



## R-DCA-00210-2022

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

San José, a las diez horas quince minutos del veintiocho de febrero de dos mil veintidós. -----

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por el **CONSORCIO MUÑOZ BONILLA & JIMENEZ JARA, CONSTRUCTORA LUNA Y ROJAS SOCIEDAD ANONIMA y AMERICA INGENIERIA Y ARQUITECTURA SOCIEDAD ANONIMA**, en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2021LA-000008-0008000001**, promovida por el **MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD**, en virtud de la adquisición de los servicios de “*Restauración de la Antigua Estación de Tren en Turrialba*”; acto recaído a favor de la persona física **MARIA BERNADETTE ESQUIVEL MORALES**; proceso adjudicado por la suma total de ciento cuarenta y dos millones ochocientos cincuenta y tres mil seiscientos ochenta y dos colones con sesenta y siete céntimos (¢142.853.682,67).-----

### RESULTANDO

I.- Que el día diecinueve de diciembre de dos mil veintiuno, el Consorcio Muñoz Bonilla & Jiménez Jara, interpone ante este órgano contralor, recurso de apelación en contra del acto final de la licitación abreviada de referencia. -----

II.- Que el día tres de enero de dos mil veintidós, la empresa Constructora Luna Rojas Sociedad Anónima, interpone ante este órgano contralor, recurso de apelación en contra del acto final de la licitación pública de referencia.-----

III. Que mediante auto de las catorce horas cuatro minutos del cuatro del cuatro de enero de dos mil veintidós, esta División solicita el expediente administrativo de la contratación recurrida. Dicho requerimiento fue atendido por la Administración mediante oficio No. PI-001-2022, suscrito por el señor Jorge Rodríguez Solera, Proveedor Institucional del Ministerio de Cultura y Juventud; documento que ha sido incorporado al expediente digital de la apelación.-----

IV. Que el día cuatro de enero de dos mil veintidós, la empresa América Ingeniería y Arquitectura Sociedad Anónima, interpone ante este órgano contralor, recurso de apelación en contra del acto final de la licitación pública de referencia.-----

V. Que mediante auto de las siete horas cuarenta y cuatro minutos del dieciocho de enero de dos mil veintidós, se concedió audiencia inicial a la Administración y a la adjudicataria, a efecto que se manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos formulados en los recursos de apelación y ofrecieran las pruebas que consideren oportunas. Dichas

audiencias fueron atendidas únicamente por parte del Ministerio de Cultura y Juventud; documento incorporado al expediente del recurso de apelación.-----

**VI.** Que mediante auto de las once horas treinta y nueve minutos del tres de febrero de dos mil veintidós, se otorgó audiencia a la Administración, a efecto que ampliará su respuesta a la audiencia inicial, sobre la valoración del criterio de experiencia correspondiente a las empresas apelantes y la adjudicataria, en cuanto a la verificación de cumplimiento de los requisitos cartelarios previstos en el apartado II Requisitos de admisibilidad de las ofertas, puntos 2 Experiencia del oferente (persona física o jurídica) y 3 Experiencia del profesional propuesto como Director Técnico. Dicha audiencia fue contestada por la Administración, mediante escritos incorporados al expediente del recurso de apelación. -----

**VII.** Que mediante auto de las ocho horas cuarenta y cuatro minutos del ocho de febrero de dos mil veintidós, se otorgó audiencia a las partes (apelantes y adjudicataria) sobre los términos de la respuesta de la Administración, de conformidad con la audiencia otorgada en el punto VI. anterior. Dichas audiencias fueron atendidas únicamente por parte de las empresas apelantes, mediante escritos agregados al expediente del recurso de apelación. -----

**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 todos 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 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 (en adelante SICOP) y en el Sistema de Gestión Documental (SIGED), expediente del recurso de apelación No. CGR-REAP-2022000524, en el apartado de concursos e ingresando el número de procedimiento, por lo que de acuerdo con la información electrónica consultada, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que el Ministerio de Cultura y Juventud, en adelante el Ministerio, promovió una licitación abreviada con el fin de contratar los servicios de restauración de la antigua estación del tren ubicada en la localidad de Turrialba. (En consulta por expediente mediante el número de procedimiento 2021LA-000008-0008000001, en página inicial, título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en

la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de publicación"; del expediente digital de la licitación SICOP; las invitaciones mediante correo electrónico, en la misma ventana final, parte superior, campo "Consulta de notificaciones", ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Listado de envíos del correo electrónico", modificar el rango de fechas para visualizar las invitaciones en la fecha indicada). **2)** Que de conformidad con el acto de apertura de ofertas de las diez horas del diecinueve de julio de dos mil veintiuno, fueron presentadas seis ofertas, de conformidad con el siguiente detalle: la No. 1 de la empresa Proyectos El Martillo Tico S. A., la No. 2 de la empresa Constructora Luna & Rojas S. A., la No. 3 de Rafael Angel Rojas Escalante, la No. 4 de la empresa Consorcio Muñoz Bonilla & Jiménez Jara, la No. 5 de la empresa América Ingeniería y Arquitectura S. A., la No. 6 María Bernardette Esquivel Morales. (En consulta del expediente administrativo visible a folio No. 867). (En consulta del expediente por número de procedimiento 2021LA-000008-0008000001, en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital). **3)** Que la empresa apelante Constructora Luna & Rojas Sociedad Anónima designa como el Director Técnico de la obra en caso de resultar adjudicataria del concurso al profesional Manfred Luna Durán, carné del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos IC-9172. (En consulta del expediente por número de procedimiento, página inicial, en título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital), para la oferta de posición No. 2, ingresar por símbolo de archivos para su descarga; en la nueva ventana "consultar" "1 Oferta Turrialba.pdf", página 3). **4)** Que la empresa apelante Constructora Luna & Rojas Sociedad Anónima, incorpora como parte de los atestados de su oferta correspondientes a la experiencia previa en proyectos similares para su profesional en Dirección Técnica y como oferente, los archivos que se describen a continuación: a) listado de obras patrimoniales y obra costera Ingeniero Manfred Luna; b) Formulario 1 Patrimonio (cuadro excel); c) Constancias de obras: Santa Teresita, Iglesia de Golfito, Iglesia Gestoría, Iglesia Coronado No. 2.1, Iglesia Coronado No. 1, Escuela Rafael Yglesias, Casa Jiménez Zamora, Casa Jiménez Zamora No. 2, Capitanía de Puertos, cartas de experiencia. (En consulta del expediente por número de procedimiento, página inicial, en título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital), para la oferta de posición No. 2, ingresar por símbolo de archivos para su descarga; en la nueva ventana "consultar" "4 Varios "consultar" Varios.rar). **5)** Que la empresa apelante Constructora Luna & Rojas

Sociedad Anónima presenta su propuesta económica en el formulario SICOP, según los siguientes términos:

Precio unitario sin impuestos	Precio total sin impuestos	Descuento	Monto	Impuesto al valor agregado	Monto	Monto otros impuestos	Costos por acarreos	Precio total
110.164.039,00	110.164.039,00	0%		13%	14.321.325,07	0	0	124.485.364,00

(En consulta del expediente por número de procedimiento, página inicial, en título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital), para la oferta de posición No. 2 [Información de bienes, servicios u obras]). **6)** Que la empresa Constructora Luna & Rojas Sociedad Anónima presenta como detalle del precio total cotizado para el proyecto de restauración de la estación de tren de Turrialba, el siguiente desglose: **6.1)** Detalle final del presupuesto detallado, una vez sumadas todas las actividades, de conformidad con el formulario No. 3:

Detalle	Porcentaje	Monto
Subtotal No. 1	-	¢110.164.039,00
Subtotal No. 2 IVA	13%	¢14.321.325,00
Total de la actividad + IVA	-	¢124.485.364,00

(En consulta del expediente por número de procedimiento, página inicial, en título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital), para la oferta de posición No. 2, ingresar por símbolo de archivos para su descarga; en la nueva ventana "consultar" 3 Formulario de costos firmado - FORMULARIO 3 Y DESGLOSE DE PRECIO (1).pdf). **6.2)** Estructura de precios de la propuesta económica:

Estructura de costos del proyecto	Porcentaje	Monto ¢
Total de costos directos (insumos)	52.5%	57.836.120,48
Costos Directos de mano de obra	20%	22.032.807,80
Costos indirectos de mano de obra	3%	3.304.921,17
Costos Indirectos de insumos	2%	2.203.280,78
Dirección técnica	7.5%	8.262.302,93
Permisos, bitácora, timbres, etc	1.5%	1.652.460,59

Planos as built	0.5%	550.820,20
Subtotal	87.0%	
<b>SUBTOTAL 1</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Monto ¢</b>
U / Utilidad	10%	11.016.403,90
I / Imprevistos	3%	3.304.921,17
<b>SUBTOTAL # 1</b>	-	<b>¢110.164.039,00</b>

(En consulta del expediente por número de procedimiento, página inicial, en título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital), para la oferta de posición No. 2, ingresar por símbolo de archivos para su descarga; en la nueva ventana "consultar" 2 Estructura de costos - Estructura de costos.pdf). **7) Que el Consorcio Muñoz Bonilla & Jiménez Jara designa como Directora Técnica de la obra en caso de resultar adjudicataria del concurso a la profesional María Gabriela Jiménez Jara, carné del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos A-22585.** (En consulta del expediente por número de procedimiento, página inicial, en título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital), para la oferta de posición No. 4, ingresar por símbolo de archivos para su descarga; en la nueva ventana "consultar" 1 2021LA-000008-0008000001.pdf, página 2). **8) Que el Consorcio Muñoz Bonilla & Jiménez Jara presenta como atestados para acreditar la experiencia de la empresa oferente y la Directora Técnica que dirigiría la obra en caso de resultar readjudicataria del concurso, los siguientes documentos: a) Constancias de obras: Municipalidad de Aserrí, Comandancia de Heredia, cartas de experiencia varias del Consorcio Muñoz Bonilla & Jiménez Jara; b) formulario No. 1 Experiencia Oferente Senioritas.xlsx y c) Formulario Experiencia Director Técnico.xlsx.** (En consulta del expediente por número de procedimiento, página inicial, en título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital), para la oferta de posición No. 4, ingresar por símbolo de archivos para su descarga; en la nueva ventana "consultar" 3 Experiencia.zip - Experiencia.zip). **9) Que la empresa apelante América Ingeniería y Arquitectura S. A. designa como Director Técnico de la obra en caso de resultar adjudicataria del concurso al profesional Henry Rodríguez Romero, carné del Colegio Federado de**

**Ingenieros y Arquitectos A-0952.** (En consulta del expediente por número de procedimiento, página inicial, en título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital), para la oferta de posición No. 5, ingresar por símbolo de archivos para su descarga; en la nueva ventana "consultar" 1 Documentos - Para presentar.zip). **10) Que la empresa América Ingeniería y Arquitectura S. A.,** presenta como atestados para acreditar la experiencia previa en obras similares tanto para su profesional en Dirección Técnica como de empresa oferente, los siguientes documentos: a) Constancias 1a y 1b; b) Formulario No. 1.b.pdf y c) Formulario No. 1a.pdf. (En consulta del expediente por número de procedimiento, página inicial, en título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas", del expediente digital), para la oferta de posición No. 5, ingresar por símbolo de archivos para su descarga; en la nueva ventana "consultar" 1 Documentos - Para presentar.zip). **11) Que la Administración** señala en la recomendación técnica de las plicas presentadas a este concurso, de conformidad con el oficio CICPC-PHA-0260-2021 de fecha tres de diciembre de dos mil veintiuno suscrito por la señora Marcia Briceño Valverde, Arquitecta de la Unidad de Patrimonio Histórico Arquitectónico del Ministerio, con respecto a las ofertas de las empresas apelantes, los siguientes incumplimientos: *"(...) 2. Constructora Luna & Rojas: / Respecto al formulario 3, al hacer la revisión del mismo, se encuentra que el oferente adiciona rubros que no se indicaron en las condiciones cartelarias, como parte los costos, no obstante, estos son parte de las obligaciones del contratista que resulte adjudicado y no son parte de los cobros que haría este a la Administración. Tales rubros adicionales son los siguientes: / Dirección Técnica / Permisos, bitácora, timbres, etc. / Planos As Built (...) Igualmente, el monto indicado por el oferente en el formulario 2, es diferente al de la oferta, siendo este último de ₡ 124.485.364,00 y el primero de ₡110.164.039,00; lo cual resulta en una diferencia entre lo ofertado y lo desglosado en dicho formulario. (...) No atinente al objeto contractual, pues, aunque se indican elementos en madera intervenidos, son mínimos con relación al resto del edificio y no arquitectura en madera como tal / Por lo anterior, la oferta no cumple por: / a. Experiencia mínima del oferente. / b. Experiencia mínima del Director Técnico. / c. Modificó elementos esenciales de los requisitos de admisibilidad: adicionó rubros de cobro en formulario 3 que son parte de las obligaciones del contratista y cambio en el monto indicado en el formulario 2. (...). / 4. Consorcio Consultivo*

*Constructivo Muñoz Bonilla & Jiménez Jara: / (...) El proyecto sí es del oferente, pero no cumple con el objeto contractual de trabajos en arquitectura en madera. / Por lo anterior la oferta no cumple por: / a. Experiencia mínima del oferente. / b. Experiencia mínima del Director Técnico. (...). / 5. América Ingeniería y Arquitectura S. A. / (...) Los trabajos realizados no son atinentes al objeto contractual pues en el detalle de la carta de experiencia, se evidencia que se trata de arquitectura de adobe y que los elementos intervenidos en madera son mínimos y no arquitectura en madera como tal. / Por lo anterior la empresa no cumple por (sic): / a. Experiencia mínima del oferente. / b. Experiencia mínima del Director Técnico. (...)*". (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2021LA-000008-0008000001, en página inicial, "4. Información de Adjudicación" consultar "Recomendación de Adjudicación" consultar "(Consulta del resultado de la verificación (Partida: Todos, Fecha de solicitud: 22/11/2021 12:40) [2 Archivo adjunto], "consultar" [3. Encargado de la verificación] "consultar" Tramitada "consultar" 1 CICPC-PHA-260-2021\_Jorge RS\_Análisis ofertas Estación tren Turrialba.docx [0.54MB])). -----

## **II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LA EMPRESA APELANTE CONSTRUCTORA LUNA & ROJAS SOCIEDAD ANONIMA: a) Sobre la experiencia de la empresa oferente y el profesional en dirección técnica:**

En primer lugar, resulta necesario definir la legitimación de la empresa apelante, a efectos de determinar la elegibilidad de su oferta y con ello la posibilidad que le asiste para resultar eventualmente re-adjudicatario del concurso, según los parámetros establecidos en el pliego de condiciones de la contratación. La empresa apelante manifiesta que el informe técnico de la Administración establece que todos los oferentes a excepción del adjudicado incumplen estos requisitos cartelarios. Menciona que el criterio técnico es parcializado por el personal técnico del Ministerio. Señala que en su caso, acreditando el proyecto del edificio de Capitanía de Puertos cumple con el mínimo requerido para ambas experiencias, la cual fue rechazada por la analista del Ministerio. En su argumento, considera que su experiencia previa cumple con el requisito cartelario, dado que a su criterio, el mínimo eran obras superiores a 300 metros cuadrado con arquitectura en madera, con declaración o no patrimonial, siendo que lo establecido no refiere a un mínimo o máximo de porcentajes necesarios en cuanto al cumplimiento de la arquitectura en madera. Indica que en ese orden de ideas, tampoco, se tiene definido en el pliego cartelario cuáles obras son consideradas como válidas en arquitectura en madera; de hecho, en el caso de la obra de la Restauración de la Capitanía de Puertos se indica que la misma no cumple por cuanto no atiende el objeto contractual, pues, los elementos de madera son mínimos con relación al resto del edificio y no arquitectura de madera. Señala que ese criterio técnico carece de elementos probatorios de

