguiente imagen en relación con el lugar en el que se realiza la extracción de material y la ubicación del plantel municipal:-----

**CONCESION 14-2005**

Finca Uno, Río Frio, Bar Los Amigos 800 mts Norte.

A tan solo 23.4 km del Plantel Municipal, Distrito de Horquetas de Sarapiquí.



(Ver expediente electrónico en la dirección <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> ingresando a Concursos / número de procedimiento 2021LA-000001-0002300005 / [3. Apertura de ofertas] Consultar en Apertura finalizada / Resultado de la apertura – Hacer click en el Documento adjunto de la oferta 2021LA-000001-0002300005-Partida 1-Oferta 3 que corresponde a la oferta de 3-102-773058 SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA / Nombre del documento 4. DISTANCIA – Archivo adjunto 4. DISTANCIA.pdf). **2)** Mediante oficio MSGV-061-2021 del 11 de febrero del 2021, la Municipalidad de Sarapiquí solicitó aclaraciones a la empresa 3-102-773058 SRL, sobre la oferta presentada para el procedimiento de contratación No. 2021LA-000001-0002300005. Específicamente le solicitó: “*Explicar la razón por la cual no se contempla en la memoria de cálculo equipo de extracción, producción y desembone; así como equipo para acopio, si en el Cartel de Licitación se indicaba en la sección 4.3 “Especificaciones del material” lo siguiente: “El precio del oferente  $\phi$  / m<sup>3</sup> – suelto, deberá considerar todos los gastos asociados a la extracción, beneficiamiento, carga, acarreo y acopio en el Plantel Municipal (el oferente deberá considerar dentro de su oferta, los costos asociados al equipo necesario para el acomodo del acopio)”*. La anterior solicitud fue atendida por la

empresa en los siguientes términos: *“En la memoria de cálculo presentada por mi representada, los gastos asociados a la extracción, producción, carga y acopio, se encuentran contemplados dentro del precio del material granular en el apartado de materiales de la misma, y en la sección de equipos y personal incluimos el acarreo del agregado. Por lo cual el precio ofrecido por mi representada contempla el equipo de extracción, producción y desembone, así como el acarreo y acopio, por lo que cumplimos en lo estipulado en el cartel de licitación”*. (Ver expediente electrónico en la dirección <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> ingresando a Concursos / número de procedimiento 2021LA-000001-0002300005 / [2. Información de Cartel] consultar en Resultado de la solicitud de Información / Listado de solicitudes de información – Nro. de solicitud 319977. Hacer click en Título de la solicitud/Número de documento: Solicitud de aclaración (0682021001700003) / Archivo adjunto: MSGV-061-2020 3-102-773058, SRL (OROSI)- Solicitud de aclaración a la oferta 2021LA-000001-0002300005\_firmado.pdf [0.32 MB]. Para ver respuesta de la empresa: hacer click en Estado de la Verificación – Resuelto / Archivo adjunto: SUB SANE MUNIC SARAPIQUI 2021LA-1firmad.pdf [0.16 MB]). **3)** Mediante oficio MSGV-066-2021 del 17 de febrero del 2021, la Municipalidad de Sarapiquí solicitó aclaraciones a la empresa 3-102-773058 SRL, entre las cuales se señaló la siguiente: *“Demostrar numéricamente que efectivamente los gastos asociados a la extracción, producción, carga y acopio, se encuentran contemplados dentro del precio del material granular en el apartado de materiales de la misma, así como en el caso del acarreo del agregado demostrar numéricamente que este gasto fue considerado en la sección de equipos y personal”*. Esta prevención se atendió aportando un documento identificado como Anexo 1 que comprende una memoria de cálculo así como dos cuadros. Respecto al Cuadro 1 – CALCULOS PARA DEMOSTRAR EL PRECIO DE LA BASE GRANULAR se indica: *“En el cuadro 1, se pueden apreciar los cálculos de gastos de extracción, producción, carga y acopio de la base granular, el precio de la base granular ofrecido en la sección de materiales de la memoria de cálculo presentada es de ₡4705,00 por metro cúbico, este precio ya incluye el costo de extracción, trituración, carga y acopio, por lo que se demuestra con los cálculos realizados en el cuadro 1 que el precio del agregado ofrecido en la sección de materiales de la memoria presentada incluye todos los rubros anteriores”*. Asimismo se señala que: *“Se puede observar en la parte de maquinaria todo el equipo necesario para el proceso de producción y carga de la base granular, así como los cálculos correspondientes. / También se incluye todo el personal pertinente a la maquinaria utilizada y todos los operadores y encargado de la planta de agregados. / En la sección de materiales, se incluye todo lo pertinente al canon minero,*

