

**Al contestar refiérase  
al oficio No. 05648**

30 de marzo del 2022.  
**DCA- 01077**

Señora  
MSc. Andrea Centeno Rodríguez  
Presidenta Ejecutiva

**JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA  
VERTIENTE ATLÁNTICA (JAPDEVA)**

Estimada señora:

**Asunto:** Se otorga autorización para la degradación del procedimiento de Licitación Pública No. 2021LN-000003-0001800001, promovido para la contratación de “*SERVICIO DE SALVATAJE REMOLCADOR DON JOSÉ MARÍA*”, a un procedimiento de Licitación Abreviada para la contratación del servicio antes mencionado.

Nos referimos a su oficio No. PEL-150-2022 del 9 de febrero del 2022 y recibido en esta Contraloría General de la República en la misma fecha, mediante el cual solicita la autorización descrita en el asunto.

Mediante el oficio No. 2763 (DCA-0612) del 18 de febrero del 2022, esta División le solicitó a la Administración que aportara información adicional, lo cual fue atendido mediante el oficio No. PEL-0207-2022 del día 23 de febrero de 2022 y recibido ante esta Contraloría General el día 24 de febrero del mismo año. De manera adicional, la Administración aportó información complementaria mediante oficios No. PEL-0211-2022 del día 24 de febrero del 2022 y recibido en esta Contraloría General el día 25 de febrero del mismo año y oficio No. PEL-0253-2022 del 07 de marzo del 2022 y recibido ante esta Contraloría General en esa misma fecha.

Asimismo, mediante oficios No. 3938 (DCA- 0836) del 8 de marzo del 2022 y No. 4532 (DCA- 0935) del 17 de mismo mes, se solicitó nuevamente información adicional que no había sido aportada por la Administración y que fueron atendidos respectivamente por los oficios No. PEL-0265-2022 del 09 de marzo de 2022, No. GP 066-2022 de 14 del mismo mes y No. GP 073-2022 con fecha del 22 de marzo, este último recibido ante esta Contraloría en esa misma fecha.

#### **I. Antecedentes y Justificación de la solicitud**

Como razones dadas para justificar la solicitud en cuestión, la Administración manifestó lo siguiente:

1. Que el 5 de febrero del año 2021, se dio un hecho sin precedentes en las instalaciones de dicha Administración, el cual es el hundimiento de uno de sus remolcadores marinos denominado “Jose María” y se determinó urgente necesidad de su rescate.
2. Que luego del análisis técnico y operativo, la Administración concluye que lo mejor para garantizar la extracción segura del equipo y reducir los riesgos asociados es contratar de forma directa a un experto asesor en salvatajes de embarcaciones marinas. Agregan que una vez superada la etapa de análisis y adjudicación del asesor experto, con el apoyo de este, elaboraron el cartel correspondiente a la Licitación Pública No. 2021LN-000003-0001800001, para la contratación de “SERVICIO DE SALVATAJE REMOLCADOR DON JOSÉ MARÍA”.
3. Que mediante la plataforma SICOP, se publicó como fecha y hora de apertura de ofertas el día 19 de noviembre del 2021 a las 15:00 horas y que fueron recibidas dos ofertas correspondientes a: CR DIVING OPERATIONS SOCIEDAD ANÓNIMA y AGENCIA (monto ofertado: \$565.000.00) y MARITIMA TRANSMARES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA (monto ofertado \$1.062.492.5 ).
4. Que se procedió con el análisis de las dos ofertas presentadas, considerando el monto presupuestado para el proyecto, que corresponde a la suma de ₡381.000.000.00 (trescientos ochenta y un millones de colones exactos); así como el criterio de su Unidad de Asesoría Jurídica emitido mediante oficio AL-209-2021, en el que se señaló lo siguiente: “✓ *CR DIVING OPERATIONS SOCIEDAD ANONIMA: Se trata de una empresa nacional (...) se analiza la oferta presentada y se determina que la misma no cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en el cartel de la licitación (...) la empresa no cumple con el monto ni plazo de vigencia (60 días hábiles) solicitado por concepto de garantía de participación, al tratarse por un plazo de vigencia inferior al 80% acorde al artículo 81 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa inciso G, estaríamos frente a un aspecto no subsanable; AGENCIA MARITIMA TRANSMARES COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA: (...) se analiza la oferta presentada y se determina que la misma cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en el cartel de la licitación, sin embargo las certificaciones aportadas han sido emitidas hace más de 3 meses, al realizar consulta en línea sobre los anteriores puntos, sí se encuentra al día. Aunado a lo anterior, la empresa si (sic) cumple con el monto y plazo de vigencia solicitado por concepto de garantía de participación en el cartel”.*
5. Que a partir de lo expuesto por la Unidad de Asesoría Jurídica sobre las ofertas presentadas, mediante oficio GP396-2021, la Gerencia de la Administración Portuaria, procedió a solicitar aclaración a la oferta presenta por la empresa AGENCIA MARITIMA TRANSMARES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA, conforme lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. En dicha solicitud, se indicó que, “*Con el propósito de proseguir con el análisis técnico de las ofertas se le solicita favor desglosar según lo indica el cartel en el punto 4, los precios de cada uno de los servicios*

