



## R-DCA-00130-2022

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.**  
San José, a las nueve horas con cuarenta y nueve minutos del cuatro de febrero del dos mil veintidós.-----

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la empresa **DINAJU SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000007-0003600001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS** para la “Contratación de entrega según demanda para obra pública, mantenimiento y mejoramiento vial en el Distrito de Florencia del Cantón de San Carlos”, acto recaído a favor de la empresa **CONSTRUCTORA HERRERA SOCIEDAD ANÓNIMA**, modalidad según demanda.-----

### RESULTANDO

**I.** Que el veinte de octubre del dos mil veintiuno, la empresa Dinaju Sociedad Anónima presentó ante la Contraloría General de la República un recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Pública No. 2021LN-000007-0036000001 promovida por la Municipalidad de San Carlos para la “Contratación de entrega según demanda para obra pública, mantenimiento y mejoramiento vial en el Distrito de Florencia del Cantón de San Carlos”.-----

**II.** Que mediante auto de las trece horas del veintiuno de octubre del dos mil veintiuno, este órgano contralor solicitó a la Administración aportar el expediente del concurso. Dicha solicitud fue contestada por la Administración mediante el oficio MSCAM-Ad-P-0893-2021 del veintiuno de octubre del dos mil veintiuno.-----

**III.** Que mediante auto de las nueve horas del primero de noviembre del 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 con respecto a los alegatos formulados por el apelante, y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas.-----

**IV.** Que mediante auto de las doce horas del diecinueve de noviembre del dos mil veintiuno, esta División confirió audiencia especial al apelante para que se refiriera a lo manifestado por la Administración y por el adjudicatario en contra de su oferta al momento de contestar la audiencia inicial.-----

**V.** Que mediante auto de las nueve horas del seis de enero del dos mil veintidós, esta División confirió audiencia especial a la Administración para que se refiriera a los supuestos incumplimientos que expuso el adjudicatario en contra de la oferta del apelante.-----

**VI.** Que mediante auto de las nueve horas del seis de enero del dos mil veintidós, esta División prorrogó el plazo para resolver la apelación.-----

**VII.** Que mediante auto de las ocho horas del once de enero del dos mil veintidós, esta División otorgó audiencia especial a las partes para que se refirieran a lo manifestado por la Administración en el oficio MSC-AM-0013-2022 del siete de enero del dos mil veintidós y sus anexos.-----

**VIII.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo ciento noventa 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 tenían los elementos necesarios para su resolución.-----

**IX.** 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 emitir la presente resolución, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la empresa Dinaju Sociedad Anónima presentó junto con su oferta la siguiente información: a) Un documento en formato “pdf” el cual contiene, entre otras cosas, el sumario de cantidades de la siguiente manera:

**Sumario de cantidades**  
2021LN-000007-0003600001

**CONTRATACIÓN DE ENTREGA SEGÚN DEMANDA PARA OBRA PÚBLICA, MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO VIAL EN EL DISTRITO DE FLORENCIA DEL CANTÓN DE SAN CARLOS**