*seguridad ocupacional y control de calidad. / Por lo que se demuestra que el precio del materia granular ofrecido en la sección de materiales de la memoria de cálculo presentada (¢4705,00) incluye todos los costos de trituración, producción, carga y acopio".* Respecto al Cuadro 2 – MEMORIA DE CALCULO PRESENTADA (INCLUYE EL ACARREO) se indica lo siguiente: *"El cuadro 2 corresponde a la memoria de cálculo presentada, en la misma se incluye los cálculos de costos acarreo de la base granular, tanto en la sección de personal como en la maquinaria. / En los apartados de maquinaria y personal se puede ver donde se incluyen los costos del equipo de acarreo y sus operadores, con los cálculos correspondientes. / En este cuadro del apartado de materiales de la memoria de cálculo presentada, se puede ver el precio de la base granular a ¢4705,00 cuyos cálculos de costo de producción y carga ya fueron realizados al inicio del presente documento. / Por lo que sumando todos los costos de producción, trituración, carga, acarreo y acopio se llega al precio final ofrecido de ¢7950 por metro cúbico. / Por lo cual se demuestra que el precio final ofrecido incluye en su estructura de costos los gastos asociados a la producción, carga, acarreo y acopio del material granular".* (Ver expediente electrónico en la dirección <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> ingresando a Concursos / número de procedimiento 2021LA-000001-0002300005 / [2. Información de Cartel] consultar en Resultado de la solicitud de Información / Listado de solicitudes de información – Nro. de solicitud 320953. Hacer click en Título de la solicitud/Número de documento: Solicitud de Información sobre Oferta (0682021001700007) / Archivo adjunto: MSGV-066-2021 3-102-773058, SRL (OROSI)- Solicitud de aclaración a la oferta 2021LA-000001-0002300005\_FIRMADO.pdf [0.26 MB]. Para ver respuesta de la empresa: hacer click en Estado de la Verificación – Resuelto / Archivo adjunto: DOC MUNIC SARAPIQUI 0682021001700007.pdf [20.22 MB]). **4)** Mediante oficio MSGV-076-2021 del 01 de marzo del 2021, la Municipalidad de Sarapiquí le solicitó a la empresa 3-102-773058 SRL: *"Explicar donde consideran los costos referentes al acopio, y detallar a su vez cuál es el equipo asociado a esta actividad según la memoria de cálculo aportada".* Esta prevención se atendió aportando un documento que comprende una memoria de cálculo así como dos cuadros. Respecto al Cuadro 1 – Memoria de cálculo para el precio de base granular ( trituración, producción y acopio) se indica: *"En el cuadro 1, se pueden apreciar los cálculos de gastos de extracción, producción, carga y también acopio de la base granular, el precio de la base granular ofrecido en la sección de materiales de la memoria de cálculo presentada es de ¢4705,00 por metro cúbico, este precio ya incluye el costo de extracción, trituración, carga y acopio, por lo que se demuestra con los cálculos realizados en el cuadro 1 que el precio del agregado ofrecido en la*

*sección de materiales de la memoria presentada incluye además de los costos de trituración, carga y producción, los costos asociados al acopio de material). Asimismo se señala que: “Se puede observar en la parte de maquinaria todo el equipo necesario para el proceso de acopio, que en este caso sería el cargador articulado y la planta de producción. / También se incluye todo el personal pertinente a la maquinaria utilizada para el acopio del material, en este caso se incluye el operador del cargador articulado y los operadores de planta. / En la sección de materiales, se incluye todo lo pertinente al canon minero, que también es un costo de acopio de material. / Por lo que se demuestra que el precio del materia granular ofrecido en la sección de materiales de la memoria de cálculo presentada (¢4705,00) incluye todos los costos de trituración, producción, carga y también acopio”. Respecto al Cuadro 2 – Memoria de cálculo presentada (incluye el acarreo) se indica lo siguiente: “El cuadro 2 corresponde a la memoria de cálculo presentada, en la misma se incluye los cálculos de costo de acarreo y acopio de la base granular, tanto en la sección de personal como en la maquinaria. / En los apartados de maquinaria y personal se puede ver donde se incluyen los costos del equipo de acarreo y sus operadores para el transporte del material y su respectivo acopio, con los cálculos correspondientes. / En este cuadro del apartado de materiales de la memoria de cálculo presentada, se puede ver el precio de la base granular a ¢4705,00 cuyos cálculos de costo de producción, carga y acopio con el cargador articulado ya fueron realizados al inicio del presente documento. / En el caso del acopio de material se incluyen los costos del canon minero, el cual se encuentra en la sección de materiales. La maquinaria utilizada es el cargador articulado, la planta de producción y las vagonetas de acarreo con sus respectivos operadores, los cuales se encuentran en la sección de maquinaria y personal de la memoria de cálculo. Por lo que se demuestra que los costos asociados al acopio del material granular fueron contemplados dentro de la memoria de cálculo de la oferta presentada. Por lo que sumando todos los costos de producción, trituración, carga, acarreo y acopio se llega al precio final ofrecido de ¢7950 por metro cúbico. / Por lo cual se demuestra que el precio final ofrecido incluye en su estructura de costos los gastos asociados a la producción, carga, acarreo y acopio del material granular”. (Ver expediente electrónico en la dirección <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> ingresando a Concursos / número de procedimiento 2021LA-000001-0002300005 / [2. Información de Cartel] consultar en Resultado de la solicitud de Información / Listado de solicitudes de información – Nro. de solicitud: 322693. Hacer click en Título de la solicitud/Número de documento: / Solicitud de aclaración (0682021001700013) / Archivo adjunto: MSGV-076-2021-3-102-773058, SRL (OROSI)- Solicitud de aclaración a la oferta 2021LA-000001-*