análisis, dado que no se tiene claridad sobre qué porcentaje mínimo de madera era necesario para satisfacer lo solicitado y cómo fue que no se alcanzó el mínimo requerido según criterio personal del analista del Ministerio. Expone que en su caso, el personal del Centro de Patrimonio participó en la supervisión de la restauración de dicha obra, por lo cual se puede comprobar los trabajos realizados en paredes, cerchas metálicas, pisos de mosaico y de madera, paredes de madera, escalera de madera, ventanas de madera, columnas de madera, puertas de madera, cielo raso de madera del segundo y tercer nivel, cielorraso de concreto del primer nivel, cambio de cubierta de techo del segundo y tercer nivel, cambios en el sistema mecánico, cambios totales en el sistema eléctrico, llavines, bisagras, molduras en concreto, molduras de madera, rodapié de madera, mobiliario, pintura, entre otros. Menciona que el análisis de la Administración es restrictivo y totalmente parcializado, sin fundamentos legales y técnicos cartelarios, sino ajenos a las reglas del cartel consolidado. Expresa que no existen parámetros de referencia mínimos y que en el caso del edificio de la Capitanía de Puertos es un edificio patrimonial con elementos de concreto, metal y muchos elementos de madera para la confección de las ventanas, puertas, entrepiso del tercer nivel, escalera de madera, algunas paredes del segundo nivel y todo el tercer nivel que es de madera, cielo raso del segundo y tercer nivel es de madera. Menciona que solicita que su oferta sea declarada admisible y se anule el acto de adjudicación para la realización de un análisis de las ofertas según los términos del cartel. La Administración manifiesta que referente a la experiencia de la Capitanía de Puertos, el recurrente alega que cumple pero dicho inmueble no es de arquitectura en madera y los elementos intervenidos por el oferente, aunque algunos son en madera, son mínimos y corresponden a puertas y ventanas, que como tales, son elementos específicos en madera, pero no se constituyen como arquitectura en madera, por lo que la experiencia tampoco es admisible. Señala que en el análisis técnico, la experiencia admisible es aquella referente a proyectos realizados en arquitectura en madera, de un mínimo de tres proyectos que cumplan con los requisitos cartelarios, tanto para el oferente como para el director técnico, siendo que la experiencia positiva que se consideró como válida para arquitectura en madera, es aquella en la que como mínimo haya sido realizada la intervención de elementos estructurales de madera, entendiendo estos como vigas, columnas, entrepisos, bases, marcos estructurales, cerchas y similares, de manera integral en los proyectos presentados por los oferentes. Menciona que aunque la oferta que resultó adjudicada realizó actividades similares a la que menciona el

recurrente, también realizó otras en el mismo inmueble que están dentro de la definición que se detalló en el párrafo anterior, por tanto, la oferta adjudicada sí presentó experiencia que cumple con lo solicitado (intervención de elementos estructurales de madera). Indica que por tales motivos la oferta de Constructora Luna & Rojas S. A. no cumplen con la experiencia mínima del oferente y del director técnico. Asimismo señala que si bien es cierto, el cartel no presenta una definición detallada sobre arquitectura en madera, el análisis técnico realizado, se basó tomando en consideración el tipo de edificación a restaurar, la cual es completamente construida en madera, razón por la que para este caso específico, la experiencia positiva que se consideró como válida para arquitectura en madera, fue aquella en la que como mínimo haya sido realizada la intervención de elementos estructurales de madera. La adjudicataria no se pronunció sobre los términos del recurso de apelación incoado por la empresa Constructora Luna & Rojas S. A. en cuanto al extremo de referencia. **Criterio de la División:** el Ministerio de Cultura y Juventud promovió una licitación abreviada con el fin de contratar una empresa o persona física que proceda a realizar las obras de restauración de la estación del tren en la localidad de Turrialba (hecho probado No. 1); requerimiento al cual se hicieron presentes seis ofertas, de conformidad con el siguiente detalle: la No. 1 de la empresa Proyectos El Martillo Tico S. A., la No. 2 de la empresa Constructora Luna & Rojas S. A., la No. 3 de Rafael Angel Rojas Escalante, la No. 4 de la empresa Consorcio Muñoz Bonilla & Jiménez Jara, la No. 5 de la empresa América Ingeniería y Arquitectura S. A., la No. 6 María Bernardette Esquivel Morales (hecho probado No. 2). Posteriormente, producto del análisis técnico realizado, la Administración determinó en el caso específico de la empresa apelante Constructora Luna & Rojas S. A., que la misma es inelegible, por cuanto según los términos cartelarios no cumple en acreditar tres proyectos de experiencia previa de trabajos realizados con arquitectura en madera (hecho probado No. 11). En ese sentido, el Ministerio ha considerado que dentro de los proyectos acreditados por parte de la empresa apelante, únicamente dos de ellos cumplen con lo requerido, siendo que para los restantes expone que no son atinentes al objeto contractual, argumentando que: “(...) *aunque se indican elementos en madera intervenidos, son mínimos con relación al resto del edificio y no arquitectura en madera como tal / Por lo anterior, la oferta no cumple por: / a. Experiencia mínima del oferente. / b. Experiencia mínima del Director Técnico*” (...)” (hecho probado No. 11). Así las cosas, para efectos de resolver lo pretendido por el Ministerio de Cultura y Juventud, en cuanto mantener la condición de inelegible de la

empresa apelante y así restringir su derecho a interponer el recurso de apelación, corresponde hacer referencia a lo definido en el pliego de condiciones. Para el caso concreto, para la experiencia previa para el oferente y el profesional designado para la Dirección Técnica de la obra, se solicita con respecto a este requerimiento el siguiente detalle: Apartado II. Requisitos de admisibilidad de las ofertas: punto 2. Experiencia del oferente (persona física o jurídica) cita: *“Mínimo 3 proyectos con un área igual o superior a los 300m2 con arquitectura en madera. Pueden ser edificaciones con o sin declaratoria patrimonial. Esto debido a la complejidad del proyecto en cuanto a magnitud, materiales y técnica constructiva. Deben ser presentados acorde a lo indicado en el Formulario N° 1a (Ver Anexos). / Se tomará como referencia proyectos efectuados en inmuebles con y sin declaratoria patrimonial, de arquitectura en (indicar el tipo de material o sistema constructivo, y/o bien el área solicitada), ejecutados en los últimos 5 años a partir de la fecha de la apertura de las ofertas, quedando excluidos aquellos proyectos anteriores a esta fecha, en virtud de que la Administración requiere que el oferente se ha encontrado de manera vigente en el mercado de la construcción en el tiempo reciente. Esta experiencia para que sea válida debe ser experiencia positiva entendida ésta, como los servicios recibidos a entera satisfacción. / Deben presentarse las certificaciones que respalden la experiencia del oferente, de acuerdo a lo que se solicita en el formulario No. 1a.”* (En consulta por expediente mediante el número de procedimiento 2021LA-000008-0008000001, en página inicial, título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno, en la nueva ventana detalles del concurso; "[F. Documento del cartel]" archivo adjunto 12 Documentos del cartel - Condiciones Cartelarias - Condiciones Cartelarias - Restauración Estación de Tren Turrialba.pdf (0.57 MB), página 3). De igual forma, para el caso del profesional designado para la Dirección Técnica a cargo de la obra se solicita Apartado II. Requisitos de admisibilidad de las ofertas: punto 3. Experiencia del profesional propuesto como Director Técnico se dispone: *“Mínimo 3 proyectos con un área igual o superior a los 300 m2 con arquitectura en madera. Pueden ser edificaciones con o sin declaratoria patrimonial. Formulario No. 1b (Ver Anexos). / Se tomará como referencia proyectos efectuados en inmuebles con y sin declaratoria patrimonial, de arquitectura en (indicar el tipo de material o sistema constructivo, y/o bien el área solicitada), ejecutados en los últimos 5 años a partir de la fecha de apertura de las ofertas, quedando excluidos aquellos proyectos anteriores a esta fecha, en virtud de que la Administración requiere que el oferente se ha encontrado de manera vigente en el mercado de la construcción en el tiempo reciente. Esta experiencia para que sea válida debe ser experiencia positiva entendida ésta, como los servicios recibidos a entera satisfacción. / Deben presentar*

cartas de referencia, constancias, contratos, entre otros documentos que respalden la experiencia del profesional propuesto como director técnico, de conformidad con lo que se solicita en el formulario No. 1b”. (En consulta por expediente mediante el número de procedimiento 2021LA-000008-0008000001, en página inicial, título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno, en la nueva ventana detalles del concurso; "[F. Documento del cartel]" archivo adjunto 12 Documentos del cartel - Condiciones Cartelarias - Condiciones Cartelarias - Restauración Estación de Tren Turrialba.pdf (0.57 MB), páginas 3 a 4). Según lo antes referenciado, el formulario para acreditar la experiencia mínima es coincidente en ambos casos para acreditar los siguientes datos:

Tipo de proyecto en cuanto a uso del inmueble y ubicación	Fecha de Inicio	Fecha de Conclusión	Duración de proyecto en días naturales	Propietario, Administrador o titular de derechos (contacto) teléfono, correo electrónico	Área de Construcción Intervenida	Tipología constructiva materiales o técnicas.

(En consulta por expediente mediante el número de procedimiento 2021LA-000008-0008000001, en página inicial, título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno, en la nueva ventana detalles del concurso; "[F. Documento del cartel]" archivo adjunto 12 Documentos del cartel - Condiciones Cartelarias - Condiciones Cartelarias - Restauración Estación de Tren Turrialba.pdf (0.57 MB), páginas 24 - 26). De conformidad con lo antes mencionado, resulta relevante en un primer aspecto como se define un proyecto de "arquitectura en madera", a efectos de determinar cómo debería ser acreditada por cada empresa oferente para cumplir con ambos requisitos de admisibilidad (experiencia del oferente y del Director Técnico); esto en atención a la mera referencia del concepto en la definición cartelaria. En este sentido, tal y como lo consigna la propia Administración en su respuesta a la audiencia inicial, el Ministerio requería ciertas características en la tipología de la construcción de la obra que se acreditará como experiencia previa por parte de los oferentes; esto en atención con el fin público que se persigue con esa obra de restauración, cuyo material constructivo es cien por ciento madera. En ese sentido, mediante el oficio PI-059-2022 del siete de febrero de dos mil veintidós, el Ministerio ha resaltado la importancia de que los oferentes cuenten con un importante grado de experiencia en obras con arquitectura en madera, tal y cuál lo consignó en el cartel, pero cuyo alcance define hasta la fase de estudio de las ofertas, según lo indicado expresamente en dicho documento al disponer: "(...) Si bien es cierto, el cartel no presenta una definición detallada sobre arquitectura en madera, el análisis técnico realizado, se basó tomando en consideración el tipo de edificación a restaurar, la cual es completamente en madera, razón por la que para este caso específico, la experiencia positiva que se consideró como válida para arquitectura en madera, fue aquella en la que como mínimo haya sido

*realizada la intervención de elementos estructurales de madera, entendiendo estos como vigas, columnas, entresijos, bases, marcos estructurales, cerchas y similares, de manera integral en los proyectos presentados por los oferentes. Las combinaciones de materiales son válidas, siempre y cuando la intervención se haya dado en la estructura principal, tal como se aclaró en el párrafo anterior, y no meramente se hayan trabajado elementos en madera como pisos, cielo rasos, ventanas, barandas o puertas, que como tales son terminaciones y no por ser de ese material, hacen que un edificio sea considerado como arquitectura en madera”* (El subrayado no es del original). (En consulta con el expediente del recurso de apelación No. CGR-REAP-2022000524, a folio No. 76).

Ahora bien, apegado a los términos de dicha definición extra cartelaria, la Administración verifica el cumplimiento del requisito de admisibilidad. De esa actuación por parte de la Administración, es necesario verificar si el acto administrativo que declara inelegible a la empresa apelante, cuenta con un vicio en el elemento motivo; ello derivado del hecho que no constaba el alcance de la definición mediante la cual se ha verificado el cumplimiento de ese requisito de admisibilidad en el cartel. Ello cobra relevancia, por cuanto la empresa apelante argumenta que bajo los términos de la definición que aplicaría el Ministerio para cumplir con el requisito de experiencia previa en proyectos de arquitectura en madera, las referencias aportadas para el profesional a cargo de la Dirección Técnica de la obra a saber: Manfred Luna Durán, carné IC-9172 (hecho probado No. 3) y en su propia condición de empresa oferente (hecho probado No. 4), sean rechazadas por parte del Ministerio y con ello no se cumpla con el mínimo de proyectos exigidos en el cartel. Nótese que precisamente el fundamento del vicio señalado en contra de la oferta de la empresa apelante surge ante la decisión de la Administración de incorporar elementos no previstos sobre el alcance de los trabajos que se consideraban arquitectura en madera. Es así como, ante este tipo de circunstancias en las que el cartel según lo dicho por la Administración no ha sido lo suficientemente específico en cuanto a los requisitos necesarios para delimitar la admisibilidad del personal y el oferente, debe llevarse a cabo el ejercicio de revisión de las ofertas en apego a los términos cartelarios, siempre y cuando se logre satisfacer el fin público que se persigue con el concurso. En caso contrario, sí en el resguardo del fin público que persigue el concurso se visualiza que los términos cartelarios no reúnen las condiciones para obtener oferentes con la experiencia que sea conforme o afín con la naturaleza propia del objeto de la contratación y perjudique la satisfacción de la necesidad, podría determinarse el ajuste del cartel y promover un nuevo

concurso, reformulando la redacción de los requisitos de idoneidad tanto del personal profesional como del oferente según corresponda. A partir de lo anterior, se observa por este órgano contralor que la definición de experiencia previa en arquitectura en madera no ha sido descrita en el cartel. En ese sentido, se determina que la experiencia aportada por un oferente según los términos del cartel requiere demostrar conocimientos en obras con un metraje específico, que incluya elementos en madera, sin que el cartel obligue a aspectos tales como: a) cantidad de metraje en madera; b) actividades mínimas desarrolladas en el proyecto; c) un porcentaje mínimo de obras ejecutadas en madera por proyecto. Visto lo anterior, se comprende la necesidad del Ministerio de evidenciar la existencia de características comunes en la tipología constructiva que pretende restaurar, con respecto a los proyectos que haya desarrollado un oferente. Tal ejercicio es relevante de cara a la satisfacción del fin público que se persigue con el concurso, pero evidencia que la aplicación de ese alcance debió ser impuesta antes de la firmeza del cartel. Eso es así, por cuanto los oferentes deben contar con la oportunidad de impugnar los términos del cartel previo a su firmeza, o bien gestionar con sus clientes, las referencias que cumplan con los requisitos requeridos por la Administración. Es por ello, que no podría exigirse en el presente caso a la empresa apelante, elementos no previstos en el cartel. Es así cómo, es posible entender que efectivamente la Administración se aparta de los términos cartelarios y delimita la experiencia previa de los oferentes a características comunes en la tipología constructiva del inmueble a restaurar, requiriendo la realización de cierto tipo de actividades como lo es la intervención estructural de la obra, lo cual no fue debidamente acreditado desde que promovió el cartel del concurso. Por ello, tal y como lo ha indicado el órgano contralor en la resolución No. R-DCA-00510-2021, la experiencia que debe ser considerada como similar es aquella que no sea alejada del objeto contractual. En el presente caso, según los términos del cartel se habla de trabajos con arquitectura en madera, que a falta de una definición clara en dicho documento, implica que la semejanza entre las obras presentadas y ese alcance, refiera a proyectos en que se hayan presentado elementos en madera, sin que sea posible exigir un mínimo de porcentaje de trabajos en ese material o bien actividades o estructuras mínimas a intervenir en cada proyecto. Por ende, con lo anterior se expone que existe un vicio en el motivo del acto, respecto de las razones bajo las cuales se estimó la inelegibilidad de la empresa apelante, por corresponder a aspectos extra cartelarios aplicados por la Administración; ello ante una ausencia en un cartel, respecto a qué debe