Línea	Descripción	Cantidad	Unidad	Precio Unitario	Precio Total	MONTO EN LETRAS
L1	Metro cúbico de sub-excavación	1,00	m³	€ 2.020,06	€ 2.020,06	dos mil veinte colones con 00/100
L2	Limpieza mecanizada y conformación del camino	1,00	km	€ 575.000,60	€ 575.000,60	quinientos setenta y cinco mil colones con 60/100
L3	Metro cuadrado de carpeta de mezcla asfáltica colocada y compactada a 5 cm de espesor	1,00	ton	€ 6.290,30	€ 6.290,30	seis mil doscientos noventa colones con 30/100
L4	Metro cuadrado de carpeta de mezcla asfáltica colocada y compactada a 4 cm de espesor	1,00	ton	€ 5.100,00	€ 5.100,00	cinco mil cien colones con 00/100
L5	Metro cúbico de material granular de sub-base (según CR-2010)	1,00	m³	€ 11.300,00	€ 11.300,00	once mil trescientos colones con 00/100
L6	Metro cúbico de material granular de base (según CR-2010)	1,00	m³	€ 11.300,01	€ 11.300,01	once mil trescientos colones con 01/100
L7	Metro cúbico de concreto estructural colocado en estructura construida	1,00	m³	€ 128.000,01	€ 128.000,01	ciento veintiocho mil colones con 01/100
L8	Tubería C-76 clase III de 18" de Diámetro x 1,25 m	1,00	m	€ 38.000,08	€ 38.000,08	treinta y ocho mil colones con 08/100
L9	Tubería C-76 clase III de 24" de Diámetro x 1,25 m	1,00	m	€ 52.000,18	€ 52.000,18	cincuenta y dos mil colones con 18/100
L10	Tubería C-76 clase III de 30" de Diámetro x 1,25 m	1,00	m	€ 71.000,84	€ 71.000,84	setenta y un mil colones con 84/100
L11	Tubería C-76 clase III de 36" de Diámetro x 1,25 m	1,00	m	€ 81.300,58	€ 81.300,58	ochenta y un mil trescientos colones con 58/100
L12	Tubería C-76 clase III de 42" de Diámetro x 2,5 m	1,00	m	€ 215.700,87	€ 215.700,87	doscientos quince mil setecientos colones con 87/100
L13	Tubería C-76 clase III de 60" de Diámetro x 2 m	1,00	m	€ 349.500,64	€ 349.500,64	trescientos cuarenta y nueve mil quinientos colones con 64/100
L14	Alcantarilla pluvial de 6 aros, 18" de Diámetro x 1 m	1,00	m	€ 15.750,31	€ 15.750,31	quince mil setecientos cincuenta colones con 31/100
L15	Alcantarilla pluvial de 6 aros, 24" de Diámetro x 1 m	1,00	m	€ 21.200,57	€ 21.200,57	veintiún mil doscientos colones con 57/100
L16	Alcantarilla pluvial de 6 aros, 30" de Diámetro x 1 m	1,00	m	€ 27.000,39	€ 27.000,39	veintisiete mil colones con 39/100
L17	Excavación para estructuras	1,00	m³	€ 3.200,49	€ 3.200,49	tres mil doscientos colones con 49/100
L18	Relleno para estructuras, alcantarillas y obras de arte	1,00	m³	€ 7.150,70	€ 7.150,70	siete mil ciento cincuenta colones con 70/100
L19	Movimiento de tierra para ampliación del derecho de vía	1,00	m³	€ 1.900,01	€ 1.900,01	un mil novecientos colones con 01/100
L20	Metro lineal de guardavía metálico (flex beam)	1,00	m	€ 35.100,88	€ 35.100,88	treinta y cinco mil cien colones con 88/100
L21	Remoción de estructuras existentes	1,00	m²	€ 2.250,00	€ 2.250,00	dos mil doscientos cincuenta colones con 00/100
L22	Kilogramo de acero de refuerzo	1,00	Kg	€ 890,18	€ 890,18	ochocientos noventa colones con 18/100
<b>Total</b>					<b>€ 1.668.957,68</b>	<b>un millón seiscientos sesenta mil novecientos cincuenta y siete colones con 68/100</b>







persona que ostente un interés legítimo, actual, propio y directo. Ahora bien, al contestar la audiencia inicial, el adjudicatario expuso varios argumentos en contra de la oferta del apelante, con la finalidad de restarle legitimación. Por lo tanto se procede a analizar dichos argumentos. **1) Incumplimiento en las unidades de medida de líneas de tubería y la cotización del agua:** El adjudicatario manifiesta que según las especificaciones técnicas del cartel, concretamente lo indicado para líneas 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16, y de acuerdo al método de medición establecido, se debían cotizar estos renglones de tubería reforzada en unidad y no por metro lineal, tal como lo cotizó la empresa apelante. Además, en la sección denominada “Descripción de los bienes por adquirir” y en el apartado denominado “Base para el pago” del cartel de licitación, se indica que para todas las líneas de tubería de concreto reforzado la unidad de pago sería por unidad a una longitud determinada. Explica que en el caso de la tubería C-76 clase III de diámetro 18”, 24”, 30” y 36” debía cotizarse en tubería en 1,25 m de longitud, para la tubería C-76 clase III de diámetro 42” en 2,5 m de longitud y para la tubería de diámetro 60” en longitud de 2 metros. De esta manera, expone que el cartel fue claro en establecer que se debía cotizar por unidad de medida, sin embargo DINAJU S.A., indicó en sus memorias de cálculo correspondientes a las líneas de tubería de concreto reforzado y en la tabla de pagos, unidades métricas distintas a las consignadas en el pliego cartelario, cotizando erróneamente la unidad de medida metro lineal (m), lo que hace que el precio unitario consignado sea incorrecto. Explica que para el caso de las alcantarillas pluviales, las líneas 14, 15 y 16, la Municipalidad de San Carlos solicitó cotizar alcantarillas de 18” de diámetro, de 24” de diámetro y de 30” de diámetro a 1 m de longitud; por lo que para estas 3 líneas, el precio de la unidad del tubo es el mismo que el de 1 metro lineal, precio indicado por DINAJU. Sin embargo, para las restantes líneas de tubería (líneas 8-9-10-11-12 y 13), que la longitud del tubo solicitado por la Administración es distinta a 1 metro lineal, lo correcto era cotizar la unidad de tubo a la longitud solicitada. Menciona que el hecho de que DINAJU S.A. haya cotizado en metros lineales, no obedece a un error material, donde únicamente se haya omitido la correcta unidad de medida en el sumario de cantidades; ya que en sus memorias de cálculo se evidencia que los costos fueron determinados para un metro lineal de tubería. Explica que el cartel solicitaba que para cada línea de pago se presentará la memoria según el Anexo No. 1 (sección 14. del cartel), y en este formulario se detalla, entre otras cosas, la cantidad, unidad y precio unitario de los materiales, equipos, combustibles, mano de obra, herramientas y transportes, y en el encabezado la cantidad total de la etapa y su unidad; el cual debe ser ajustado a cada una de las actividades indicadas en el sumario de cantidades, para así determinar el precio unitario. Que este Formulario predetermina que las cantidades de