0002300005\_firmado.pdf [0.15 MB]. Para ver respuesta de la empresa: hacer click en Estado de la Verificación – Resuelto / Archivo adjunto: RESPUESTA FORMAL A SUB SANE 0682021001700013.pdf [2.94 MB]). **5)** En la resolución UP-RAA-01-2021 del ocho de marzo de dos mil veintiuno, emitida por la Unidad de Proveeduría de la Municipalidad de Sarapiquí, se indica entre otros: “...*CONSIDERANDO / 1. Una vez recibidas las ofertas correspondientes al proceso de contratación en estudio, se procedió a la valoración y estudio de dicha contratación de acuerdo con las condiciones y especificaciones técnicas dadas en el pliego del cartel, así también como a la interpretación de los principios que rigen esta contratación, lo que conlleva a analizar y clasificar las ofertas elegibles legal, financiera y técnicamente. (...) / 1.2 Análisis técnico: Realizado por la UTGV mediante consecutivo MSGV-86-2021 del 03 de marzo de 2021, donde a manera de conclusión de detalla: a. 3102773058 SRL (OROSI): Para el caso de la sociedad Orosi la oferta no presenta la totalidad de maquinaria para la actividad de acopio de material. Como parte de la conclusión, la UTGV detalla lo siguiente “La empresa 3102773058 SRL (OROSI) se limita en responder una vez más que los costos relacionados al acopio fueron considerados y aportan nuevamente la memoria de cálculo adjunto en el segundo subsane. Por lo que para este departamento queda claro que la empresa 3102773058 SRL (OROSI), considera un único equipo de carga que efectivamente es el que se utilizará en la fuente de extracción y producción, sin embargo no consideran el equipo de carga necesario para el acopio de material en el Plantel Municipal, es importante mencionar que dicho equipo se definió como necesario para la presente contratación ya que al tratarse de una cantidad considerable de material, específicamente 11.100 m<sup>3</sup>, se requerirá de algún medio mecánico para extender el material e irlo apilando de forma tal que las vagonetas o trailetas puedan utilizar el mismo material como plataforma para ir realizando nuevos apilamiento, y así manejar el material descargado como un solo montículo aprovechando el espacio destinado en el Plantel Municipal para el acopio del mismo.” Bajo la condición anterior, la oferta presentada por la sociedad 3102773058 SRL (OROSI) se declara como inadmisibles”. (Ver expediente electrónico en la dirección <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> ingresando a Concursos / número de procedimiento 2021LA-000001-0002300005 / [4. Información de Adjudicación] Consultar Acto de adjudicación / [Acto de adjudicación] - Aprobación recomendación de adjudicación. Hacer click en Consulta del resultado de la verificación (Fecha de solicitud: 09/03/2021 14:21) / Detalles de la solicitud de verificación - [3. Encargado de la verificación] Hacer click en Estado de la verificación Tramitada / Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida – Documento adjunto: UP-RAA-01-2021 (Material de Base Granular Graduación) .pdf [0.63 MB]).-*