entenderse por proyecto en “arquitectura en madera”. Bajo lo antes indicado, se observa por este órgano contralor que el estudio de las ofertas se realiza con base en una definición que no ha sido prevista en el cartel, lo cual implicó que las referencias de los oferentes que se ajustarán a elementos en madera únicamente, hayan sido rechazadas, a pesar de cumplir con los demás requisitos previstos en el cartel. Por lo tanto, cuando se excluya o se imputen incumplimientos a los oferentes por elementos extra cartelarios, lo que procede es retrotraer el concurso a la etapa de evaluación de ofertas para que se puedan verificar las plicas objeto de análisis, según lo consignado en el cartel y se acredite así, sí el oferente ha superado los requisitos de admisibilidad. Así las cosas, en la medida que el acto final debe sustentarse en cada uno de los estudios de la Administración, que permitan demostrar de forma fehaciente que las ofertas seleccionadas cumplen con los requerimientos cartelarios, lo cual motiva el acto final, se dispone a **declarar con lugar** el recurso y se anula el acto de adjudicación para que se evalúe bajo los términos indicados en la presente resolución, el requisito de experiencia mínima de la empresa oferente y el profesional en Dirección Técnica, correspondiente a este apelante. Se aclara que es posible que el Ministerio valore sí los términos cartelarios no ofrecen la obtención de experiencia que resulta afín al objeto de la contratación según las características específicas del inmueble, lo que puede implicar un riesgo en la satisfacción del interés público que se persigue con el concurso, a efecto que decida el posible ajuste a los términos cartelarios, para incorporar a las especificaciones de la contratación, los aspectos propios de la afinidad de la experiencia previa requerida al tipo de obra que debe ser intervenida. **b) Sobre la cotización diferente en los formularios de precio:** La empresa apelante manifiesta que en su plica se aprecia su precio ofertado por medio del sistema SICOP, incluyendo el impuesto al valor agregado (IVA). Señala que ese precio coincide con el presentado en la oferta, dado que se indicó un monto de ₡110.164.039,00 más el 13% del IVA y que sí se aplica, la operación aritmética corresponde a un resultado final de ₡124.485.364,00. En ese sentido, expone que el monto económico de ₡110.164.039,00 no contempla el valor del impuesto agregado y para todos los efectos, éste representa un porcentaje del monto ofertado y cuyo valor para este concurso fue establecido con un valor del 13% sobre el monto total ofertado. Expone que por ello no existe ningún argumento que refiere a confusión o variación en el precio ofertado. Indica que la estructura del precio no contempla el IVA; es decir, los costos deben ser del 100% más el 13% del IVA. Concluye que no existe motivo fundamentado del analista para declarar algún

incumplimiento en contra de su oferta. La Administración manifiesta que la diferencia de los montos en los formularios de precio (2 y 3) debe ser coincidente y la presentada por el oferente no lo es. Señala que aunque el apelante indique que en el formulario 2 es el subtotal 1, el monto solicitado y la estructura de precios los precios presentados deben ser totales y no parciales, como los aportados por el oferente y deben ajustarse a los términos cartelarios. La adjudicataria no se pronunció sobre los términos del recurso de apelación incoado por la empresa Constructora Luna & Rojas S. A. en cuanto al extremo de referencia. **Criterio de la División:** Ahora bien, el argumento presentado por el apelante es la posible presencia en la oferta de la empresa Constructora Luna & Rojas S. A., de un precio incierto, debido a la discrepancia del monto total cotizado según lo que consta en el SICOP y en los documentos denominados Formulario No. 3 (Presupuesto Detallado) con respecto al formulario No. 2 (Estructura de precios). Así las cosas, en primer término es necesario partir de la forma en que se reguló en los términos cartelarios, la presentación de la oferta económica. Dicho lo anterior, el pliego de condiciones establece con respecto a este aspecto en lo que interesa que: Apartado II Requisitos de Admisibilidad de las ofertas, punto 4: *“4. Formulario No. 3 de precios unitarios y totales Corresponde al presupuesto detallado de la obra. (Ver anexos). La información consignada en el formulario de costos unitarios, deberá ser real y concordante con un promedio de costos de mercado actualizados, que incluyen: mano de obra, materiales, accesorios y equipo.”* (En consulta por expediente mediante el número de procedimiento 2021LA-000008-0008000001, en página inicial, título “2. Información de Cartel”, ingresar por el número de contratación identificado como “Versión Actual”, de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno, en la nueva ventana detalles del concurso; “[F. Documento del cartel]” archivo adjunto 12 Documentos del cartel - Condiciones Cartelarias - Condiciones Cartelarias - Restauración Estación de Tren Turrialba.pdf (0.57 MB), página 4). Seguidamente con respecto al formulario No. 2 se dispone en el cartel en el Apartado III Condiciones Específicas, punto 2 Reajuste de Precios: *“2. Reajuste de precios: Para la aplicación del reajuste, el oferente deberá presentar en su oferta un desglose porcentual del precio descrito en el formulario No. 2”.* (En consulta por expediente mediante el número de procedimiento 2021LA-000008-0008000001, en página inicial, título “2. Información de Cartel”, ingresar por el número de contratación identificado como “Versión Actual”, de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno, en la nueva ventana detalles del concurso; “[F. Documento del cartel]” archivo adjunto 12 Documentos del cartel - Condiciones Cartelarias - Condiciones Cartelarias - Restauración Estación de Tren Turrialba.pdf (0.57 MB), página 5). A partir de lo transcrito, se desprende que el cartel define dentro de los requisitos a los oferentes, la cotización del precio en dos tipos de formularios No. 2 y 3 que compete al detalle porcentual del precio para efectos de reajuste de precio y el presupuesto detallado del costo de la obra respectivamente. En atención a esa disposición cartelaria, la

empresa apelante presenta su plica consignando la propuesta económica en apego a los formularios anteriores y específicamente el Formulario No. 2, con la cotización del precio de la obra y el debido porcentaje en atención a lo que representa cada rubro según el total ofertado. Dicho costo coincide según lo argumenta la empresa apelante con el precio total sin impuestos previstos en el formulario SICOP y del formulario No. 3 (presupuesto detallado); esto en razón que el precio del proyecto compete al rubro total que deba ser debidamente cancelado al futuro contratista. A ese respecto, observa este órgano contralor que el precio en el formulario SICOP (hecho probado No. 5) y el formulario No. 3 (hecho probado No. 6.1) consignan la totalidad del valor del proyecto ofertado por la empresa apelante, incluyendo el impuesto al valor agregado. No obstante, en el caso del detalle porcentual del precio o estructura de precio (formulario No. 2) (hecho probado No. 6.2), la misma corresponde al cien por ciento del precio ofertado; lo cual implica únicamente que no incluye el rubro correspondiente al impuesto al valor agregado. En este sentido, el incumplimiento que pretende el Ministerio presenta la oferta de la empresa apelante, es que los precios no coinciden en el caso del formulario No. 2, cuya diferencia con respecto al precio consignado en SICOP y el formulario No. 3 corresponde a la omisión de la indicación del impuesto al valor agregado al precio total ofertado. Ahora bien, dado que la discusión debe encaminarse en cuanto a que el precio total representado en la estructura de precios no incluya el rubro correspondiente al tributo, es importante realizar ciertas precisiones al respecto. Al respecto, el hecho generador que será gravado con el porcentaje correspondiente al impuesto del valor agregado es el precio de venta otorgado por el oferente como su precio final firme y definitivo, según se dispone en el artículo 13 de la Ley No. 9635. Por ende, para determinar el valor neto del mismo incluyendo los impuestos al valor agregado, lo que requiere por parte de la Administración es simplemente realizar la operación aritmética de aplicar el porcentaje del tributo que corresponda al precio final ofertado, que según SICOP, para este caso se determinó en un 13% (hecho probado No. 5). Es así como, siendo que la diferencia entre los formularios No. 2 y 3 corresponde a la aplicación del impuesto al valor agregado, se observa que ello no afecta en ninguna medida el precio firme y definitivo cotizado por ningún oferente, en el tanto, lo único que diferencia ambos formularios es precisamente cálculo del tributo correspondiente al impuesto al valor agregado. Nótese que el valor final que recibirá el contratista como retribución por los servicios prestados es lo que corresponde al precio de la obra; por tanto, no incluir el impuesto al valor agregado en el detalle de la estructura