recursos indicados correspondan al renglón de pago, descripción y unidad de medida indicados en el mismo encabezado del Formulario; y como ya se ha reiterado, para los ítems que incluían tubería de concreto esos se medirían por unidad tubería a una longitud determinada. Si bien la empresa DINAJU realiza una modificación en el formato del desglose del presupuesto, y en el encabezado de sus memorias de cálculo, de igual forma hace manifestación expresa de la unidad de medida en la cual se basan para realizar la memoria, siendo en todos los casos de la tubería C-76 Clase III, en unidad m (metros) y la cantidad 1, reiterando lo indicado en el Sumario de Cantidades. Las horas máquina y de personal, están directamente ligadas a la unidad de medida de la actividad, por lo que si la Administración define que la actividad se va pagar por toneladas, se analizará la cantidad de toneladas que se pueden colocar por día u hora, si es por m<sup>2</sup> de carpeta asfáltica, igualmente se considerará la cantidad de m<sup>2</sup> de carpeta asfáltica que se pueden colocar por día u hora, y así para el metro lineal de tubería, metros cúbicos de excavación u cualquier otra unidad de medida y actividad definido por la Administración, siendo que el rendimiento es el producto del resultado (en este caso debía ser Unidad de tubería a la longitud especificada) y los medios utilizados (en este caso tiempo de maquinaria y personal). Que en la sección denominada “EQUIPOS PROPIO/ALQUILADO, COMBUSTIBLE y MANO DE OBRA” la empresa apelante determina las cantidades de horas maquinaria, litros de combustible y horas personal necesarias para realizar la cantidad y unidad de medida indicados en el encabezado de su memoria de cálculo; contabiliza la empresa DINAJU los costos de maquinaria, combustible y personal para suministrar y colocar 1 metro lineal de tubería, contrario a los indicado en el pliego cartelario que solicitó cotizar por unidad de tubería a una longitud determinada. Que DINAJU definió en sus memorias de cálculo las horas máquina del camión brigada, pala excavadora hidráulica, tanque de agua y mezcladora de concreto, que requería para realizar la actividad, y con base en estas horas definió el costo asignado en la sección de “EQUIPOS PROPIO/ALQUILADO”, realizando la multiplicación de las horas de cada maquinaria requerida para colocar un metro lineal y el costo horario de esta maquinaria. Igual sucede con el personal, donde determinaron la cantidad de tiempo en el que ejecutan un metro lineal de tubería, y definieron la cantidad de horas necesarias de cada tipo de personal, y se multiplicaron las horas por el salario horario de cada personal; estableciendo el costo de mano de obra, por lo que realmente lo que determinaron fue el costo de la actividad con la cantidad de horas máquina y personal estimadas para realizar 1 metro lineal de tubería. Además indica que para el caso del rubro de “MATERIALES”, resulta más evidente la forma