**II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. Legitimación del recurrente:** La empresa apelante ha impugnado el acto de adjudicación discrepando de las razones por las cuales su oferta fue excluida y declarada inadmisibles. Al respecto, el artículo 184 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (en adelante RLCA) dispone entre otros que, “*Podrá interponer el recurso de apelación cualquier persona que ostente un interés legítimo, actual, propio y directo*”, siendo necesario en relación con lo dispuesto por dicha normativa, entre otros, que quien recurre cuente con una oferta elegible. En línea con ello y de frente a los argumentos que expone el apelante en cuanto a la defensa de su plica ante las faltas atribuidas por la Municipalidad de Sarapiquí, deviene necesario – en aras de determinar si su oferta es elegible – entrar a conocer el fondo del recurso, valorándose en estos argumentos de legitimación **A) Sobre la maquinaria para la actividad de acopio:** La apelante indica que en el oficio número UP-RAA-01-2021, que sirvió de motivación para el acto final dictado, se concluye que su representada omitió considerar la totalidad de la maquinaria para la actividad de acopio, estimando la Municipalidad que presuntamente sólo tomó en cuenta el equipo de carga para el sitio de producción, pero no para el plantel municipal. Señala que esta conclusión es errónea pues sí se considera equipo y operarios para el acopio en la fuente de extracción y producción, como es el caso de la excavadora y el cargador; pero también se considera un cargador articulado con su respectivo operador para el acopio en el plantel municipal. Indica que el supuesto motivo de su exclusión no existe como fue considerado por la Administración, infringiéndose los artículos 133 y 136 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), ocasionando la nulidad absoluta del acto de adjudicación dictado. Indica que la maquinaria (incluida la que se requiere para el plantel municipal), operadores y los costos asociados a los mismos, se aprecia claramente en los extractos de las memorias de cálculo presentadas en las aclaraciones 1 y 2. Además, conforme a las reglas de la sana crítica y del artículo 16 de la LGAP, indica que se nota que el rendimiento del cargador y la cantidad de horas de trabajo asignadas en sus memorias de cálculo, implican que dicho equipo trabajará en ambos frentes (fuente de producción y plantel municipal). Aclara, con vista de sus memorias de cálculo, que para los momentos en donde el cargador esté utilizándose en el plantel municipal, adicionalmente se maneja la excavadora con su respectivo operador para la carga y acopio en la fuente de producción. Solicita que se aprecie que el cartel nunca prohibió que un mismo equipo se utilizara en ambos sitios; y en su caso, por eficiencia, para poder cotizar un precio más competitivo en favor de las finanzas públicas, ha proyectado sus costos de manera que el mismo cargador articulado se emplee tanto en la fuente de producción como en el plantel

municipal (reiterando que cuando el cargador esté fuera de la fuente de producción, se prevé la excavadora para sustituirlo ahí). Concluye afirmando que el precio ofrecido sí incluye los costos de extracción, producción, carga, acarreo y acopio tanto en la unidad de producción como en el plantel municipal, que los costos de maquinaria y operarios echados de menos sí fueron considerados en su oferta y la estructura de costos. Incluye imágenes de extractos de las memorias de cálculo, en las cuales señala se aprecia toda la maquinaria y operadores con sus respectivos costos, para la extracción, producción, carga, acarreo y acopio en fuente de producción y plantel municipal. Por su parte, el adjudicatario apunta una falta de legitimación del apelante, señalando como falta de la oferta el no haber contemplado dentro de la memoria de cálculo, todo el costo del equipo de extracción, producción y desembone, así como del equipo para su acopio en el plantel municipal, como lo exigió el cartel. Refiere a las prevenciones que la Administración le realizó durante el análisis de ofertas. Indica que en la primera de ellas se señaló la falta antes apuntada y la empresa se limitó a contestar que los costos relacionados con las actividades de extracción, trituración, carga y acopio del material, se encuentran contemplados dentro del precio del material granular en el apartado de materiales y, en el caso del acarreo, que el mismo fue considerado dentro del apartado de equipos y personal. En la segunda prevención se le preguntó cómo fueron considerados tales costos, y como respuesta se aportó una nueva y modificada memoria de cálculo, con la que se pretendió demostrar que aquellos costos de equipos fueron inexplicablemente considerados en una partida que no es la correspondiente a equipos, sino a materiales. No obstante, después de analizar esta nueva y modificada memoria de cálculo, la Municipalidad señaló que en la línea de maquinaria es considerado un único equipo de carga, el cual efectivamente deberá utilizarse en la fuente extracción y producción para el desembone o carga de material al equipo de acarreo y que la oferta no considera equipo de carga como un cargador adicional, un back hoe o bien un tractor, para el acopio de material en el Plantel Municipal, siendo que el cartel advertía que debían ser considerados los costos asociados al equipo necesario para el acopio en el plantel. Así, en una tercera prevención, se le solicitó explicar donde consideran los costos referentes al acopio y detallar a su vez cuál es el equipo asociado a esta actividad según la memoria de cálculo aportada, a lo cual la empresa se limitó a reiterar que los costos relacionados al acopio fueron considerados y adjuntó de nuevo la misma memoria de cálculo aportada antes, ante lo cual el municipio declaró técnicamente inadmisibles la oferta al no considerar el equipo de carga necesario para el acopio de material en el plantel. En su recurso el apelante ensaya una nueva versión para tratar de justificar la clara y demostrada omisión de