de precio ofertada por el participante, no implica un precio incierto; ello por cuanto ese cien por ciento es el valor gravado con el tributo. Bajo ese análisis, al no existir una mayor demostración que efectivamente existe una discrepancia entre las ofertas económicas que no sea la correspondiente al faltante de detallar el rubro del impuesto al valor agregado al formulario No. 2 (hecho probado No. 6.2), no se configura el incumplimiento en cuanto a la diferencia alegada en cuanto a las ofertas económicas y la posible falta de cotización de un precio firme y definitivo. Lo anterior ha sido antes resuelto en el caso de contrataciones de obra pública por parte de este órgano contralor mediante las resoluciones R-DCA-00628-2020 y R-DCA-01173-2021, en las cuales se ha indicado que el reproche de diferencias entre las ofertas económicas de un oferente requiere no solo el argumento de la forma de cotización del oferente en estudio, sino que conlleva un estudio pormenorizado de los elementos sustanciales aportados por éste, en donde se demuestre efectivamente los problemas que se le imputan. Así las cosas y de lo que viene dicho, contra este argumento lo que procede es **declarar con lugar** este argumento, considerando que lleva razón la empresa apelante en cuanto a que tal detalle en el formulario No. 2 no implica la inelegibilidad de su propuesta. En ese orden de ideas, se le ordena a la Administración verificar la normativa aplicable con respecto al Decreto No. 9888, que reforma el Transitorio V de la Ley No. 9635, Reforma del Transitorio V y Adición del Transitorio V Bis a la Ley 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, del tres de diciembre de dos mil dieciocho, cuyo artículo 2 adiciona el transitorio V bis a la Ley 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, que en la parte que interesa indica: *“Transitorio V bis- Todos los servicios de ingeniería, arquitectura, topografía y construcción de obra civil, prestados a proyectos registrados y/o visados por el Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica, independientemente de la fecha de registro y visado, estarán sujetos a los siguientes beneficios tributarios del impuesto sobre el valor agregado:*

<i>Beneficio Tributario</i>	<i>Plazo de prestación del servicio</i>
<i>Exención del 100%</i>	<i>A partir del día siguiente de la vigencia de la presente ley al 31 de agosto de 2021 inclusive.</i>
<i>Tarifa del 4%</i>	<i>Del 1 de septiembre de 2021 al 31 de agosto de 2022, inclusive</i>
<i>Tarifa del 8%</i>	<i>Del 1 de septiembre de 2022 al 31 de agosto de 2023 inclusive</i>

(...)” (Ver Alcance No. 243 del Diario Oficial La Gaceta No. 230 del dieciséis de septiembre de dos mil veinte). A partir de lo transcrito, se desprende que el Decreto No. 9888 dispone que se encuentran gravados los servicios relativos al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos del primero de septiembre de dos mil veintiuno hasta el treinta y uno de agosto del dos mil veintidós con un 4% con respecto al impuesto al valor agregado. En atención con lo anterior, debe realizarse el análisis de verificación del impuesto al valor agregado aplicable al concurso y realizar la evaluación de las ofertas económicas de los oferentes, en caso de ser procedente su corrección, con el costo del tributo aplicable al objeto contractual, aplicado al precio total ofertado por la realización de la obra. **c) Sobre la cotización de rubros adicionales por parte de la empresa apelante, específicamente lo relativo a la Dirección Técnica, Permisos, bitácora, timbres, etc. y Planos As Built:** La empresa apelante manifiesta que el oferente que sea adjudicado en este proceso debe inscribir obligatoriamente la dirección técnica, confeccionar los planos as built y tramitar la bitácora, los permisos de construcción, timbres, especies fiscales y otros. Señala que su representada presenta en su estructura del precio, los costos asociados a la dirección técnica, los planos as built, los permisos de construcción, bitácora digital y otros en forma detallada; con el fin de comprobar que los mismos se encuentran contemplados dentro del costo de la oferta. Indica que la Administración señala que el oferente debe considerar una serie de costos directos e indirectos exigidos en el cartel y que reitera como estos son parte de las obligaciones del contratista que resulte adjudicado. Menciona que su plica demuestra los costos asociados a la dirección técnica, los planos as built, permisos, etc, dentro de la estructura del costo, según las exigencias del pliego cartelario; costos que son obligatorios y que la Administración no verifica en el caso de la adjudicataria. Es por ello, que se concluye que su plica es la única que cumple el requisito cartelario según lo exigía el pliego cartelario consolidado. La Administración manifiesta que la recurrente debió incluir los rubros de referencia como parte de los costos indirectos en su oferta; señala que esto provoca que existan diferencias en los formularios 2 y 3, y que éstos deben ser coincidentes. Menciona que en el caso de la empresa Constructora Luna y Rojas Sociedad Anónima no cumple técnicamente, por cuanto la documentación que se solicita a los oferentes, debe ser coincidente en todas sus partes; ello provoca un incumplimiento grave en la inclusión de rubros adicionales, como los que añadió el oferente en el formulario previsto, pues no sólo modifica la estructura que se solicita debe ser presentada por igual por todos los demás participantes del

proceso de contratación, sino que implicaría que un rubro que debió ser incluido en los costos indirectos, esté siendo doblemente sumado por el oferente a los costos del proyecto. Concluye que por lo tanto, el oferente no debió añadir rubros adicionales, sino que debió incluir dentro de sus costos indirectos lo concerniente a dirección técnica, los planos as built, permisos de construcción, bitácora digital y otros. La adjudicataria no se pronunció sobre los términos del recurso de apelación incoado por la empresa Constructora Luna & Rojas S. A. en cuanto al extremo de referencia. **Criterio de la División:** sobre el punto en particular, se observa que los argumentos de la Administración versan sobre un supuesto incumplimiento de la empresa apelante en cuanto a cotizar fuera del reglón de costos indirectos, los montos correspondientes a la dirección técnica, permisos, bitácora, timbres y planos as built, lo que finalmente implica un doble cobro de los mismos; Para demostrar lo anterior, se observa únicamente la manifestación del Ministerio al respecto, en cuanto a pretender asumir que el reglón de costos indirectos incluye los precitados costos y adicionalmente al detallarlos en forma individual, se realiza un doble cobro de los mismos. Ahora bien, se observa que la empresa apelante presentó su presupuesto detallado (hecho probado No. 6.1), donde se consignó lo siguiente:

Estructura de costos del proyecto	Porcentaje	Monto ¢
Total de costos directos (insumos)	52.5%	57.836.120,48
Costos Directos de mano de obra	20%	22.032.807,80
Costos indirectos de mano de obra	3%	3.304.921,17
Costos Indirectos de insumos	2%	2.203.280,78
Dirección técnica	7.5%	8.262.302,93
Permisos, bitácora, timbres, etc	1.5%	1.652.460,59
Planos as built	0.5%	550.820,20
Subtotal	87.0%	
<b>SUBTOTAL 1</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Monto ¢</b>
U / Utilidad	10%	11.016.403,90
I / Imprevistos	3%	3.304.921,17
<b>SUBTOTAL # 1</b>	-	<b>¢110.164.039,00</b>

Visto lo anterior, se observa que el pliego de condiciones no estableció una forma de presentación del precio, siendo que para el aporte del mismo se definió lo siguiente: Apartado II

