

**Al contestar refiérase  
al oficio No. 19557**

14 de noviembre de 2022  
**DCA-3032**

Señor  
Mauricio Batalla Otárola  
Director  
Dirección Ejecutiva  
**CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD**  
[notificaciones.contratos@conavi.go.cr](mailto:notificaciones.contratos@conavi.go.cr)

Estimado señor:

**Asunto:** Se otorga autorización para realizar una contratación directa concursada para la conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros; que contará con 22 líneas para la atención de cada una de las zonas a lo largo del país, por un plazo de 730 días naturales.

Damos respuesta a su oficio No. DIE-01-2022-1142 (09) de 28 de octubre de 2022, recibido el 31 de ese mismo mes en esta Contraloría General de la República, mediante el cual se solicitó la autorización descrita en el asunto.

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

Como razones dadas para justificar la presente solicitud, esa Administración manifiesta lo siguiente:

1. Manifiesta el Conavi que con el fin de poder atender a la brevedad posible la situación crítica que enfrenta el país, solicitan la autorización, para realizar una contratación directa concursada para la conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros; con el fin de contar con las contrataciones tendientes a solventar las necesidades actuales de las rutas nacionales pavimentadas de dichas zonas y estandarizar los plazos de ejecución a 730 días naturales.
2. Señalan que en el año 2014, el CONAVI promovió la Licitación Pública No. 2014LN000018-0CV00 denominada "MP y R Mantenimiento Periódico y Rehabilitación del Pavimento de la Red Vial Nacional Pavimentada", la cual contaba con un plazo de

- ejecución de 4 años, el cual a la fecha ha fenecido. Y mediante oficio No. 11344 (DFOE-CIU-0151) con fecha de 04 de agosto, la Contraloría ordenó al Consejo Nacional de Vialidad eliminar de inmediato del SICOP los procedimientos licitatorios N° 2020LN-000004- 0006000001 y N° 2021LN-000001-0006000001.
3. Agrega que mediante el oficio No. ACA 2-22-523 (74) de fecha de 02 de setiembre de 2022, se notifica lo acordado en la Sesión Ordinaria de fecha 01 de setiembre de 2022, Acta No. 61-2022, el cual indica: *“ACUERDO 4: Autorizar a la Dirección Ejecutiva para gestionar ante la Contraloría General de la República las solicitudes de contratación por urgencia para cada uno de los procesos de conservación que este Consejo requiere en materia de mantenimiento de superficie de ruedo, verificación de calidad, mantenimiento rutinario, periódico de la vial pavimentada, así como la red vial con superficies de lastre y tierra. ACUERDO FIRME.”*
  4. Mediante el oficio No. GCSV-01-2022-3200 con fecha 17 de octubre del 2022, la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes presenta el informe técnico de justificación para la solicitud de contratación directa concursada, para la zona 1-1 San José (línea 1), zona 1-2 Puriscal (línea 2), zona 1-3 Los Santos (línea 3), zona 1-4 Alajuela Sur (línea 4), zona 1-5 Alajuela Norte (línea 5), zona 1-6 San Ramón (línea 6), zona 1-7 Cartago (línea 7), zona 1-8 Turrialba (línea 8), zona 1-9 Heredia (línea 9), zona 2-1 Liberia (línea 10), zona 2-2 Cañas (línea 11), zona 2-3 San Cruz (línea 12), zona 2-4 Nicoya (línea 13), zona 3-1 Puntarenas (línea 14), zona 3-2 Quepos (línea 15), zona 4-1 Pérez Zeledón (línea 16), zona 4-2 Buenos Aires (línea 17), zona 4-3 Sur-Sur (línea 18), zona 5-1 Guápiles (línea 19), zona 5- 2 Limón (línea 20), zona 6-1 San Carlos (línea 21), zona 6-2 Los Chiles (línea 22), para un plazo de 730 días naturales.
  5. Como parte de las justificaciones técnicas, mencionan que el Consejo Nacional de Vialidad ha contratado el mantenimiento rutinario de la Red Vial Nacional pavimentada de manera sostenida. Lo anterior, por cuanto dicha labor debe ser permanente para mantener dichas rutas en adecuado nivel de transitabilidad y seguridad para los usuarios. Esto lo ha hecho a través de contratos específicos de mantenimiento rutinario o como parte de los contratos de conservación vial.
  6. Que el mantenimiento rutinario de la Red Vial Nacional pavimentada, es de vital importancia para preservar de forma adecuada y técnicamente correcta las carreteras, esto por cuanto la limpieza y atención de los drenajes para garantizar su funcionamiento permitir una adecuada evacuación y escurrimientos de las aguas pluviales, contribuyen en gran medida a preservar la vida útil de la superficie ruedo.
  7. Que los procesos ordinarios de contratación de este tipo de labores, han demorado cerca de 18 meses, entre el lanzamiento del concurso (emisión de la resolución de inicio) y la orden de inicio de los proyectos. Lo que ha llevado a solicitar diversos