que nos brindarán para el proyecto del salvataje (...) De acuerdo al artículo 30 del reglamento a la Ley de Contratación administrativa los siguientes puntos: ▪ Según el inciso b del artículo 30, se le solicita indicar de manera amplia y clara las razones por las cuales su cotización asciende a ese monto. ▪ Si pudiese ajustar su oferta al monto presupuestado para este proyecto manteniendo las condiciones y la calidad del servicio ofertado. Se le concede un plazo improrrogable de tres días hábiles para que atienda esta prevención.” Pero indica que no hubo respuesta de parte de la empresa oferente sobre las consultas antes citadas.

6. Que ante la ausencia de respuesta por parte de la empresa AGENCIA MARITIMA TRANSMARES COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, mediante oficio PPL-129-2021, la Unidad de Proveeduría solicita a la Unidad de Asesoría Jurídica criterio jurídico al respecto, según el siguiente detalle: *“Para esta licitación en referencia se presupuestó la suma de ₡381.000.000.00 y se recibieron dos ofertas de las empresas Costa Rica Diving S A por la suma de \$ 565.000 y la empresa Transmares S. A. por la suma de \$ 1.062.492.50. De acuerdo con lo indicado en oficio AL-209- 2021, la oferta de Costa Rica Diving S A no es admitida al concurso por cuanto la garantía de participación no cumple con el plazo establecido en el cartel, ni tampoco cubre el 80% del plazo establecido, por lo tanto, ese aspecto no es subsanable. La oferta económica presentada por Transmares S A, excede el monto presupuestado por el departamento solicitante. Ante este hecho mediante oficio GP-396-2021, se procedió conforme a lo indicado en el artículo 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, y se le consulto (sic) a Transmares S A, si estaba dispuesta a ajustar su oferta al monto presupuestado, y además se le solicito (sic) que indicaran los motivos por los cuales su oferta ascendió a ese monto. Se les concedió tres (3) días hábiles para atender la prevención, y vencido ese plazo no atendieron las consultas de la Administración. De acuerdo con lo anteriormente descrito, le solicitamos el criterio Legal, sobre la no respuesta a la audiencia conferida por la Administración.”* En respuesta al oficio PPL-129-2021, la Unidad de Asesoría Jurídica, mediante oficio AL- 224-2021, indicó en lo que interesa, lo siguiente: *“...Si la prevención de subsanar o aclarar no es atendida oportunamente, la Administración, procederá a descalificar al oferente de que se trate, siempre que la naturaleza del defecto lo amerite y a ejecutar, previa audiencia, la garantía de participación.”*
7. Que de igual forma, dentro del proceso simultáneo, la Gerencia de la Administración Portuaria, presenta el estudio técnico sobre las ofertas, en donde mediante oficio GP422-2021 el Gerente Portuario, señala que con oficio GP 404-2021 solicitó al consultor experto contratado para el proyecto de Salvataje su recomendación técnica ante la consulta específica sobre: *“...¿Definir en forma categórica si el proyecto se puede realizar con lo presentado por ambas empresas?...”*, obteniendo como respuesta del consultor que: *“Si efectivamente una de las empresas está en condiciones de realizar el salvataje con lo presentado, pero se sale del tema presupuestario, la otra ante la no posible confirmación de la barza representaría un altísimo riesgo a los objetivos planteados por el cartel lo que puede demorar dicho proyecto, ambas son empresas dedicadas a trabajos de*