su oferta, versión que es contradictoria con la que sostuvo en sus diferentes respuestas a las prevenciones que le formuló la Municipalidad. Su tesis planteada antes fue que todos los costos asociados a las actividades de extracción, producción, carga y acopio del material en el plantel municipal fueron contemplados dentro del precio del material granular en el apartado de materiales y, en el caso del acarreo, que los mismos fueron incluidos dentro del apartado de equipos y personal. Y esto incluye el equipo de carga (como un cargador adicional, un back hoe o bien un tractor), necesario para el acopio de material en el plantel, mientras que en el recurso modifica esta posición y, en su lugar, sostiene que como el cartel no prohibió usar un mismo equipo en ambos sitios proyecta sus costos de manera que el mismo cargador articulado se emplee tanto en la fuente de producción como en el plantel municipal, con lo cual admite implícitamente que nunca contempló como parte de sus costos de oferta el equipo expresamente requerido por el cartel para realizar la labor de acopio del material en el plantel municipal, omisión que ahora sostiene la suplirá utilizando el mismo equipo previsto en su oferta para ser utilizado en la fuente de producción, sin aportar prueba técnica alguna que permita concluir que esa propuesta sería factible e idónea para cumplir con las necesidades y requerimientos de la Municipalidad, clara y expresamente estipulados en el cartel, específicamente en el punto 4.3. Añade que el incumplimiento del apelante es grave al estar ante una oferta incompleta en cuanto a los costos que presupuestó y las consecuencias de ello. Concluye señalando que la Municipalidad aplicó el cartel, que constituye el reglamento específico de todo procedimiento de contratación pública. La Administración indica que la oferta de la apelante fue considerada inadmisiblemente técnica dado que no consideró el equipo mínimo requerido según lo indicaba el cartel, en cuanto al equipo para el acopio en el Plantel Municipal, y para lo cual, durante el proceso de evaluación de las ofertas, le brindó oportunidad de referirse al tema. Señala que no es de recibo para esa Administración, ninguna de las justificantes que expone el apelante para poder convencer de que todos los costos relacionados específicamente para la actividad de acopio en el plantel municipal fueron considerados originalmente en la oferta presentada. Por el contrario, el apelante, con su exposición en el recurso, confirma que omitió dichos costos e inclusión de equipo dentro de las memorias de cálculo, al confirmar, que utilizará el mismo equipo de carga destinado a procesos de producción en la fuente que de ser cierto, debió indicar desde el propio momento de presentación de su plica o inclusive en algunas de las tres ocasiones en las que la Administración le solicitó aclaraciones sobre este tema en específico. Considera que se vuelve inaceptable que el contratista manifieste que utilizará el mismo equipo “Cargador articulado”