- permisos al órgano contralor, ya sea para ampliar contrataciones en ejecución, realizar contrataciones directas con un contratista en específico o bien promover contrataciones directas concursadas para poder realizar labores de mantenimiento, mientras se formalizan los nuevos procesos de contratación.
8. Considerando lo anterior y tomando en cuenta que la Licitación Pública No. 2014LN-000017-0CV00 proyecto: “Mantenimiento rutinario con maquinaria especializada, contingencias y rehabilitación del sistema de evacuación pluvial de la Red Vial Nacional Pavimentada”, cuyo plazo de ejecución fue de 4 años (y a la fecha ya feneció), la Administración, en septiembre 2020 promovió la Licitación Pública No. 2020LN-000004-0006000001, proyecto: “Conservación de la infraestructura vial de la Red Vial Nacional Pavimentada y rutas con capas de protección superficial”, siendo que dicho proceso llevaba casi más de un año de lanzado cuando fue eliminado, con ocasión del contexto existente a raíz de los presuntos actos de corrupción investigados por el Ministerio Público, y cuyo proceso está en etapa preparatoria por parte del Poder Judicial, la Contraloría General de la República emitió el 04 de agosto de 2021, el oficio DFOE-CIU-0151 el cual indicó como asunto de referencia “Remisión de orden N° DFOE- CIU-ORD00001-2021 acerca de las labores de conservación vial a cargo del CONAVI y su concordancia con el modelo de gestión para resultados” ordenando a CONAVI eliminar de inmediato del SICOP los procedimientos licitatorios N° 2020LN000004-0006000001 “Conservación de la infraestructura vial de la Red Vial Nacional Pavimentada y rutas con capas de protección superficial” y N° 2021LN000001-0006000001 “Contratación de servicios por demanda para realizar labores de verificación de calidad en proyectos de obra vial”.
  9. Mencionan que la Red Vial Nacional pavimentada, lleva casi dos años sin el mantenimiento rutinario básico que asegure tanto la adecuada transitabilidad sobre las vías además como la seguridad vial mínima requerida. Las rutas están llenas de huecos, el pasto invade aceras y calzadas y provocan estrujamiento del ancho de la calzada, poniendo en riesgo la seguridad de los usuarios por falta de visibilidad, los sistemas de drenaje están obstruidos, lo que no permite que el agua discurra adecuadamente.
  10. Afirman que el órgano contralor autorizó la promoción de contrataciones directas concursadas, a efecto de realizar los trabajos descritos en los oficios Nos. 04034 (DCA-1116) de 16 de marzo de 2021, 03821 (DCA-1062) de 11 de marzo de 2021, 04120 (DCA-1138) de 17 de marzo de 2021, 03891 (DCA-1076) de 12 de marzo de 2021, 03613 (DCA-03613) de 8 de marzo de 2021, 03712 (DCA-1019) de 10 de marzo de 2021, 03730 (DCA-1028) de 10 de marzo de 2021 y 03872 (DCA-1072) de 12 de marzo de 2021 y más recientemente, autorizó (oficio 15756) la actualización de algunas de las condiciones (ajuste de renglones de pago al CR-2020, plazo, renglones

- de pago por considerar); de modo que se logre una efectiva conservación de la superficie de ruedo de la red vial nacional pavimentada.
11. El 24 de octubre se publicó la contratación directa autorizada 2022CD000128-0006000001 “Mantenimiento Periódico y Rehabilitación del Pavimento de la Red Vial Nacional pavimentada” que responde a las autorizaciones otorgadas por el ente contralor; y para las cuales se espera en muy corto tiempo se puedan dar las órdenes de inicio.
  12. Consideran que de previo a ejecutar las labores de mantenimiento y rehabilitación del pavimento, se requiere primero garantizar un adecuado funcionamiento de los sistemas de drenaje, con el fin de que las aguas discurran de forma controlada y no afecten la estructura de pavimento.
  13. Afirman que para atender la infraestructura vial nacional de forma integral, puesto que es la principal vía de articulación tanto para el transporte público, como turístico, comercial, y productivo, para satisfacer necesidades relacionadas con el acceso a centros educativos, entidades de gobierno, etc., para garantizar una transitabilidad continua y segura no basta con las labores que se contratarán por medio de la contratación directa 2022CD-000128-0006000001, sino que de forma complementaria es indispensable contar con contratos para la ejecución de las labores de conservación de los sistemas de drenaje, señalamiento, limpieza de derrumbes, limpieza básica de puentes, entre otras de naturaleza similar.
  14. Que no atender la situación actual genera impacto físico, impacto en la infraestructura, impacto socioeconómico, impacto ambiental, impacto en los servicios básicos, impacto vial.
  15. Los ítems que se estarían incluyendo para la contratación directa autorizada de conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, son los siguientes:

<b>Reglón de Pago</b>	<b>Descripción</b>	<b>Unidad</b>
CV.202.01	Conformación de cunetas y espaldones	m2
CR.204.02	Excavación en la vía	m3
CR.208.01	Excavación para estructuras mayores	m3
CV.108.01	Remoción de derrumbes	m3
CR.301.01	Suministro, colocación y compactación sub base granular, graduación D	m3
CR.301.02	Suministro, colocación y compactación de base granular, graduación C	m3
CR.204.01	Préstamo Selecto, Caso 2	m3
CR.208.02	Relleno para fundación	m3
CV.106.07	Hormigón ciclópeo	m3

Reglón de Pago	Descripción	Unidad
CR.552.02	Concreto hidráulico para estructuras mayores clase B (17 MPa)	m3
CR.552.01	Concreto hidráulico para estructuras mayores clase A (28 MPa)	m3
CR.552.03	Concreto hidráulico para estructuras mayores clase C (28 MPa)	m3
CR.552.04	Concreto hidráulico para estructuras mayores clase P (35 MPa)	m3
S/N	Estudios y diseños hidrológicos e hidráulicos para puentes y drenajes	km
CR.602.09 (A)	Tubería de concreto reforzado Clase III - C 76, diámetro 600 mm	m
CR.602.09 (C)	Tubería de concreto reforzado Clase III - C 76, diámetro 800 mm	m
CR.602.09 (D)	Tubería de concreto reforzado Clase III - C 76, diámetro 900 mm	m
CR.602.09 (E)	Tubería de concreto reforzado Clase III - C 76, diámetro 1000 mm	m