de cotización y estimación de costos de la empresa apelante, ya que en esta sección es en la única que indica un rendimiento, el cuál es para el material de agua indica que requiere una cantidad de litros de agua por cada metro, litro/m(metro). El oferente estimó un gasto de 10 litros de agua por cada metro lineal de tubería (10 litros/m); con un costo unitario del agua de 2,5 colones e indicó un costo total por agua de 25 colones, es decir, contabilizó la cantidad de agua para colocar 1 metro lineal de tubería (10 litros) y lo multiplicó por el costo de 2,5 colones/litro, resultando en 25 colones en total. También menciona que más allá de la omisión al requisito de las unidades de medida a cotizar como una exigencia de estricto cumplimiento, este aspecto incide en la evaluación propiamente de las ofertas, ya que el precio cotizado por tubería es uno de los parámetros del sistema de evaluación, y teniendo la tubería de concreto un puntaje máximo por línea de 1 punto, y al ser 6 líneas de tubería de concreto, representa un puntaje de 6 de los 100 posibles. De esta manera, expone que el cotizar por metro lineal permitió que los costos resultaran menores a haberlos cotizado tal cual establecía el cartel: por unidad de tubería a 1,25 metros, 2 metros y 2,5 metros lineales. Además, menciona que con los costos asumidos por DINAJU le resultaría imposible cumplir con el objeto contractual ya que con costos de un metro lineal de tubería no podría asumir el costo de colocar comprar, transportar y colocar tubos de 1,25 m 2m y/o 2,5 metros, al ser longitudes mayores que las cotizadas y en las que basaron sus cálculos de costos. Sin embargo, en caso de que se asumiera que el precio por metro lineal se mantiene constante independientemente de la longitud del tubo, es posible estimar el costo que debió haber cotizado la apelante en caso de que se hubiera ajustado a los requerimientos cartelarios. Entonces, se multiplica el precio de la tubería C-76 Clase III de 18" de 38 000,08 colones para 1 metro lineal, por la longitud de 1,25 m que solicitaba el cartel cotizar, dando como resultado:  $38\ 000,08 * 1,25 = 47\ 500,10$  colones por unidad de tubería a 1,25m; y así para todos los casos. Menciona que si se utilizan estos nuevos precios por unidad de tubería de la empresa DINAJU, y se realiza nuevamente el cálculo del puntaje, su representada obtendría un puntaje de 88,15% y la empresa DINAJU obtendría 87,12%, variando el puntaje obtenido por el factor precio de ambas empresas. Por lo que el incumplimiento de la empresa DINAJU resulta trascendente, ya que su corrección provoca una modificación en el puntaje de las ofertas. La Administración reconoce que en las memorias de cálculo de las líneas 8 a la 16, no se evidencia que en las secciones denominadas "EQUIPO PROPIO/ALQUILADO, COMBUSTIBLE y MANO DE OBRA" la empresa consideró las cantidades de horas y costos asociados adecuados para la colocación de una "UNIDAD" de la tubería especificada, al indicar que sus cálculos los realizan por metro lineal, según el encabezado en su memoria de cálculo. Además reconoce que en las



memorias de cálculo detalladas de las líneas 8 a la 13, el oferente presenta en el rubro de “MATERIALES” el material “agua” con una unidad de medida de rendimiento de “litros por metro, litros/m” donde establece un valor de gasto de 10 litros de agua por cada metro lineal de tubería colocada, con un costo asociado de 2.5 colones por cada litro; y a partir de esto contabiliza el gasto total de agua necesario para realizar las actividades de colocación de tubería en 10 litros de agua (suficiente para colocar un metro de tubería, de acuerdo al rendimiento indicado por el oferente), lo que sería insuficiente para colocar las tuberías de concreto en dimensiones mayores a un metro lineal, y según lo establecen las líneas de la 8 a la 13, donde las unidades de medida van de 1.25m a 2.5m de tubería, el oferente estaría presentando cantidades insuficientes para realizar lo solicitado. Indica que en este aspecto tiene razón el adjudicatario, en cuanto que DINAJU S.A. presentó cantidades insuficientes del insumo “agua” de acuerdo al rendimiento indicado en sus propias memorias de cálculo. El apelante no contestó la audiencia especial que se le otorgó para que se refiriera a lo manifestado por el adjudicatario en contra de su oferta. **Criterio de la División:** En lo que respecta a los bienes por adquirir, el cartel estableció lo siguiente:

#### 10 DESCRIPCIÓN DE LOS BIENES POR ADQUIRIR

##### PARTIDA 1: “CONTRATACIÓN DE ENTREGA SEGÚN DEMANDA PARA OBRA PÚBLICA, MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO VIAL EN EL DISTRITO DE FLORENCIA DEL CANTÓN DE SAN CARLOS”

El servicio será contratado por medio de los códigos presupuestario 5-03-02-31-05-02-02, 5-03-02-02-05-02-02, denominado VÍAS DE COMUNICACIÓN TERRESTRE.