Requisitos de Admisibilidad de las ofertas, punto 4: *“4. Formulario N° 3 de precios unitarios y totales Corresponde al presupuesto detallado de la obra. (Ver anexos). La información consignada en el formulario de costos unitarios, deberá ser real y concordante con un promedio de costos de mercado actualizados, que incluyen: mano de obra, materiales, accesorios y equipo.”* (En consulta por expediente mediante el número de procedimiento 2021LA-000008-0008000001, en página inicial, título “2. Información de Cartel”, ingresar por el número de contratación identificado como “Versión Actual”, de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno, en la nueva ventana detalles del concurso; “[F. Documento del cartel]” archivo adjunto 12 Documentos del cartel - Condiciones Cartelarias - Condiciones Cartelarias - Restauración Estación de Tren Turrialba.pdf (0.57 MB). De frente a lo transcrito, la Administración pretende en primer lugar imponer una cotización determinada por parte de las empresas participantes, cuya obligatoriedad no se aprecia en el clausulado correspondiente a la presentación del precio; incluso lo anterior, en caso de establecerse dicho clausulado bajo esos términos, tendría que justificarse la trascendencia de este incumplimiento con respecto a lo dispuesto en el artículo 83 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, por cuanto lo que está realizando el oferente es un detalle más pormenorizado de los costos que debe asumir la Administración. En segundo lugar, es importante determinar la prueba con la cual el Ministerio acreditó como incumplimiento que la empresa apelante cotizó un doble cobro correspondiente a dichos rubros, por la inclusión de los mismos en el reglón de costos indirectos y en forma individual. En este particular, lo único que consta en el estudio técnico de la Administración, es la mera manifestación de ese posible doble cobro, por considerarse que tales rubros deben ser incluidos en el reglón de costos indirectos y por ende, se encuentran inmersos en el mismo. Ahora bien, con respecto a la forma de cotizar por parte de este apelante, observa esta Contraloría General que es la más conveniente, desde el punto de vista que este tipo de costos indirectos deben ser correctamente diferenciados en el presupuesto detallado del oferente; ello a efecto de garantizar que se han contemplado los costos de Dirección Técnica, Permisos Planos As Built entre otros, según sean las tarifas correspondientes al momento de la cotización. Nótese que por ejemplo en el caso de la Dirección Técnica, dicho costo debe ser verificado en aras de determinar que el mismo se ajusta a la normativa del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, concretamente al porcentaje de la dirección técnica del proyecto, expresamente regulado en el Decreto Ejecutivo No. 18636-MOPT denominado *“Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones”*; lo cual es obligación de la Administración, verificar en cada cotización económica presentada a cada concurso. En ese sentido, según lo expresado por la propia

Administración en su respuesta a la audiencia inicial, lo único con lo cual tiene por acreditado la cotización doble de tales rubros por parte de la empresa apelante, es su manifestación que los mismos al formar parte del reglón de costos indirectos, se encuentran cotizados en el mismo en forma obligatoria y al ser individualizados en el presupuesto detallado, representan una doble imposición a cargo del Ministerio. En este caso, el ejercicio mínimo esperado por parte de la Administración implicaba el estudio técnico correspondiente para demostrar que el rubro de costos indirectos efectivamente contiene el valor que representan dichas líneas, por lo cual, su detalle en forma individual en el presupuesto detallado, demostraba un doble cobro a cargo de la obra. De acuerdo con lo anterior, este órgano contralor estima que la Administración no ha logrado acreditar que la oferta de la empresa apelante haya cotizado dos veces el costo de la dirección técnica, permisos, bitácoras, timbres y planos as built, en su propuesta económica; siendo que su plica lo que acredita es la cotización expresa de todos los elementos que el pliego de condiciones de manera clara requería y en consecuencia presenta una oferta completa, sin que su forma de cotizar, basado únicamente en los argumentos de la Administración, ameriten su exclusión del concurso. Contrario a lo anterior, la Contraloría General ha dispuesto la obligación del oferente de descomponer su precio en caso de duda, so pena que en caso de no realizarlo se considerará un incumplimiento grave, según se ha citado en resoluciones como la No. R-DCA-00369-2021 y R-DCA-00418-2021, por lo cual, resalta el hecho que el desglose del precio en todos los elementos que lo componen, resulta más conveniente para la Administración. De esta forma, dado que no se demuestra el doble cobro por parte de la empresa apelante de los rubros de dirección técnica, permisos, bitácora, timbres y planos as built, no se acredita con este incumplimiento la inelegibilidad de la oferta, por lo cual, se debe **declarar con lugar** este extremo del recurso a favor de la empresa apelante.-----

### **III. SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL CONSORCIO MUÑOZ BONILLA & JIMÉNEZ JARA: a)**

**Sobre la experiencia de la empresa oferente y la dirección técnica:** El consorcio apelante manifiesta que la oferta presentada por su empresa cumple con la experiencia solicitada en el pliego de condiciones, de conformidad con los formularios aportados y cartas de experiencia con la plica. Señala que existe un error en la valoración de la experiencia del oferente y del director técnico, dado que como se puede constatar de este cuadro, la empresa tiene la experiencia solicitada y puede ser constatada en el sistema SICOP, según el archivo Excel y las cartas de experiencia aportadas; aunado a que la Administración no ha verificado en su estudio

técnico de ofertas, la experiencia del Director Técnico. Expone que como se puede verificar, la arquitecta María Gabriela Jiménez Jara tiene la experiencia solicitada y que puede ser constatada con la información que consta en la presentación de la oferta, en el archivo Excel y las cartas de experiencia aportadas, que no fueron verificado por la funcionaria que realiza el estudio técnico de ofertas. Señala que debe declararse con lugar su recurso en todos sus extremos, por cuanto, la oferta presentada por su empresa cumple con el pliego de condiciones para resultar adjudicataria del proceso de cita. La Administración aporta un cuadro de los proyectos acreditados como experiencia por parte de la empresa oferente. Expone que tal como se indicó en el documento CICPC-PHA-0260-2021, para este caso específico, la experiencia positiva que se consideró como válida para arquitectura en madera, qué es aquella en la que como mínimo haya sido realizada la intervención de elementos estructurales de madera, entendiendo estos como vigas, columnas, entrepisos, bases, marcos estructurales, cerchas y similares, de manera integral en los proyectos presentados por los oferentes. Menciona que para el análisis de la oferta efectuó la revisión tanto del archivo excel, así como todas y cada una de las cartas presentadas por los oferentes. Concluye que la oferta presentada por el Consorcio Muñoz Bonilla & Jiménez Jara, no cumple con: a. Experiencia mínima del oferente y b. Experiencia mínima del Director Técnico. La adjudicataria no se pronunció sobre los términos del recurso de apelación incoado por el Consorcio Muñoz Bonilla & Jiménez Jara en cuanto el extremo de referencia. **Criterio de la División:** sobre este particular, al igual que en el apartado II. punto No. a) de la presente resolución, el consorcio apelante expone argumentos sobre la errónea aplicación de los términos cartelarios relativos a los requisitos de admisibilidad de experiencia mínima de la empresa oferente y el profesional designado para la Dirección Técnica. En este punto específico, el consorcio apelante cuestiona el vicio en el motivo dispuesto en el estudio técnico en cuanto a la inelegibilidad de su plica, en aplicación de elementos adicionales a los requisitos exigidos para las referencias de experiencia previa; todo de conformidad con lo previsto en los Apartados II. Requisitos de admisibilidad de las ofertas: puntos 2 y 3 del cartel. Ahora bien, producto del análisis técnico realizado, la Administración determinó que el consorcio apelante no cumple con el mínimo de tres proyectos similares tanto en su condición de oferente como para el profesional en la Dirección Técnica. En su caso, aportó en su oferta las constancias de trabajos anteriores de la Arquitecta María Gabriela Jiménez Jara, quien fungirá como Directora Técnica de la obra en caso que le favorezca la

adjudicación del concurso (hecho probado No. 7) y de trabajos previos de la empresa oferente como tal, cuyo alcance refiere a elementos en madera (hecho probado No. 8), según incluso lo ha indicado la misma Administración en su estudio técnico (hecho probado No. 11). Visto lo anterior, la Administración acepta que los términos cartelarios no contienen la definición de arquitectura en madera que ha sido verificada en el estudio de ofertas, pero que tal conceptualización es la requerida por corresponder a la afinidad de la obra que deberá intervenir el futuro contratista. Es así como, se considera que lleva razón el recurrente, desde el punto de vista que debe considerarse que el vicio en el motivo en el acto que la declara inelegible, por no considerar el cumplimiento de las referencias aportadas por el consorcio apelante, ante razones no previstas en el cartel. Lo anterior amerita la anulación del acto final, a efectos de que la Administración realice las acciones antes indicadas, según los parámetros que se han dispuesto en el apartado II., punto a) de la presente resolución. Por tanto, al coincidir este extremo con lo desarrollado en el caso de la empresa apelante Constructora Luna & Rojas S. A., se remite para la resolución del presente extremo, a lo antes indicado por este órgano contralor, en cuanto a ese caso. Ello al demostrarse el vicio del motivo del acto final por parte de la Administración, en cuanto a la inelegibilidad del apelante, por las razones allí mencionadas (hecho probado No. 11); siendo que el ejercicio del Ministerio debe permitir verificar el cumplimiento del apelante en cuanto a las referencias de servicios del profesional para la Dirección Técnica y como oferente, de acuerdo con los términos del cartel. Por lo anterior, corresponde **declarar con lugar** el recurso en este extremo. -----