Reglón de Pago	Descripción	Unidad
CR.602.09 (F)	Tubería de concreto reforzado Clase III - C 76, diámetro 1200 mm	m
CR.602.09 (G)	Tubería de concreto reforzado Clase III - C 76, diámetro 1500 mm	m
CR.602.09(H)	Tubería de concreto reforzado Clase III - C 76, diámetro 1800 mm	m
CR.602.09 (H)	Tubería de concreto reforzado Clase III - C 76, diámetro 2130 mm	m
CR.615.01	Construcción de aceras	m2
CR.608.04	Revestimiento de canales, cunetas y contracunetas "Tipo IV"	m2
CR.608.01	Canales, cunetas y contracunetas	m
CR.554.01	Acero de refuerzo Grado 40	kg
CR.709.01	Acero estructural Grado 60	kg
CR.202.04 (A)	Remoción individual de árboles (150 mm hasta 400 mm de diámetro)	u
CR.202.04 (B)	Remoción individual de árboles (400 mm hasta 1000 mm de diámetro)	u
CR.202.04 (C)	Remoción de árboles de gran tamaño (mayor a 1000 mm de diámetro)	u
M634(1)1	Diseño de muros de retención, tipos I, II, III, IV, V y VI	u
M634(1)2	Diseño de muros de retención, tipos VII, VIII, IX, X, XI y XII	u
M634(1)3	Diseño de muros de retención, tipo XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX y XX	u
M634(1)4	Diseño de muros de retención, tipo XXI, XXII, XXIII y XIV	u
CR.253.02	Gaviones revestidos con PVC	m3
CR.253.03	Colchones de revestimiento, revestidos con PVC	m3
CR.253.04 (A)	Gaviones, tipo Terramesh 4 m de cola	m3
CR.253.04 (B)	Gaviones, tipo Terramesh 5 m de cola	m3
CR.253.04 (C)	Gaviones, tipo Terramesh 6 m de cola	m3
CR.259.02	Fachada de muro Pasivo	m2
CR.258.03	Muro de retención de concreto reforzado	m3
CR.259.01	Muros de retención de suelo cosido	m

Reglón de Pago	Descripción	Unidad
CR.610.02	Sistemas de drenaje de perforación horizontal de 50mm de diámetro, incluye geotextil y cualquier elemento adicional (incluyendo uniones, codos, empalmes y demás accesorios)	m
CR.256.01	Anclaje activo permanente en suelo	m
M41(D)	Bacheo de urgencia	t
CR.203.01	Remoción de estructuras de concreto	m3
CR.251.03	Suministro, acarreo y colocación de roca de río	m3
S/N	Cuadrilla de topografía	h
CV.604.02	Reemplazo y complementación de dispositivos de drenajes de puentes	m

Reglón de Pago	Descripción	Unidad
CV.606.01	Limpieza y sellado de grietas en elementos de concreto en puentes	m
CV.609.01	Reemplazo de juntas de expansión	m
CV.610.01	Reemplazo de apoyos de puentes	u
CV.610.02	Mantenimiento de apoyo de puentes	u
CV.614.01	Retiro y reposición de pernos, pines y tornillos de alta resistencia en puentes	u
CV.603.02	Reparación de Baranda para puentes	m
CV.702.22	Suministro de transición entre sistemas de doble honda a New Jersey	u
CV.702.23	Instalación de transición entre sistemas	u
CV.702.01 (A)	Suministro e instalación de viga galvanizada para guardacamino	m
CV.702.01 (B)	Suministro e instalación de postes para guardacamino	m
CV.702.02 (A)	Sustitución de viga galvanizada para guardacamino	m
CV.702.02 (B)	Sustitución de postes para guardacamino	m
CV.702.13	Suministro e instalación de terminales de barreras de contención vehicular	u
CR.633.01 (A)	Suministro e instalación de señales verticales (Chevron)	u
CR.633.01 (E)	Suministro e instalación de señales verticales (Vía Cerrada Adelante)	u
CR.633.01 (F)	Suministro e instalación de señales verticales (Emergencia Delineador)	u
CR.633.01 (G)	Suministro e instalación de señales verticales (Peligro)	u
CR.633.01 (H)	Suministro e instalación de señales verticales (Cruce de Fauna)	u
S/N	Suministro y colocación de postes delineadores abatibles	u
S/N	Suministro y colocación de tachuelones de aluminio	u
CR.604.07	Tapas de cabezales y cajas de registro	u
CV.103.01	Descuaje de árboles	h
CV.201.01	Limpieza de cunetas y canales revestidos de manera manual	m3

Reglón de Pago	Descripción	Unidad
M21 (F)	Limpieza de tomas, cabezales y alcantarillas.	u
M21(H)	Brigada limpieza de derecho de vía y activos viales (incluye pasos de fauna)	h
MP-50 (A)	Brigada de limpieza de puentes	h
M20 (A)	Chapea del derecho de vía	m2
M20 E	Recolección de basura	h

16. En cuanto a la estimación de la cuantía para cada una de las líneas a solicitar, se estima que para poder mantener la red en un estado aceptable, lo cual corresponde mantener la Red Vial buena en estado bueno y la red mala en estado regular es necesario la siguiente cantidad de presupuesto:

**Tabla 2.** Cuantía estimada por Zona de Conservación de Vías y Puentes.

Línea	Zona	Cuantía (Sin Iva)	Cuantía (Con IVA)
Línea 1	1-1 San José	¢4 444 466 422,64	¢5 022 247 057,58
Línea 2	1-2 Puriscal	¢4 749 919 842,97	¢5 367 409 422,56
Línea 3	1-3 Los Santos	¢3 971 428 540,56	¢4 487 714 250,84
Línea 4	1-4 Alajuela Sur	¢3 909 075 217,97	¢4 417 254 996,31
Línea 5	1-5 Alajuela Norte	¢4 381 468 734,64	¢4 951 059 670,14
Línea 6	1-6 San Ramón	¢2 091 822 716,84	¢2 363 759 670,03
Línea 7	1-7 Cartago	¢3 715 396 445,23	¢4 198 397 983,11
Línea 8	1-8 Turrialba	¢4 223 487 193,15	¢4 772 540 528,26
Línea 9	1-9 Heredia	¢4 253 777 252,97	¢4 806 768 295,86