Línea	Cantidad	Unidad	Descripción
1	1	m <sup>3</sup>	Metro cubico de sub-excavación
2	1	km	Limpieza mecanizada y conformación del camino
3	1	m <sup>2</sup>	Metro Cuadrado de Carpeta De Mezcla Asfáltica colocada y Compactada a 5cm de Espesor
4	1	m <sup>2</sup>	Metro Cuadrado de Carpeta De Mezcla Asfáltica colocada y Compactada a 4cm de Espesor
5	1	m <sup>3</sup>	Metro Cúbico de Material granular de Sub-base (según CR-2010)
6	1	m <sup>3</sup>	Metro Cúbico de Material granular de base (según CR-2010)
7	1	m <sup>3</sup>	Metro Cúbico de Concreto Estructural colocado en estructura construida
8	1	Unidad	Tubería C-76 clase III de 18" de Diámetro x 1.25m
9	1	Unidad	Tubería C-76 clase III de 24" de Diámetro x 1.25m
10	1	Unidad	Tubería C-76 clase III de 30" de Diámetro x 1.25m
11	1	Unidad	Tubería C-76 clase III de 36" de Diámetro x 1.25m
12	1	Unidad	Tubería C-76 clase III de 42" de Diámetro x 2.5m

13	1	Unidad	Tubería C-76 clase III de 60" de Diámetro x 2m.
14	1	Unidad	Alcantarilla pluvial de 6 aros, 18" de Diámetro x 1m.
15	1	Unidad	Alcantarilla pluvial de 6 aros, 24" de Diámetro x 1m.
16	1	Unidad	Alcantarilla pluvial de 6 aros, 30" de Diámetro x 1m.
17	1	m <sup>3</sup>	Excavación para estructuras
18	1	m <sup>3</sup>	Relleno para estructuras, alcantarillas y obras de arte
19	1	m <sup>3</sup>	Movimiento de tierra para ampliación del derecho de vía
20	1	ml	Metro lineal de guardavía metálico (flex beam)
21	1	M3	Remoción para estructuras existentes
22	1	kg	Kilogramo de acero de refuerzo

(ver punto 2. Información de Cartel, renglón denominado "2021LN-000007-0003600001 [Versión Actual], página denominada "Detalles del concurso", renglón F. Documento del cartel, en el expediente del concurso en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP). Como puede observarse, el cartel solicitó la cotización de las líneas 8, 9, 10, 11, 12 y 13 de la siguiente manera: para la línea 8: una unidad de tubería C-76 clase III de 18" de Diámetro x 1.25m; para la línea 9: una unidad de tubería C-76 clase III de 24" de Diámetro x 1.25m, para la línea 10: una unidad de tubería C-76 clase III de 30" de Diámetro x 1.25m, para la línea 11: una unidad de tubería C-76 clase III de 36" de Diámetro x 1.25m, para la línea 12: una unidad de tubería C-76 clase III de 42" de Diámetro x 2.5m, para la línea 13 una unidad de tubería C-76 clase III de 60" de Diámetro x 2m. Además, con respecto al método de medición que se aplicaría para las líneas 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16, el cartel indicó lo siguiente: "**11.7 Líneas 8 ,9, 10, 11, 12,13, 14, 15 y 16 – Tubería de Concreto Reforzado C-76 clase III, o alcantarilla pluvial reforzada./ (...) 11.7.2 Método de medición/ La unidad de medida será por unidad de alcantarilla suministrada y colocada de acuerdo con estas especificaciones y las indicaciones del ingeniero (...)/ 11.7.3 Base para el pago (...)** El pago se hará según:

Línea	DESCRIPCIÓN DEL RENGLON	UNIDAD DE PAGO
8	Tubería C-76 clase III de 18" de Diámetro x 1.25m	UNIDAD
9	Tubería C-76 clase III de 24" de Diámetro x 1.25m	UNIDAD
10	Tubería C-76 clase III de 30" de Diámetro x 1.25m	UNIDAD
11	Tubería C-76 clase III de 36" de Diámetro x 1.25m	UNIDAD
12	Tubería C-76 clase III de 42" de Diámetro x 2.5m	UNIDAD
13	Tubería C-76 clase III de 60" de Diámetro x 2m	UNIDAD
14	Alcantarilla pluvial de 6 aros, 18" de Diámetro x 1m	UNIDAD
15	Alcantarilla pluvial de 6 aros, 24" de Diámetro x 1m	UNIDAD
16	Alcantarilla pluvial de 6 aros, 30" de Diámetro x 1m	UNIDAD