*subacuáticos, que se guían mediante estudio de factibilidad y los diferentes ítems que arroja la operación y determinan así el procedimiento que emplearán para llevar a cabo el proyecto de salvataje. Donde predomina el know how de la empresa y los equipos, como se indicó en el oficio anterior se mantiene la recomendación por equipo a Transmares, técnicamente hablando”* y agrega que de acuerdo con la recomendación de dicha Gerencia Portuaria, si bien la empresa CR DIVING OPERATIONS SOCIEDAD ANÓNIMA se encuentra dentro del monto presupuestado por la administración resultado de estudio de razonabilidad de mercado, mientras que la oferta de la empresa AGENCIA MARITIMA TRANSMARES COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA está por encima del monto presupuestado; ambas empresas sí cumplían desde el punto de vista técnico.

8. Que al tenor de lo expuesto y en línea con lo dispuesto en la normativa que regula la materia, correspondía el 23 de diciembre de 2021, presentar ante el Consejo de Administración solicitud para declarar infructuosa Licitación Pública N°2021LN-000003 0001800001, promovida para el SERVICIO DE SALVATAJE REMOLCADOR DON JOSÉ MARÍA, por los siguientes motivos: *“1. Ambos oferentes están en capacidad técnica para realizar el proyecto, sin embargo, la empresa AGENCIA MARITIMA TRANSMARES COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA excede el monto presupuestado por la administración y la disponibilidad presupuestaria que es de ₡381.000.000.00. 2. La empresa CR DIVING OPERATIONS SOCIEDAD ANONIMA presenta una oferta que se encuentra dentro de los límites del presupuesto designado para el proyecto, pero la empresa no cumple con el monto ni plazo de vigencia (60 días hábiles) solicitado en el cartel, por concepto de garantía de participación. Al presentar una garantía de participación con una vigencia inferior al 80% del plazo indicado en el cartel, acorde al artículo 81 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa inciso G, estamos frente a un aspecto no subsanable”*
9. Que siendo que se requiere de un proceso más expedito por la urgencia que tiene la administración de reubicar el remolcador José María de su posición actual a una zona segura fuera del canal de acceso de los buques a la TCM (Terminal de Contenedores Moín), y para garantizar el tránsito seguro de buques, la Gerencia Portuaria recomienda valorar la aplicación de lo dispuesto en el artículo 15 del RLCA, por lo que solicita autorización para promover un nuevo proceso bajo la figura de Licitación Abreviada, que les permita en un trámite más ágil y rápido, la contratación de una empresa que pueda ejecutar el rescate y extracción del remolcador “Don José María”, que se encuentra hundido cerca del canal de acceso a la Terminal de Contenedores de Moín.
10. Que mediante oficio No. GP 073-2022 del 22 de Marzo del 2022, la Administración presentó ante el órgano contralor, el estudio e información que respalda el análisis de razonabilidad de precio que realizó de las ofertas presentadas en el procedimiento de Licitación Pública No. 2021LN-000003-0001800001 y mediante el cual, aportó las siguientes conclusiones: *“(…) Los precios referenciales fueron analizados a partir del estudio de mercado y las ofertas recibidas durante el proceso de recepción de ofertas para el proceso de Licitación Pública No. 2021LN-000003-0001800001. Esto al ser un proceso que no es habitual y no*