que contempló originalmente para las actividades propias de la producción del material, por las siguientes razones, las cuales demuestran que lo mencionado por el apelante es inviable técnica y legalmente: 1) El cartel (punto 4.4 “Especificaciones del Material”) solicitó de manera directa, considerar todos los gastos asociados al acopio en el plantel municipal, requerimiento que no se cumplió por parte del apelante y que él mismo confirma en su recurso al aceptar utilizar un equipo que fue considerado para otra actividad, sin demostrar y aportar las pruebas que confirmen que desde el propio momento de la presentación de la oferta se consideró utilizar el mismo equipo. 2) Técnicamente no es lógico lo expuesto por el apelante de trasladar el equipo “cargador articulado” hasta el plantel municipal, para realizar labores de acopio y dejar en la fuente de producción solamente la “pala excavadora”, misma que tendría que encargarse, según lo solicita el cartel, de la extracción de material de la fuente (río), alimentación de la planta de trituración (entiéndase cargar material en el depósito del quebrador para el proceso de trituración), desembonar la planta de trituración (consiste en movilizar el material que cae al suelo de la banda transportadora de material triturado para dar espacio a más material producido) y cargar equipos de acarreo, lo cual se vuelve técnicamente inviable con los rendimientos indicados en las memorias de cálculo. A modo de ejemplo, el rendimiento de la planta de trituración ofertada por el apelante es de 145 m<sup>3</sup>/hr, lo cual significa, que un equipo debe estar aportando constantemente esos 145 m<sup>3</sup> en el depósito de la planta de trituración y otro debería estar desembonando dicho material ya procesado. Si tomamos en cuenta el rendimiento ofertado para la pala excavadora, el mismo es de 70 m<sup>3</sup>/hr, lo cual no es suficiente para realizar ambas actividades. 3) En el caso de que el apelante, desde el inicio hubiese considerado utilizar el mismo equipo “cargador articulado” para trabajar en ambos frentes (producción y acopio en el plantel municipal), debía incluir dentro de sus memorias de cálculo un equipo de transporte para dicho cargador (camión y low boy), considerando que se requerirían realizar múltiples traslados desde la fuente de producción hasta el plantel municipal donde existe una distancia entre ambos puntos de 23km según la oferta. Lo anterior constituye otro incumplimiento por parte del apelante dado que de ser cierto la utilización del mismo equipo para realizar labores de producción de material y acopio de material en el plantel municipal, estaría obviando la consideración de otro equipo necesario para tal fin, como lo es el medio de transporte para los traslados del “cargador articulado”, lo cual, a su vez, indudablemente, afecta el precio unitario ofertado. Ese escenario es “errado” y de aceptarse se estaría ante otro incumplimiento dado que el precio ofertado no es real al no considerar todos los costos asociados a la extracción, producción, carga y acopio del material que forman parte

del precio unitario total. No existe razonamiento lógico para aceptar los argumentos y justificaciones del apelante en su recurso y se confirma el hecho de que este oferente incumplió técnicamente en la presentación de su oferta. **Criterio de la División:** El cartel establece en el punto 1-DEL OBJETO CONTRACTUAL, 1.1. Descripción lo siguiente: “(...) *El oferente deberá contemplar en el precio unitario ofertado, la extracción de la grava de río, la trituración hasta cumplir con los requerimientos de una Base Graduación C – CR.2010, el acarreo de la misma, descarga y acopio del material, en el Plantel de la Municipalidad de Sarapiquí, ubicado 300 metros al sur de la entrada a la comunidad de Finca Chávez, RN. 4, Distrito Horquetas, Cantón de Sarapiquí, Provincia de Heredia. Deberá considerar todos los insumos que requiera cada fase del proceso; lo cual no puede generar inconvenientes a la hora de la entregar (sic) el material*”. (Ver expediente electrónico en la dirección <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> ingresando a Concursos / número de procedimiento 2021LA-000001-0002300005 / [2. Información de Cartel] Hacer click en 2021LA-000001-0002300005 [Versión Actual] / Detalles del concurso - [ F. Documento del cartel ] Archivo adjunto: Cartel de Suministro de Base Granular para Proyectos de Mejoramiento de la Red Vial Cantonal - 2021.pdf (0.5 MB). Por su parte en el punto 4-ESPECIFICACIONES TÉCNICAS se indica que en esta sección se describen con detalle los renglones de pago y las especificaciones técnicas que deberá seguir el Contratista para la consecución del objeto contractual, siendo que en el punto 4.1-TABLAS DE PAGO aparece la siguiente imagen-----

| ITEM | DESCRIPCIÓN   | CANTIDAD   | PRECIO UNITARIO OFERTADO | TOTAL COLONES |
|------|---|--|--------------------------|---------------|
| 1    | Suministro, acarreo y acopio de (CR.301.03) Base Graduación C (CR. 2010), desde la planta de beneficiamiento hasta el plantel municipal y acopiado. El material deberá ser entregado en el plantel de la Municipalidad de Sarapiquí, ubicado 300 metros al sureste de la entrada a la comunidad de El Mortero, Distrito Las Horquetas, Cantón de Sarapiquí, Provincia de Heredia. | 11.100,00<br>Metros<br>Cúbicos<br><br>(once mil metro cúbicos) | ¢                        | ¢             |

Tabla la cual se acompaña de la siguiente nota: “**El precio ¢/m3 ofertado, debe incluir la extracción, beneficiamiento, carga y acarreo del material de la fuente o acopio, hasta el**