(ver punto 2. Información de Cartel, renglón denominado "2021LN-000007-0003600001 [Versión Actual], página denominada "Detalles del concurso", renglón F. Documento del cartel, en el expediente del concurso en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP). Ahora bien, el adjudicatario alega que para las líneas 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 la empresa DINAJU cotizó por metro lineal y no por unidad, tal y como lo pidió el cartel, y en ese sentido manifestó lo siguiente: *"Según las especificaciones técnicas del documento cartelario, indicadas en el inciso 13.7 LÍNEAS 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16, TUBERÍA DE CONCRETO REFORZADO C-76 CLASE III, O ALCANTARILLA PLUVIAL REFORZADA, de acuerdo al método de medición establecido, se debían cotizar estos reglones de tubería reforzada en unidad y NO por metro lineal tal como lo cotizó la empresa apelante. (...)/ Por otra parte, se indicaba en la sección 12 DESCRIPCIÓN DE LOS BIENES POR ADQUIRIR y se reitera en el apartado 13.7.3 Base para el pago del cartel de licitación, que para todas las líneas de tubería de concreto reforzado la unidad de pago sería por unidad a una longitud determinada. En el caso de la tubería C-76 clase III de diámetro 18", 24", 30" y 36" debía cotizarse en tubería en 1,25 m de longitud, para la tubería*

*C-76 clase III de diámetro 42" en 2,5 m de longitud y para la tubería de diámetro 60" en longitud de 2 metros, según se muestra en la siguiente imagen. (...)/ Por lo que el cartel es claro en establecer que se deberá cotizar por unidad de medida, no así, DINAJU S.A, indica en sus memorias de cálculo correspondientes a las líneas de tubería de concreto reforzado y en la tabla de pagos, unidades métricas distintas a las consignadas en el pliego cartelario, cotizando erróneamente la unidad de medida METRO LINEAL (m), lo que hace que el precio unitario consignado sea incorrecto: ...." (ver documento registrado con el número de ingreso 33824-2021). Al respecto, se tiene por acreditado que la empresa DINAJU S.A., presentó junto con su oferta un documento en formato "pdf", el cual contiene el sumario de cantidades, y en ese sumario de cantidades consignó para las líneas 8, 9, 10, 11, 12 y 13 la unidad de medida "m" (hecho probado 1.a), y no "unidad" tal y como lo requirió el cartel. Esa misma situación se presenta en las memorias de cálculo de las líneas 8, 9, 10, 11, 12 y 13 aportadas por la empresa DINAJU S.A., en donde indicó unidad "m" (hecho probado 1.b). Ahora bien, el adjudicatario también indica que para el caso del rubro de "MATERIALES", resulta más evidente el error cometido en la forma de cotización y estimación de costos de la empresa DINAJU S.A., ya que en esta sección es la única que indica un rendimiento, y para el material de "agua" indica que requiere una cantidad de litros de agua por cada metro, litro/m(metro), lo cual es insuficiente. Al respecto, el adjudicatario manifiesta lo siguiente: "Para el caso del rubro de MATERIALES, resulta más evidente la forma de cotización y estimación de costos de la empresa apelante, ya que en esta sección es en la única que indica un rendimiento, el cuál es para el material de AGUA, en este indican que requieren una cantidad de litros de agua por cada metro, litro/m(metro). Estiman un gasto de 10 litros de agua por cada metro lineal de tubería (10 litros/m); con un costo unitario del agua de 2,5 colones e indican un costo total por agua de 25 colones, es decir, contabilizan la cantidad de agua para colocar 1 metro lineal de tubería (10 litros) y lo multiplican por el costo de 2,5 colones/litro, resultando en 25 colones en total. (...)/ A manera de ejemplo se utiliza la memoria de cálculo para la actividad de Tubería C-76 clase III de 18" de Diámetro x 1,25 m, sin embargo el incumplimiento se presentada también en las memorias de cálculo de las actividades de Tubería C-76 clase III de 24" de Diámetro x 1,25 m, Tubería C-76 clase III de 30" de Diámetro x 1,25 m, Tubería C-76 clase III de 36" de Diámetro x 1,25 m, Tubería C-76 clase III de 42" de Diámetro x 2,5 m y Tubería C-76 clase III de 60" de Diámetro x 2 m, ...." (ver documento registrado con el número de ingreso 33824-2021). En efecto, en las memorias de cálculo de las líneas 8, 9, 10, 11, 12 y 13 aportadas por la empresa DINAJU S.A., se observa que dicha empresa indicó un rendimiento de 10,000 litros /m, cotizando una cantidad a un costo de ¢2,50, para un costo unitario de ¢25 (hecho*