Línea	Zona	Cuantía (Sin Iva)	Cuantía (Con IVA)	
Línea 10	2-1	Liberia	€3 599 234 770,97	€4 067 135 291,20
Línea 11	2-2	Cañas	€4 903 790 947,64	€5 541 283 770,83
Línea 12	2-3	San Cruz	€4 452 373 705,97	€5 031 182 287,75
Línea 13	2-4	Nicoya	€2 681 648 225,31	€3 030 262 494,60
Línea 14	3-1	Puntarenas	€4 447 537 821,82	€5 025 717 738,66
Línea 15	3-2	Quepos	€4 280 119 290,99	€4 836 534 798,81
Línea 16	4-1	Pérez Zeledón	€3 885 892 197,97	€4 391 058 183,71
Línea 17	4-2	Buenos Aires	€3 855 000 470,97	€4 356 150 532,20
Línea 18	4-3	Sur-Sur	€3 644 212 181,64	€4 117 959 765,25
Línea 19	5-1	Guápiles	€3 840 288 179,81	€4 339 525 643,18
Línea 20	5-2	Limón	€3 109 332 143,97	€3 513 545 322,69
Línea 21	6-1	San Carlos	€4 140 526 552,32	€4 678 795 004,12
Línea 22	6-2	Los Chiles	€4 067 067 445,32	€4 595 786 213,21

17. Añaden que parte de la estrategia para poder dar un mantenimiento adecuado a la red es poder contar con una contratación plurianual que le permita a esta Gerencia una planificación de mediano plazo, lo que es necesario que, para las contrataciones directas, se defina su plazo en 730 días.
18. Reafirman que el objeto de esta licitación es contratar personas jurídicas, con capacidad técnica, legal y financiera para realizar los trabajos de Mantenimiento rutinario, contingencias, mantenimiento básico de puentes y conservación del sistema de evacuación pluvial de la Red Vial Nacional pavimentada, para cada una de las 22 líneas establecidas en el cartel de licitación y por un plazo de 730 días naturales, por línea.
19. En cuanto al alcance de los trabajos a realizar, el nombre de la contratación es "Mantenimiento rutinario, contingencias, mantenimiento básico de puentes y conservación del sistema de evacuación pluvial de la Red Vial Nacional pavimentada", por tanto, excluye, el mantenimiento periódico de pavimentos, el refuerzo estructural de pavimentos y la rehabilitación de pavimentos. El mantenimiento rutinario con equipo consistirá en un conjunto de labores de limpieza de drenaje, reparaciones menores y localizadas del pavimento, que deben efectuarse de manera continua y sostenida a través del tiempo, para preservar la condición operativa, el nivel de servicio y seguridad de las vías.
20. Indican que la Administración cuenta con personal de planta en cada una de las zonas de conservación vial, mismo que es ingeniero civil o en construcción con más de 5 años de experiencia en el campo de la ingeniería de igual manera cunetas con personal de apoyo mediante la contratación No. 2017LN- 000004-0006000001



denominada “Contratación de Empresas consultoras como Administradores Viales para la conservación vial de la Red Vial Nacional para todo el país”, mismas que tiene el siguiente personal en cada uno de sus contratos.

21. Advierten que en cuanto al objeto y alcance de los trabajos que se desean contratar, algunas de las actividades están incluidas en las contrataciones directas de escasa cuantía para mantenimiento básico, por dicha razón se tomarán las medidas correspondientes para que la planificación de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes haga coincidir el final de unas con el inicio de otras, haciendo la advertencia respectiva en los pliegos de condiciones.

## **II. Criterio de la División**

La solicitud presentada corresponde al planteamiento del CONAVI para que le sea autorizada la posibilidad de realizar contrataciones directas concursadas para la atención de la conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros; que contará con 22 líneas para la atención de cada una de las zonas a lo largo del país, por un plazo de 730 días naturales.

Los términos sobre los cuales se requiere que sean autorizadas las contrataciones directas en lo que interesa a efectos del trámite son: a) Modalidad: contratación directa concursada de escasa cuantía; b) Monto: los consignados en la tabla que consta en el punto 16 del apartado “I. Antecedentes y Justificación de la solicitud” del presente oficio; c) Plazo: 730 días naturales; d) Alcance: el nombre de la contratación es “Mantenimiento rutinario, contingencias, mantenimiento básico de puentes y conservación del sistema de evacuación pluvial de la Red Vial Nacional pavimentada”, por tanto, excluye, el mantenimiento periódico de pavimentos, el refuerzo estructural de pavimentos y la rehabilitación de pavimentos. El mantenimiento rutinario con equipo consistirá en un conjunto de labores de limpieza de drenaje, reparaciones menores y localizadas del pavimento, que deben efectuarse de manera continua y sostenida a través del tiempo, para preservar la condición operativa, el nivel de servicio y seguridad de las vías. La rehabilitación del sistema de evacuación pluvial incluye la construcción o reconstrucción del sistema de drenaje que no implique construir puentes o alcantarillas mayores. Y para preservar en forma continua y sostenida la transitabilidad y el buen estado de las vías, de modo que se garantice un servicio óptimo al usuario, se considerará en el alcance de estos contratos, los siguientes trabajos que se han denominado como contingencias, a saber: remoción de derrumbes que obstaculicen cualquier componente de la carretera, reparación y/o sustitución y/o colocación de barandas de seguridad (pasarelas

de puentes peatonales), sistemas de contención vehicular, restitución de la calzada, muros de contención de menor escala.

La gestión ha sido incoada como una gestión de contratación de urgencia, por lo cual este órgano contralor procederá a analizar lo expuesto por la Administración, de conformidad con las siguientes apreciaciones:

a) Sobre la gestión presentada bajo la causal de procedimiento de urgencia.