#### **IV. SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LA EMPRESA APELANTE AMÉRICA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA S. A.: a) Sobre la experiencia de la empresa oferente y la dirección**

**técnica:** La empresa apelante manifiesta que el cartel de licitación indica que para el cumplimiento de la experiencia, tanto de los oferentes como del director técnico, debían cumplir con al menos 3 proyectos con arquitectura en madera y que se realizaron en los últimos 5 años. Señala que el cartel indica con arquitectura en madera y no de madera, por lo cual no se especifica cantidad si no sólo material. Señala que su representada se apegó a lo solicitado e indicado en el cartel de licitación, pero el problema surge por una interpretación del analista de la Administración que se aparta de la literalidad del cartel. Menciona que en el criterio técnico señala que los proyectos de su representada poseen trabajos en madera con áreas de intervención mínimas; dicha exclusión se realiza, sin ningún fundamento ni apego al cartel,

introduciendo así un nuevo criterio que carece de toda objetividad, puesto que es el propio analista y no el cartel, quien define el mínimo y que corresponde o no a “arquitectura en madera”. Así las cosas, señala que su representada ha sido indebidamente descalificada utilizando argumentos subjetivos que no forman parte del cartel, por lo cual se solicita se valoren sus atestados conforme lo previsto en dicho documento y se anule el acto de adjudicación. La Administración manifiesta entre las razones para no considerar los trabajos realizados por el oferente, que según la constancia de obras presentadas las mismas no corresponden a trabajos de arquitectura en madera, por lo que la experiencia no es válida para la contratación. Señala que el analista a cargo del concurso no utiliza un criterio errado a las condiciones cartelarias iniciales para llegar a la conclusión que los proyectos presentados por su representada incluyen trabajos en arquitectura de madera, dado que si bien es cierto no se especificó para este caso qué es arquitectura en madera, posteriormente se aclara a las partes lo que se estaría evaluando, de una forma más detallada y para que no hubiera dudas. En el caso de la empresa apelante, menciona que nunca se dijo que “incluyen trabajos en arquitectura en madera”, sino se indicó que tenía elementos en madera, pero mínimos, lo cual es diferente a lo dicho por el recurrente. Menciona que por ejemplo los cambios de barandas, pisos de tablilla o cielos de madera como los hechos por la empresa apelante no constituyen intervenciones integrales a edificios de arquitectura en madera. Esto dado que son elementos en ese material para acabados específicos, pero no son arquitectura en madera como tal. Concluye que por lo antes expuesto, la oferta de América Ingeniería y Arquitectura S. A., no cumple con: a. Experiencia mínima del oferente y b. Experiencia mínima del Director Técnico. La adjudicataria no se pronunció sobre los términos del recurso de apelación incoado por la empresa América Ingeniería y Arquitectura S. A. en cuanto el extremo de referencia. **Criterio de la División:** sobre este particular, al igual que en el apartado II. punto No. a) de la presente resolución, la empresa apelante expone argumentos sobre la errónea aplicación de los términos cartelarios relativos a los requisitos de admisibilidad de experiencia mínima de la empresa oferente y el profesional designado para la Dirección Técnica. En este punto específico, el apelante cuestiona el vicio en el motivo dispuesto en el estudio técnico en cuanto a la inelegibilidad de su plica, en aplicación de elementos adicionales a los requisitos exigidos para las referencias de experiencia previa; todo de conformidad con lo previsto en los Apartados II. Requisitos de admisibilidad de las ofertas: puntos 2 y 3 del cartel. Ahora bien, producto del

análisis técnico realizado, la Administración determinó que el apelante no cumple con el mínimo de tres proyectos similares tanto en su condición de oferente como para el profesional en la Dirección Técnica. En su caso, aportó en su oferta las constancias de trabajos anteriores del Arquitecto Henry Rodríguez Romero quien fungirá como Director Técnico de la obra en caso que le favorezca la adjudicación del concurso (hecho probado No. 9) y de trabajos previos de la empresa oferente como tal, cuyo alcance refiere a elementos en madera (hecho probado No. 10), según incluso lo ha indicado la misma Administración en su estudio técnico (hecho probado No. 11). Visto lo anterior, la Administración acepta que los términos cartelarios no contienen la definición de arquitectura en madera que ha sido verificada en el estudio de ofertas, pero que tal conceptualización es la requerida por corresponder a la afinidad de la obra que deberá intervenir el futuro contratista. Es así como, se considera que lleva razón el recurrente, desde el punto de vista que debe considerarse que el vicio en el motivo en el acto que la declara inelegible, por no considerar el cumplimiento de las referencias aportadas por el consorcio apelante, ante razones no previstas en el cartel. Lo anterior amerita la anulación del acto final, a efectos de que la Administración realice las acciones antes indicadas, según los parámetros que se han dispuesto en el apartado II., punto a) de la presente resolución. Por tanto, al coincidir este extremo con lo desarrollado en el caso de la empresa apelante Constructora Luna & Rojas S. A., se remite para la resolución del presente extremo, a lo antes indicado por este órgano contralor, en cuanto a ese caso. Ello al demostrarse el vicio del motivo del acto final por parte de la Administración, en cuanto a la inelegibilidad del apelante, por las razones allí mencionadas (hecho probado No. 11); siendo que el ejercicio del Ministerio debe permitir verificar el cumplimiento del apelante en cuanto a las referencias de servicios del profesional para la Dirección Técnica y como oferente, de acuerdo con los términos del cartel. Por lo anterior, corresponde **declarar con lugar** el recurso en este extremo. -----

#### **POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184, de la Constitución Política; artículos 84, 85, 86, 87 y 88 de la Ley de la Contratación Administrativa, 182, 183, 186, 187, 188, 190 y 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) DECLARAR CON LUGAR** los recursos presentados por el **CONSORCIO MUÑOZ BONILLA & JIMENEZ JARA, CONSTRUCTORA LUNA Y ROJAS SOCIEDAD ANONIMA** y **AMERICA INGENIERIA Y ARQUITECTURA SOCIEDAD ANONIMA**, en

contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2021LA-000008-0008000001**, promovida por el **MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD**, en virtud de la adquisición de los servicios de “*Restauración de la Antigua Estación de Tren en Turrialba*”; acto recaído a favor de la persona física **MARIA BERNADETTE ESQUIVEL MORALES**; proceso adjudicado por la suma total de ciento cuarenta y dos millones ochocientos cincuenta y tres mil seiscientos ochenta y dos colones con sesenta y siete céntimos (¢142.853.682,67); **acto que se anula. 2)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. -----  
**NOTIFÍQUESE.** -----

Roberto Rodríguez Araica  
**Gerente de División Interino**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

Alfredo Aguilar Arguedas  
**Gerente Asociado**

AMC/chc  
NI: 37605-78-82-94-160-259-546-2069-3441-3762-3839-3847  
**NN: 03185 (DCA-0728)**  
Gestión: 2022000435-2  
Expediente: **CGR-REAP-2022000524**