**Plantel de la Municipalidad de Sarapiquí y cumpliendo todos los requisitos de aceptación y autocontrol de calidad, propios de una Base Graduación C, según el CR-2010.** La oferta económica debe estar acorde con los requerimientos y especificaciones técnicas contenidas en el cartel electrónico y documento complementario al cartel, según el artículo 35 del Reglamento para la Utilización del Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea, el cual indica: "...Artículo 35. —Cartel electrónico. El cartel electrónico constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve. Está compuesto por un formulario y sus documentos electrónicos anexos". (Subrayado y resaltado no corresponden al original). (Ver expediente electrónico en la dirección <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> ingresando a Concursos / número de procedimiento 2021LA-000001-0002300005 / [2. Información de Cartel] Hacer click en 2021LA-000001-0002300005 [Versión Actual] / Detalles del concurso - [ F. Documento del cartel ] Archivo adjunto: Cartel de Suministro de Base Granular para Proyectos de Mejoramiento de la Red Vial Cantonal - 2021.pdf (0.5 MB). Asimismo se tiene que en el punto 4.3 - ESPECIFICACIONES DEL MATERIAL se señala: "4.3 Especificaciones del Material Ítem 1 y Único a ofertar: CR. 301.03, Base Granular graduación C; CR. 2010 **Consiste en el suministro, acarreo desde la planta de beneficiamiento o acopio, hasta el Plantel Municipal y acopiado, en una cantidad de (11.100,00 m3) de Base Graduación C. El precio del oferente ¢ / m3 – suelto, deberá considerar todos los gastos asociados a la extracción, beneficiamiento, carga, acarreo y acopio en el Plantel Municipal (el oferente deberá considerar dentro de su oferta, los costos asociados al equipo necesario para el acomodo del acopio).** Deberá considerar, además, todos los componentes asociados a seguros, utilidad, impuestos, utilidad y demás elementos que componen un precio unitario tal que sea firme, definitivo e invariable. (...)" (Subrayado y resaltado no corresponden al original). (Ver expediente electrónico en la dirección <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> ingresando a Concursos / número de procedimiento 2021LA-000001-0002300005 / [2. Información de Cartel] Hacer click en 2021LA-000001-0002300005 [Versión Actual] / Detalles del concurso - [ F. Documento del cartel ] Archivo adjunto: Cartel de Suministro de Base Granular para Proyectos de Mejoramiento de la Red Vial Cantonal - 2021.pdf (0.5 MB). De las distintas cláusulas cartelarias se tiene la obligación del oferente de contemplar en su precio todos los gastos asociados a la extracción, beneficiamiento, carga, acarreo y acopio en el Plantel Municipal, advirtiéndose el deber del oferente de considerar dentro de su oferta, los costos asociados al equipo necesario para el acomodo del acopio. Es a partir del alcance del objeto contractual y en aras de verificar que las ofertas presentadas cumplan con los requisitos

establecidos en el cartel, que la Administración durante el análisis de las ofertas, realizó distintas prevenciones a los oferentes. Entre ellas, consta en el expediente administrativo que se realizaron tres prevenciones al hoy apelante (hechos probados 2, 3 y 4), observándose que en las tres resulta común la interrogante acerca del acopio, sea tratándose de sus gastos y/o costos asociados o del equipo a emplear para ello. En este sentido si bien la empresa atendió las tres prevenciones (hechos probados 2, 3 y 4), siendo que en la primer respuesta afirmó que el precio ofrecido contempla el equipo de extracción, producción y desembone, así como el acarreo y acopio, señalando que en la memoria de cálculo presentada, los gastos asociados a la extracción, producción, carga y acopio, se encuentran contemplados dentro del precio del material granular en el apartado de materiales, y que en la sección de equipos y personal se incluyó el acarreo del agregado (hecho probado 2), y que en la segunda y tercer respuesta presentó una memoria de cálculo, en ambas oportunidades con explicaciones similares (hecho probado 3 y 4), lo cierto es que la Municipalidad valoró las respuestas dadas por la empresa apelante y concluyó que la oferta no presenta la totalidad de maquinaria para la actividad de acopio de material (hecho probado 5), señalando que la empresa se limita en responder que los costos relacionados al acopio fueron considerados, aportando para ello una memoria de cálculo, la cual originó la última prevención. Indica la municipalidad que la empresa considera un único equipo de carga que efectivamente es el que se utilizará en la fuente de extracción y producción, sin que esté considerado el equipo de carga necesario para el acopio de material en el Plantel Municipal, necesario para la presente contratación que involucra una cantidad de 11.100 m<sup>3</sup>. Ante la falta imputada, la empresa por la vía del recurso de apelación se defiende señalando que en su precio sí se considera equipo y operarios para el acopio en la fuente de extracción y producción (excavadora y cargador), así como para el acopio en el plantel municipal (cargador articulado), indicando que ello se aprecia en los extractos de las memorias de cálculo presentadas en las aclaraciones 1 y 2, los cuales incluye en el contenido del recurso. Adicionalmente señala que conforme a las reglas de la sana crítica y del artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), “se *nota*” que el rendimiento del cargador y la cantidad de horas de trabajo que le han sido asignadas en sus memorias de cálculo, implican que dicho equipo trabajará en ambos frentes (fuente de producción y plantel municipal), y aclara con vista a esas memorias, que para los momentos en donde el cargador esté utilizándose en el plantel municipal, se maneja la excavadora con su respectivo operador para la carga y acopio en la fuente de producción. Conocida la posición del apelante, de frente al momento procesal en el que nos encontramos, sea la impugnación del acto final dictado,