Según la gestión presentada, consta la remisión del oficio No. ACA 2-22-523 (74) de fecha de 02 de setiembre de 2022, con el que se notifica lo acordado en la Sesión Ordinaria de fecha 01 de setiembre de 2022, Acta No. 61-2022, el cual indica: *“ACUERDO 4: Autorizar a la Dirección Ejecutiva para gestionar ante la Contraloría General de la República las solicitudes de contratación por urgencia para cada uno de los procesos de conservación que este Consejo requiere en materia de mantenimiento de superficie de ruedo, verificación de calidad, mantenimiento rutinario, periódico de la vial pavimentada, así como la red vial con superficies de lastre y tierra. ACUERDO FIRME.”*

Ahora bien, de conformidad con los artículos 80 de la Ley de Contratación Administrativa y 140 del Reglamento a dicha ley, le corresponde a este órgano contralor valorar la existencia de una situación cuya atención sea calificada de urgente; es decir, que pueda provocar lesión al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas, en caso de que no se adopten de inmediato las medidas pertinentes. Para el caso en concreto, observa este órgano contralor que según los términos del Consejo de Administración ha autorizado solicitar un procedimiento de urgencia, sin embargo debe considerarse lo que de seguido se expone.

Tal y como se deriva de la lectura del artículo 80 de la Ley de Contratación Administrativa y 140 de su Reglamento, este supuesto excepcional de aplicación restrictiva, es aplicable única y exclusivamente a las situaciones cuya atención debe ser inmediata. En ese entendido, para la configuración de este supuesto, el hecho generador debe ser el acontecimiento de una situación cierta y presente, que ocasione un perjuicio real –particularmente irreparable o grave- al interés público, a las personas o a las cosas. Por urgencia, se entiende: *“(...) el carácter que presenta un estado de hecho, susceptible de ocasionar un perjuicio irreparable sino se le pone remedio a breve plazo (...)”*<sup>1</sup>. Sin embargo, para aplicar este supuesto no basta con que exista una necesidad que requiera atención

<sup>1</sup> Capitan, Henri. Vocabulario Jurídico, Ediciones Depalma, Buenos Aires Argentina. Página 559.

inmediata, sino que correlativamente es menester observar la naturaleza de la necesidad. Esto es, la magnitud del perjuicio que su desatención podría ocasionar, por cuanto la causal de procedimiento de urgencia es de carácter excepcionalísima y su utilización se restringe a casos muy puntuales.

Máxime cuando mediante la utilización de dicho supuesto se restringen garantías a los potenciales oferentes, como se manifiesta en la ausencia de vías recursiva en su tramitación, y del mismo modo se presenta una reducción del principio de transparencia, el cual se ve fortalecido por medio de la existencia de los mecanismos de impugnación, a través de los cuales se pueda revisar las decisiones administrativas.

Cabe destacar, que este supuesto resulta aplicable más allá de las causas que originan la urgencia, consecuentemente, su aplicación es posible, aún tratándose de aquellos casos en los cuales la urgencia es provocada por una mala planificación o gestión administrativa, permitiéndose así que una situación de este tipo encuentre una solución jurídica, sin perjuicio de la adopción de las medidas sancionatorias y correctivas que procedan.

De esa forma, se refuerza la tesis, según la cual, al analizar la solicitud para aplicar un procedimiento de urgencia, se debe prestar especial atención a la dimensión que alcanzaría el perjuicio, en caso de no aplicar un procedimiento de urgencia. En ese orden de ideas, debemos manifestar que dentro del caso que nos ocupa, esta División, no pone en entredicho la necesidad de contratar los servicios asociados a la conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros, cuya necesidad ya ha sido determinada por parte de la Administración, está más que corroborada y debe satisfacerse oportunamente con la prontitud que el caso amerita.

Sin embargo, dentro de la gestión sometida al conocimiento de este órgano no se explica con detalle que efectivamente se configure el escenario fáctico preciso para autorizar un procedimiento de urgencia propiamente dicho, según los presupuestos contemplados en el artículo 80 de la Ley de Contratación Administrativa y 140 de su Reglamento, puesto que no se ha logrado acreditar tal condición o sea las razones por las cuales se considera que se presenta un riesgo inminente de tener que enfrentar un perjuicio irreparable. Lo anterior, tomando en consideración las implicaciones que un procedimiento de urgencia presenta a nivel procedimental y la aplicación de los principios que informan la materia de contratación pública.

Así las cosas, si bien existen motivos de interés público que justifican la necesidad de proveerse de estos servicios por parte del CONAVI, este órgano contralor considera que no se han brindado las justificaciones que ameriten autorizar un procedimiento de urgencia, por lo cual procede a denegar la autorización bajo esos términos.

Sin detrimento de lo anterior, como se mencionó anteriormente, los servicios asociados a la conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros deben de garantizarse y debe evitarse al máximo una prolongada interrupción del servicio, tomando en cuenta la posible afectación que esto podría traer para los habitantes y para el interés público en general. En consecuencia, se procede a valorar la viabilidad de conceder una autorización para promover una contratación directa autorizada con base en lo dispuesto en los artículos 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa y 146 y 147 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

b) Sobre la autorización para realizar una contratación directa concursada.

Si bien en el apartado anterior de este oficio se denegó la autorización de un procedimiento de urgencia, este órgano contralor estima que considerando la relevancia del objeto de la contratación, procede analizar si es viable otro mecanismo temporal que permita atender la necesidad pública.