probado 1.b); ello significa que en las memorias de cálculo de las líneas mencionadas, la empresa DINAJU S.A., cotizó agua para realizar las obras correspondientes a un metro de tubería, lo cual -en principio- resultaría insuficiente para cumplir con el objeto contractual si se toma en consideración que la línea 8 corresponde a la tubería C-76 clase III de 18" de diámetro x 1.25m, la línea 9 corresponde a la tubería C-76 clase III de 24" de diámetro x 1.25m, la línea 10 corresponde a la tubería C-76 clase III de 30" de diámetro x 1.25m, la línea 11 corresponde a la tubería C-76 clase III de 36" de diámetro x 1.25m, la línea 12 corresponde a la tubería C-76 clase III de 42" de diámetro x 2.5m, la línea 13 corresponde a la tubería C-76 clase III de 60" de diámetro x 2m. Ahora bien, conviene mencionar que el 19 de noviembre del 2021, esta División le otorgó una audiencia especial a la empresa DINAJU S.A., por un plazo de 05 días hábiles, para que se refiriera a las argumentaciones que en contra de su oferta realizaron la Administración y el adjudicatario al momento de contestar la audiencia inicial, plazo que venció el 26 de noviembre del 2021, sin embargo dicha audiencia no fue atendida por la empresa DINAJU S.A. Así las cosas, se tiene por acreditado el incumplimiento de la empresa DINAJU S.A., en lo que respecta a la cotización insuficiente del agua en las memorias de cálculo en las líneas 8, 9, 10, 11, 12 y 13, situación que lleva a considerar que en las líneas mencionadas, dicha oferta cotizó una cantidad de agua menor a la requerida según su propio rendimiento indicado en las memorias de cálculo para la colocación de la tubería requerida en el cartel. Ahora bien, conviene mencionar que el 05 de enero del 2022, esta División le otorgó una audiencia especial a la Administración para que se refiera a los supuestos incumplimientos que expuso el adjudicatario en contra de la oferta de DINAJU S.A., al momento de contestar la audiencia inicial, ante lo cual la Administración remitió el oficio MSC-AM-0013-2022 del 07 de enero del 2022, y en dicho oficio la Administración reconoció que tiene razón el adjudicatario en cuanto a que DINAJU S.A., presentó cantidades insuficientes de agua, y en este sentido indicó lo siguiente: *"En las memorias de cálculo detalladas de las líneas 8 a la 13, el oferente presenta en el rubro de MATERIALES el material "AGUA" con una unidad de medida de rendimiento de "litros por metro, litros/m" donde establecen un valor de gasto de 10 litros de agua por cada metro lineal de tubería colocada, con un costo asociado de 2.5 colones por cada litro. A partir de esto contabilizan el gasto total de agua necesario para realizar las actividades de colocación de tubería en 10 litros de agua (suficiente para colocar un metro de tubería, de acuerdo al rendimiento indicado por el oferente), lo que sería insuficiente para colocar las tuberías de concreto en dimensiones mayores a un metro lineal, y según lo establecen las líneas de la 8 a la 13, donde las unidades de medida van de 1.25m a 2.5m de tubería, el oferente estaría presentando cantidades insuficientes para realizar lo solicitado. En*