*contar con precedentes para el proceso. 2. El precio ofertado por la empresa CR DIVING se encuentra dentro de los límites presupuestados por la Administración. 3. La empresa TRANSMARES presenta un precio que es excesivo según el análisis del mercado”*

## **II. Criterio de la División**

Como aspecto de primer orden, resulta necesario indicar a la Administración que la posibilidad de se encuentra regulada en el artículo 30 de la Ley de Contratación Administrativa, el cual en lo que interesa, dispone

*”Modificación del procedimiento en licitación infructuosa: Si se produce una licitación pública infructuosa, la administración podrá utilizar en el nuevo concurso el procedimiento de licitación abreviada (...) En los casos anteriormente citados, deberá mediar autorización de la Contraloría General de la República, órgano que dispondrá de un término de diez días hábiles para resolver, previa valoración de las circunstancias que concurrieron para que el negocio resultara infructuoso. (...)”.*

En relación con dicha norma, el artículo 15 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) dispone que:

*“Variación del procedimiento infructuoso. La licitación y el remate se considerarán infructuosos cuando no hubiere habido oferentes o los que se hubieren presentado hayan formulado sus ofertas en términos que contravinieren el cartel o resultaren inaceptables para la Administración Si se produce una licitación pública infructuosa, la Administración podrá utilizar el procedimiento de licitación abreviada en el nuevo concurso (...) En los casos anteriormente citados, deberá mediar autorización de la Contraloría General de la República, órgano que tendrá diez días hábiles para resolver, previa valoración de las circunstancias que concurrieron para que el negocio haya resultado infructuoso. La Contraloría General de la República, podrá denegar la autorización, si las causas del procedimiento fallido se encuentran en las propias actuaciones u omisiones de la Administración contratante, tales como: la falta de claridad del cartel, el retraso en la calificación de ofertas o la ausencia de la publicidad del concurso”.*

De conformidad con las normas antes citadas, se prevé el escenario en el cual se permita a la Administración obtener la autorización de este órgano contralor para la degradación de un procedimiento de licitación pública, con el fin de llevar a cabo una licitación abreviada siempre y cuando se tenga la autorización de la Contraloría General, entidad a la cual le corresponde valorar las circunstancias que concurrieron para que el negocio haya resultado infructuoso. De conformidad con lo anterior, se deben examinar algunos elementos esenciales del procedimiento de Licitación Pública realizado a fin de verificar la actuación de la Administración en este concurso; por lo que en líneas siguientes se procederá a la revisión del

procedimiento de licitación pública promovido, con el fin de verificar que se haya tramitado conforme a derecho (publicidad, plazo de recepción de ofertas, justificación de la declaratoria, entre otros aspectos).

En el caso bajo análisis, esta División ha podido constatar que en el procedimiento Licitación Pública número 2021LN-000003-0001800001, se publicó el cartel correspondiente en fecha 20 de octubre del año 2021, indicando en dichas condiciones que la fecha de apertura de ofertas era el día 19 de noviembre del mismo año (información disponible en plataforma SICOP, en consulta realizada por expediente electrónico, mediante procedimiento número 2021LN-000003-0001800001, en título: [2. Información de Cartel]; título última versión; en la nueva ventana: [1. Información general] ); de lo anterior se comprueba que entre la fecha de invitación y la fecha de apertura de ofertas, existió un total de 22 días hábiles, cumpliendo con el plazo previsto en el artículo 45 de la LCA y 58 del RLCA.

Asimismo, de acuerdo con lo antes expuesto se verifica el cumplimiento de la formalidad esencial que incide en los procedimiento de esa naturaleza y corresponde a la debida publicidad del concurso y la posibilidad de los oferentes de presentarse a éste. Además, de una lectura del pliego de condiciones que consta en el expediente administrativo se desprende que en él fue contemplado un sistema de calificación para valorar a las oferentes que hubiesen resultado elegibles.