Dentro de las razones de interés público sobre la necesidad que se pretende satisfacer por parte del CONAVI se indican las siguientes: 1. Los servicios de conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros; se encuentran vinculados con las labores de mantenimiento y rehabilitación vial, por lo cual el CONAVI manifiesta que no contar con la contratación en el menor tiempo posible, afecta el interés público, por cuanto tendría que prolongarse la atención de las vías que llevan más de dos años sin atención, situación que presenta un gran riesgo para la seguridad de las obras y de los usuarios que transitan diariamente por las rutas intervenidas a su cargo. 2. Aunado a lo anterior, la Administración ha valorado los plazos que conlleva realizar un procedimiento ordinario (Licitación Pública), cuya duración mínima se ha contabilizado en un plazo de 730 días naturales; plazo justificado en el cronograma incluido en el expediente de la presente gestión de autorización. 3. Por último, el CONAVI señala que a las vías no se les ha brindado el servicio de mantenimiento rutinario en los dos últimos años, lo cual se materializa en un visible deterioro que afecta a los usuarios en cuanto a la funcionalidad y los pone en riesgo. Al respecto, se menciona el mantenimiento rutinario de la Red Vial Nacional pavimentada, es de

vital importancia para preservar de forma adecuada y técnicamente correcta las carreteras, esto por cuanto la limpieza y atención de los drenajes para garantizar su funcionamiento permitir una adecuada evacuación y escorrentías de las aguas pluviales, contribuyen en gran medida a preservar la vida útil de la superficie vial.

Al respecto, estima este órgano contralor que en efecto procede otorgar la autorización de un procedimiento de excepción con la finalidad de que se puedan ejecutar las labores de conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros; que contará con 22 líneas para la atención de cada una de las zonas a lo largo del país, en la medida que el procedimiento de excepción autorizado oportunamente para la conservación de vías, requiere atender la infraestructura vial nacional de forma integral, puesto que es la principal vía de articulación tanto para el transporte público, como turístico, comercial, y productivo, para satisfacer necesidades relacionadas con el acceso a centros educativos, entidades de gobierno, etc., para garantizar una transitabilidad continua y segura no basta con las labores que se contratarán por medio de la contratación directa 2022CD-000128-0006000001, sino que de forma complementaria es indispensable contar con contratos para la ejecución de las labores de conservación de los sistemas de drenaje, señalamiento, limpieza de derrumbes, limpieza básica de puentes, entre otras de naturaleza similar.

De esa forma, aunado al hecho de que las vías tienen más de dos años sin tener el servicio contratado, lo que impacta en su notable deterioro, la promoción de un procedimiento ordinario en estos términos no permitiría la ejecución adecuada, según lo expone el CONAVI, de los contratos que se originen en la autorización otorgada mediante el oficio No. 15756 (DCA-2700) del día 28 de setiembre de 2022 bajo las condiciones que se analizarán seguidamente.

En ese sentido, la Administración ha manifestado que requiere la autorización de un proceso de contratación directa concursada para la conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros. Ahora bien, en cuanto a los alcances de la autorización que se pretende por parte del CONAVI, se debe recordar que actualmente dicho Consejo cuenta con una autorización en ejecución para contratar los servicios de mantenimiento y rehabilitación en la red vial pavimentada. En ese orden, debe recordarse que según lo expuesto en el oficio de solicitud, con respecto al objeto y alcance de los trabajos que se desean contratar, algunas de las actividades están incluidas en las contrataciones directas de escasa cuantía para mantenimiento básico. Por consiguiente, resulta indispensable que se tomen las medidas correspondientes para que no se materialice el supuesto en el que se tengan a dos empresas contratadas para realizar las mismas actividades y se produzca una duplicidad de funciones. De esa forma, se deben tomar las medidas de planificación correspondientes para que coincida el final de unas con el

inicio de otras, haciendo la advertencia respectiva en los pliegos de condiciones y evitando a toda costa la duplicidad mencionada.

En razón de lo anterior, se otorga la autorización para la promoción de una contratación directa concursada para la conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros; que contará con 22 líneas para la atención de cada una de las zonas a lo largo del país, por un plazo de 730 días naturales. De esa forma, en virtud de las competencias de autorización de este órgano contralor, los términos sobre la solución propuesta son responsabilidad del CONAVI, de ahí que se parte del supuesto de que esas actividades son necesarias, oportunas y pertinentes para el cumplimiento del objeto y la normativa técnica vigente, todo lo que podrá ser objeto de fiscalización posterior.

En este sentido, la autorización abarca los servicios de atención de las siguientes 22 líneas; a saber: zona 1-1 San José hasta por un monto de ₡5 022 247 057,58 (línea 1), zona 1-2 Puriscal hasta por un monto de ₡5 367 409 422,56 (línea 2), zona 1-3 Los Santos hasta por un monto de ₡4 487 714 250,84 (línea 3), zona 1-4 Alajuela Sur hasta por un monto de ₡4 417 254 996,31 (línea 4), zona 1- 5 Alajuela Norte hasta por un monto de ₡4 951 059 670,14 (línea 5), zona 1-6 San Ramón hasta por un monto de ₡2 363 759 670,03 (línea 6), zona 1-7 Cartago hasta por un monto de ₡4 198 397 983,11 (línea 7), zona 1-8 Turrialba hasta por un monto de ₡4 772 540 528,26 (línea 8), zona 1-9 Heredia hasta por un monto de ₡4 806 768 295,86 (línea 9), zona 2-1 Liberia hasta por un monto de ₡4 067 135 291,20 (línea 10), zona 2-2 Cañas hasta por un monto de ₡5 541 283 770,83 (línea 11), zona 2-3 San Cruz hasta por un monto de ₡5 031 182 287,75 (línea 12), zona 2-4 Nicoya hasta por un monto de ₡3 030 262 494,60 (línea 13), zona 3- 1 Puntarenas hasta por un monto de ₡5 025 717 738,66 (línea 14), zona 3-2 Quepos hasta por un monto de ₡4 836 534 798,81 (línea 15), zona 4-1 Pérez Zeledón hasta por un monto de ₡4 391 058 183,71 (línea 16), zona 4-2 Buenos Aires hasta por un monto de ₡4 356 150 532,20 (línea 17), zona 4-3 Sur-Sur hasta por un monto de ₡4 117 959 765,25 (línea 18), zona 5-1 Guápiles hasta por un monto de ₡4 339 525 643,18 (línea 19), zona 5-2 Limón hasta por un monto de ₡3 513 545 322,69 (línea 20), zona 6-1 San Carlos hasta por un monto de ₡4 678 795 004,12 (línea 21), zona 6-2 Los Chiles hasta por un monto de ₡4 595 786 213,21(línea 22).