deviene exigible al recurrente, conforme lo establece el artículo 88 de la Ley de Contratación Administrativa y 185 de su Reglamento, el deber que le asiste tratándose de la carga de la prueba; en otras palabras, no se trata solamente de acudir ante este órgano contralor y señalar lo contrario al incumplimiento que se le atribuye a su oferta, sino demostrar su alegato. En este sentido, si bien el apelante incluye en su recurso los extractos de las memorias aludidas, no demuestra numéricamente cómo es posible ejecutar la metodología de trabajo que presenta como tesis de su defensa. Su alegato queda en prosa al no demostrar la metodología constructiva que respalde cómo con un solo equipo podrá trabajar tanto en el acopio que se realice en la fuente de producción, como en el que se realice en el plantel municipal. El recurrente, invocando las reglas de la sana crítica y el artículo 16 LGAP, norma que en su punto uno señala que *“En ningún caso podrán dictarse actos contrarios a reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia”*, advierte como notorio que el rendimiento del cargador y la cantidad de horas de trabajo que le han sido asignadas en las memorias de cálculo, implican que dicho equipo trabajará en ambos frentes (fuente de producción y plantel municipal), sin embargo ello queda en una simple manifestación no demostrada; es decir, no se presenta una explicación y descripción, con el debido respaldo, acerca de cómo usar el mismo equipo entre dos puntos geográficos distintos, cumpliendo con los rendimientos plasmados en las memorias. El recurso es ayuno de fundamentación conforme se exige en el artículo 185 del RLCA, en tanto el recurrente no presenta elementos probatorios que sustenten su argumento. Lo anterior sin obviar que en el caso de marras, la Administración durante el análisis de ofertas consultó en tres oportunidades al apelante en relación con el tema del acopio (hechos probados 2, 3 y 4), sea tratándose de sus gastos y/o costos asociados o del equipo a emplear para ello. El apelante no demuestra la logística técnica o metodología de trabajo a emplear en cuanto señala que va a realizar un movimiento del equipo a dos sitios distintos con una distancia considerable entre sí, los cuales están identificados desde oferta (hecho probado 1), manteniendo los rendimientos de entrega del material señalados en las memorias de cálculo, quedando limitado el señalamiento que hace en cuanto solo se indica que para los momentos en los que el cargador esté utilizándose en el plantel municipal, se maneja la excavadora con su respectivo operador para la carga y acopio en la fuente de producción, sin demostrar – a partir de la información que aporta (memorias) - cómo ello deviene posible. Se tiene así que aun y cuando la empresa indica que los costos de maquinaria y operarios cuya falta se le señaló, sí están dentro de su oferta y la estructura de costos, ello no fue demostrado ante esta sede, evidenciándose una falta de fundamentación en

el extremo alegado, manteniéndose el incumplimiento señalado por la Administración y consecuentemente la inelegibilidad de la oferta, y con ello la falta de legitimación al no contar con una oferta susceptible de adjudicación, en los términos resguardados por el numeral 85 de la Ley de Contratación Administrativa y 184 de su Reglamento, a partir de lo cual se declara sin lugar el recurso de apelación presentado.-----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por **3-102-773058 SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2021LA-000001-0002300005** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ** para “Servicios de suministro de base granular graduación “C” para los proyectos de mejoramiento de la red vial del cantón de Sarapiquí”, acto recaído a favor de la empresa **CONSTRUCTORA MONTE SION SOCIEDAD ANÓNIMA**, por el monto de ₡ 98.220.714,78; acto el cual se confirma. **2)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. ----  
**NOTIFÍQUESE.** -----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente División**

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

CCF/MMR/mth  
Ni: 8423, 8811, 10357, 10396, 10526  
NN: 07127(DCA-1955-2021)  
G: 2021001484-2  
Expediente: CGR-REAP-2021002296