Ahora bien, en el caso bajo análisis se adjunta por parte de la Administración, los motivos que fundamentan la declaratoria de infructuosidad, en donde se determina que de las dos ofertas presentadas: la oferta de CR Diving Operations Sociedad Anónima no cumplió con la vigencia y monto que solicitaba el pliego de condiciones por concepto de garantía de participación y con respecto a la oferta presentada por Agencia Maritima Transmares Costa Rica Sociedad Anónima el análisis aportado por la Administración, evidencia que la oferta excedía el presupuesto estimado del concurso.

Sobre esta última oferta, resulta indispensable destacar que mediante consulta del expediente electrónico en SICOP, se logra visualizar que el monto de la oferta correspondía a: 1.062.492,5 [USD] y se identifica que el presupuesto estimado del concurso era de: 381.000.000 [CRC], lo anterior sirve de insumo para verificar la procedencia de lo indicado mediante el oficio No. GP 429-2021, emitido por la Gerencia Portuaria de la Administración, en donde se menciona que la oferta correspondiente a Agencia Maritima Transmares Costa Rica Sociedad Anónima, excedió el monto presupuestado por la Administración en un 77%, análisis que fue debidamente detallado mediante oficio No. GP 073-2022 del 22 de marzo del 2022.

Con vista en lo anterior, es procedente indicar que las dos ofertas presentadas en el procedimiento en cuestión, incluyeron aspectos por los que la Administración procedió a desestimarlas como posibles adjudicatarias, en un caso por un aspecto de incumplimiento de garantía de participación y en el otro por un aspecto presupuestario. Por lo que teniendo en cuenta que la declaratoria, incluyó una oferta que sí cumplía técnicamente, pero excedía el

presupuesto estimado, este órgano contralor debe análisis la verificación sobre ese aspecto que realizó la Administración.

A nivel de expediente electrónico, se identifica que la Administración mediante oficio No. GP396-2021 del 01 diciembre del 2021 (información disponible en plataforma SICOP, en consulta realizada por expediente electrónico, mediante procedimiento número 2021LN-000003-0001800001, en título: [2. Información de Cartel]; título: "Resultado de la solicitud de Información"; en la nueva ventana: "Nro. de solicitud 422237"), realizó una prevención a la empresa oferente Agencia Maritima Transmares Costa Rica Sociedad Anónima, en la que se indicó: "(...) *De acuerdo al artículo 30 del reglamento a la Ley de Contratación administrativa los siguientes puntos: - Según el inciso b del artículo 30, se le solicita indicar de manera amplia y clara las razones por las cuales su cotización asciende a ese monto. - Si pudiese ajustar su oferta al monto presupuestado para este proyecto manteniendo las condiciones y la calidad del servicio ofertado*". Según el mismo apartado en donde se visualiza dicha prevención, se observa que la empresa oferente no atendió la prevención.

Lo anterior evidencia que la Administración adecuó su actuación según lo previsto en el artículo 30 del RLCA, puesto que trató de indagar en los motivos por los cuales la empresa presentó el precio ofertado, sin haber obtenido respuesta alguna.

Así las cosas, no se denota que las razones para llevar a la declaratoria de infructuosidad de la licitación pública de referencia respondan a las propias actuaciones u omisiones de la Administración, tales como la falta de claridad del cartel, el retardo en la calificación de las ofertas, la ausencia de publicidad del concurso. Se observa entonces, que en términos generales existe un ajuste del procedimiento realizado por la Administración a las regulaciones del procedimiento de licitación pública, y que por las particulares circunstancias que acaecieron durante el procedimiento se llegó a una condición de no contar con oferentes elegibles, lo que obligó a la Administración a declarar el concurso infructuoso.