El procedimiento concursado que se autoriza, deberá regirse por las reglas contenidas en el artículo 144 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, referidos a los procedimientos de escasa cuantía, en el tanto se visualiza como el mecanismo más expedito para que se satisfaga la necesidad lo más pronto posible. Así las cosas, este tipo de

procedimiento más breve garantiza la libre participación de los potenciales oferentes y la posibilidad de comparar ofertas bajo el principio de igualdad. En este sentido, en cuanto al régimen recursivo que aplicará para esas contrataciones, esta Contraloría General considera que siguiendo las reglas de concurso establecidas en el artículo 144 del citado Reglamento, no aplicará el conocimiento del recurso de objeción ante ninguna instancia, pero sí resulta procedente el recurso de revocatoria ante la Administración licitante en cuanto al acto final dictado (adjudicación, declaratoria de infructuosidad o desierto), en los plazos establecidos en dicho numeral. Sobre el contenido presupuestario para incoar dichas contrataciones, la Administración aportó las certificaciones correspondientes según el siguiente detalle para cada una de las líneas.

Por último, es importante señalar que la Administración debe asegurarse el contar con los insumos necesarios que permitan valorar las propuestas que se le presenten con ocasión de los procedimientos de excepción autorizados, tales como estudios previos sobre el costo de los servicios, el servicio requerido, entre otros. Asimismo se aclara al CONAVI su obligación en cuanto a la fiscalización de la ejecución de cada contrato, así como contar con todos los instrumentos, servicios y demás elementos que permitan corroborar una ejecución adecuada y óptima de los trabajos contratados.

d. Sobre el plazo de los 730 días naturales para ejecutar el procedimiento ordinario.

Es importante mencionar que el CONAVI ha indicado la vinculación entre la ejecución de los contratos de conservación vial y los servicios que se autoriza contratar mediante el presente oficio, por lo cual propone un plazo de ejecución de esos servicios en 730 días naturales; plazo coincidente con los servicios autorizados mediante el oficio No. 15756 (DCA-2700) del día 28 de setiembre, 2022. En este sentido, siendo que se autoriza un procedimiento excepcional, se insta a la Administración a realizar todos sus esfuerzos para que el procedimiento ordinario se tramite en forma diligente y pueda ser puesto en ejecución lo antes posible. Lo anterior, entendiendo que el procedimiento de excepción que se autoriza es temporal y no exime al Consejo de la diligencia y planificación propias de un procedimiento ordinario en el largo plazo para solventar la necesidad en forma plurianual.

Asimismo, considerando el procedimiento ordinario que se promueve por el CONAVI para solventar esta necesidad, se deberá advertir en el pliego de condiciones de las contrataciones directas concursadas que, si durante la ejecución se lograra concretar el inicio de la ejecución del nuevo contrato amparado en el procedimiento ordinario, los contratos derivados de la autorización cesarán en sus efectos.

Por otro lado, como una condición de esta autorización se deberá girar la orden de inicio de cada uno de los contratos derivados de estas autorizaciones, dentro de los 15 días hábiles siguientes contados a partir de la notificación del refrendo interno (conforme los plazos previstos normativamente), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. La Administración será responsable por la ejecución oportuna del procedimiento, con la finalidad de que no existan desajustes con la autorización ya otorgada. Por último, la definición del objeto de la autorización y los términos de su ejecución en cuanto a zonas y regiones, así como los servicios que debe incluir, resultan responsabilidad del CONAVI, así como la implementación de mecanismos que aseguren la razonabilidad del precio contratado.

### **III.- Condicionamientos bajo los que se otorga la autorización.**

La autorización se otorga sujeta al cumplimiento de las siguientes condiciones:

1. Se otorga autorización para realizar una contratación directa concursada para la conservación vial de los activos viales de la red vial nacional pavimentada, en materia de drenajes, obras de contingencia, mantenimiento rutinario y mantenimiento básico de puentes, entre otros; que contará con 22 líneas para la atención de cada una de las zonas a lo largo del país, por un plazo de 730 días naturales.

2. El monto de la contratación para los servicios de atención de las siguientes 22 líneas; a saber es: zona 1-1 San José hasta por un monto de ₡5 022 247 057,58 (línea 1), zona 1-2 Puriscal hasta por un monto de ₡5 367 409 422,56 (línea 2), zona 1-3 Los Santos hasta por un monto de ₡4 487 714 250,84 (línea 3), zona 1-4 Alajuela Sur hasta por un monto de ₡4 417 254 996,31 (línea 4), zona 1- 5 Alajuela Norte hasta por un monto de ₡4 951 059 670,14 (línea 5), zona 1-6 San Ramón hasta por un monto de ₡2 363 759 670,03 (línea 6), zona 1-7 Cartago hasta por un monto de ₡4 198 397 983,11 (línea 7), zona 1-8 Turrialba hasta por un monto de ₡4 772 540 528,26 (línea 8), zona 1-9 Heredia hasta por un monto de ₡4 806 768 295,86 (línea 9), zona 2-1 Liberia hasta por un monto de ₡4 067 135 291,20 (línea 10), zona 2-2 Cañas hasta por un monto de ₡5 541 283 770,83 (línea 11), zona 2-3 San Cruz hasta por un monto de ₡5 031 182 287,75 (línea 12), zona 2-4 Nicoya hasta por un monto de ₡3 030 262 494,60 (línea 13), zona 3- 1 Puntarenas hasta por un monto de ₡5 025 717 738,66 (línea 14), zona 3-2 Quepos hasta por un monto de ₡4 836 534 798,81 (línea 15), zona 4-1 Pérez Zeledón hasta por un monto de ₡4 391 058 183,71 (línea 16), zona 4-2 Buenos Aires hasta por un monto de ₡4 356 150 532,20 (línea 17), zona 4-3 Sur-Sur hasta por un monto de ₡4 117 959 765,25 (línea 18), zona 5-1 Guápiles hasta por un monto de ₡4 339 525 643,18 (línea 19), zona 5-2 Limón hasta por un monto de ₡3 513 545 322,69 (línea 20), zona 6-1 San