*este aspecto tiene razón el adjudicatario en cuanto que DINAJU S.A. presentó cantidades insuficientes del insumo “AGUA” de acuerdo al rendimiento indicado en sus propias memorias de cálculo.” (ver documento registrado con el número de ingreso 448-2022). Posteriormente, el 11 de enero del 2022, esta División le otorgó una audiencia especial a las partes para que se refieran a lo manifestado por la Administración en el oficio MSC-AM-0013-2022 del 07 de enero del 2022 así como sus anexos, y en respuesta a dicha audiencia especial la empresa DINAJU S.A., remitió un documento el 13 de enero del 2022 mediante el cual expuso argumentos en defensa de los incumplimientos que le fueron señalados a su oferta por el adjudicatario (ver documento registrado con el número de ingreso 939-2022), indicando entre otras cosas, lo siguiente: **“Sobre el incumplimiento en la cantidad de agua necesaria para los diferentes diámetros de tuberías de concreto./ La administración concluye que la cantidad de agua indicada en nuestra oferta es insuficiente ya que se indica la misma cantidad de agua para todas las tuberías independientemente del diámetro de cada una, como se muestra a continuación: (...) La administración omite en su análisis cuál es el requerimiento de agua para cada diámetro de tubería y concluye de forma arbitraria, totalmente alejado de la técnica y de las normas, cuál es la cantidad de agua necesaria para cada diámetro de tubería. Procedemos entonces a defender nuestra oferta desde el punto de vista técnico que es como corresponde...”** (el destacado es del originla) (ver documento registrado con el número de ingreso 939-2022). Sin embargo, es criterio de esta División que los argumentos que expone DINAJU S.A., en el oficio remitido el 13 de enero del 2022 y registrado con el número de ingreso 939-2022 son argumentos en defensa del incumplimiento que le fue señalado a su oferta por el adjudicatario con respecto a la cotización insuficiente del agua en las líneas 8, 9, 10, 11, 12 y 13, por lo tanto dichos argumentos en su defensa son extemporáneos, ya que ello debió hacerlo en el momento procesal oportuno, sea con ocasión de la audiencia especial del 19 de noviembre del 2021, y dentro del plazo de 05 días hábiles otorgado para la atención de dicha audiencia, lo cual no hizo. De esta manera, es criterio de esta División que las explicaciones y argumentos de defensa que trajo la empresa DINAJU S.A., en relación con los incumplimientos atribuidos a su oferta, y particularmente con respecto a la insuficiencia en la cotización del agua, no deben ser tomados en consideración para la resolución de este argumento. Esta posición ha sido asumida por esta División en ocasiones anteriores, concretamente en la resolución R-DCA-01362-2021 del 15 de diciembre del 2021, en donde se indicó lo siguiente: **“Ahora bien, es con esta manifestación que la adjudicataria pretende demostrar que sí cumple con la experiencia mínima solicitada; no obstante, estima este órgano contralor que la prueba aportada no puede ser admitida según se procede a detallar. En primer***

lugar debe tenerse presente que de conformidad con el numeral 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y por tratarse de una licitación abreviada, mediante auto de las ocho horas con diecinueve minutos del tres de noviembre de dos mil veintiuno, este órgano contralor le confirió tanto a la Administración como a la empresa adjudicataria, un plazo de 5 días hábiles para que se manifestaran sobre el recurso interpuesto, de manera que las partes tenían hasta el miércoles 10 de noviembre para responder la audiencia inicial. No obstante lo anterior, por razones que se desconocen, la empresa adjudicataria respondió la audiencia inicial hasta el 23 de noviembre del 2021, es decir, 14 días hábiles después de haberse otorgado la audiencia inicial, lo cual conlleva a que su respuesta sea extemporánea y con ello la prueba remitida debe considerarse bajo la misma condición.” Ahora bien, con respecto a la trascendencia del incumplimiento, debe tenerse presente que el agua es parte de los materiales requeridos para la ejecución de los trabajos a realizar, por lo tanto la cotización de la cantidad del agua en la forma en que lo hizo la empresa DINAJU S.A., lleva a considerar -en principio- que la cantidad de agua cotizada resultaría insuficiente para la ejecución de las obras. Además, ello forma parte de un elemento esencial de la oferta como lo es el precio. Así las cosas, es criterio de esta División que la situación expuesta con respecto a la cotización del agua en las memorias de cálculo de las líneas 8, 9, 10, 11, 12 y 13 conlleva a la exclusión de la oferta del apelante del concurso. De conformidad con lo expuesto, se declara con lugar el argumento del adjudicatario en contra de la oferta de DINAJU S.A. Esa situación le resta legitimación a la empresa DINAJU S.A., para apelar el acto de adjudicación, por lo que se declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto. De conformidad con lo establecido en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se omite pronunciamiento sobre otros aspectos debatidos en el trámite del recurso por carecer de interés práctico.-----

#### 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 la empresa **DINAJU SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000007-0003600001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS** para la “Contratación de entrega según demanda para obra pública, mantenimiento y mejoramiento vial en el Distrito de Florencia del Cantón de San Carlos”, acto recaído a favor de la empresa **CONSTRUCTORA HERRERA SOCIEDAD ANÓNIMA**, modalidad

según demanda. **2)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.-----

**NOTIFÍQUESE.**-----

Roberto Rodríguez Araica  
**Gerente de División interino**

Alfredo Aguilar Arguedas  
**Gerente Asociado**



Elard Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

CMCH/DSQ/mjav

NI: 30736, 30963, 33824, 33969, 34027, 448-2022, 939-2022, 970-2022, 975-2022

**NN: 1859 (DCA-0453-2022)**

G: 2021003852-2

Expediente electrónico: CGR-REAP-2021006572