Por lo tanto, se concluye que resulta procedente otorgar la autorización para la realización de un procedimiento menos riguroso en cuanto a plazos y formalidades, y degradar el procedimiento de licitación pública, ya realizado, a una licitación abreviada, a fin de potenciar la participación de eventuales oferentes idóneos, con el objeto de procurar atender y satisfacer adecuada y oportunamente la necesidad que enfrenta esa Administración.

Lo anterior, por cuanto no se aprecia lesión alguna a los principios que sustentan la materia de contratación administrativa o un vicio grave en el procedimiento llevado a cabo. Considerando lo anterior y dado el interés público que reviste esta contratación, estima este órgano contralor oportuno conceder la autorización para el inicio del respectivo procedimiento de contratación mediante una licitación abreviada, para el objeto indicado, habilitación que se encuentra condicionada únicamente, para degradar el procedimiento de contratación que corresponde, flexibilizando las reglas que rigen el procedimiento, sin embargo la cuantía

continúa siendo la misma, razón por la cual el régimen recursivo aplicable a la contratación será el mismo que le correspondía inicialmente, al procedimiento declarado infructuoso.

### **III. Condiciones bajo las que se otorga la autorización.**

1. Se autoriza a la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica Instituto Costarricense para la degradación del procedimiento de Licitación Pública No. 2021LN-000003-0001800001, promovido para la contratación de “SERVICIO DE SALVATAJE REMOLCADOR DON JOSÉ MARÍA”, a un procedimiento de Licitación Abreviada para la contratación del servicio antes mencionado.
2. Se deberá realizar una nueva publicación, invitando al procedimiento de Licitación Abreviada, con fundamento en esta autorización, lo cual deberá gestionarse a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP.
3. En la información a consignar en la publicación respectiva, debe indicarse lo establecido en los artículos 42 de la LCA y 93 del RLCA, así como sus concordantes y cualquier otra información necesaria exigida por la norma.
4. La Administración asume la responsabilidad por las razones que motivaron la autorización en los términos indicados.
5. Queda bajo exclusiva responsabilidad de la Administración la selección del contratista que finalmente resulte adjudicatario. Para ello deberá seguir las reglas y formalidades establecidas en el artículo 95 del RLCA, todo lo cual deberá quedar constando en el expediente del procedimiento.
6. Es deber de la Administración, al momento de la formalización contractual, verificar que el contratista se encuentre al día en la cancelación de las contribuciones sociales derivadas del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social.
7. De igual manera, la Administración deberá verificar que el contratista se encuentre al día en el pago de las obligaciones previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662 en cuanto encontrarse al día con el pago de lo correspondiente al FODESAF.
8. Es responsabilidad de la Administración velar porque el contratista se encuentre al día en el pago de obligaciones derivadas de los impuestos nacionales.



9. Deberá quedar constancia en un expediente administrativo levantado al efecto, de todas las actuaciones relacionadas con esta contratación, ello para efectos de control posterior.
10. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que el contratista no tenga prohibiciones para contratar con el Estado –entendido en sentido amplio- y que no se encuentre inhabilitado para contratar con la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto en la LCA y su Reglamento.
11. El procedimiento deberá ser realizado y el acto final deberá ser dictado por quien ostente la competencia para ello. Queda bajo exclusiva responsabilidad de la Administración, la idoneidad técnica y financiera del contratista que se llegue a seleccionar, aspecto que deberá quedar acreditado en el expediente del procedimiento correspondiente.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad de la señora MSc. Andrea Centeno Rodríguez en su condición de Presidenta Ejecutiva de la Administración o quien ejerza este cargo. En el caso de que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de su competencia, será su responsabilidad instruir a la dependencia que corresponda ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

Adriana Pacheco Vargas  
**Asistente Técnica.**

Sharon Molina Hernández  
**Fiscalizadora Asociada**

SMH/asm  
NI: 3723, 5703, 5849, 6812, 7209, 7401, 7515, 7762 y 8439  
G: 2022001206-1  
Expediente Electrónico: CGR-AUV-2022001703