Carlos hasta por un monto de ₡4 678 795 004,12 (línea 21), zona 6-2 Los Chiles hasta por un monto de ₡4 595 786 213,21(línea 22). Es responsabilidad del Consejo que para los años subsiguientes se cuente con el contenido presupuestario necesario, así como la procedencia de las partidas señaladas en las certificaciones remitidas respecto de cada región, así como del objeto contractual.

3. Queda bajo absoluta responsabilidad de la Administración, su deber de garantizar en todo momento la existencia de contenido económico suficiente para cubrir dicho gasto. De igual forma queda bajo su responsabilidad, la disponibilidad y procedencia de la partida respectiva para esa finalidad.

4. El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales. Sin embargo, deberá advertirse en el pliego del concurso que si durante la ejecución de esta contratación autorizada, se lograra concretar el inicio de la ejecución del nuevo contrato derivado del procedimiento ordinario, este contrato deberá ser resuelto de acuerdo con lo previsto en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

5. La Administración asume la responsabilidad por las razones que motivaron la autorización en los términos indicados.

6. El procedimiento de contratación administrativa será promovido siguiendo las reglas de la escasa cuantía reguladas en el artículo 144 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, lo cual aplica también al régimen recursivo.

7. La Administración deberá confeccionar un pliego de condiciones donde se describan las condiciones técnicas y legales necesarias para la adecuada definición del objeto y condiciones de la negociación, así como también se fije la hora y fecha para la recepción de ofertas, y contenga un sistema de calificación de ofertas que permita seleccionar de manera objetiva la plica ganadora del concurso, que será aquella que obtenga la máxima calificación, dentro de las ofertas elegibles. La Administración deberá invitar como mínimo a tres proveedores idóneos, en caso de recibir más ofertas, deberá igualmente considerarlas.

8. En razón de la cuantía de la autorización y a fin de brindar transparencia y garantía a los participantes, se advierte que contra el acto de adjudicación, el que declare infructuoso o desierto el concurso se podrá interponer recurso de revocatoria, observando los plazos y formalidades señalados en el artículo 144 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Este recurso deberá ser presentado y resuelto por esa Administración. Esta posibilidad recursiva deberá ser indicada expresamente en el cartel.

9. Queda bajo exclusiva responsabilidad de la Administración la selección del contratista que finalmente resulte adjudicatario. Para ello deberán mediar los estudios técnicos y legales que amparen la selección, todo lo cual deberá quedar constando en el expediente administrativo que se levante al efecto. De igual manera, deberá existir un análisis de razonabilidad de precios que deberá ser suscrito por funcionario competente.

10. Es de exclusiva responsabilidad de esa Administración, que el acto de adjudicación de la presente contratación directa, sea dictado por el órgano competente.

11. Deberá suscribirse un contrato con el adjudicatario, el cual deberá contar con refrendo interno según lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración.

12. Es deber de la Administración, verificar durante el estudio de ofertas, así como al momento de la formalización contractual y durante la fase de ejecución, que los oferentes y el contratista, se encuentren al día en la cancelación de las contribuciones sociales derivadas del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, de forma tal que previo a cualquier pago, deberá corroborarse dicha situación.

13. De igual forma se deja bajo responsabilidad de la Administración la verificación del cumplimiento de parte de la contratista 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.

14. Es responsabilidad de la Administración velar porque el contratista se encuentre al día en el pago de obligaciones derivadas de los impuestos nacionales y el impuesto a las personas jurídicas.

15. Será responsabilidad de la Administración, verificar que en dicha contratación se observe el cumplimiento del régimen de prohibiciones establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, así como velar porque la empresa a contratar no se encuentre inhabilitada para contratar con la Administración Pública según lo dispuesto en el numeral 100 de la Ley de Contratación Administrativa.

16. Las contratación autorizada deberá ser realizada a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), conforme lo establecido en el artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa, salvo dispensa expresa establecida por el órgano rector del sistema.

17. Las modificaciones contractuales se regirán por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 208 del respectivo Reglamento, sin que para el ejercicio de esa potestad se requiera autorización de esta Contraloría General. Lo anterior en el tanto se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 208, puesto que en caso de no ser así, deberá estarse a lo indicado en el párrafo penúltimo de esa norma, a saber: *“Modificaciones que no se ajusten a las condiciones previstas en este artículo, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República (...)”*.

18. Al ser un procedimiento excepcional autorizado sobre la base de las explicaciones brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

19. En cuanto al pago, debe observarse lo indicado en el artículo 203 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

20. La Administración deberá contar con el recurso humano calificado que verifique la correcta ejecución del contrato.

21. Deberá quedar constancia en el expediente levantado al efecto, de todas las actuaciones relacionadas con esta contratación, ello para efectos de control posterior.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad del señor Mauricio Batalla Otárola, en su condición de Director Ejecutivo del CONAVI 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,

Alfredo Aguilar Arguedas  
**Gerente Asociado**



AAA/  
NI: 30053, 30137  
G: 2014078884-22  
Expediente: CGR-SCD-2022007226