
DIVISION DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

**Al contestar refiérase
al oficio No. 11093**

16 de octubre, 2014
DCA-2716

Señor
Mauricio Salom Echeverría
Director Ejecutivo a.i.
Consejo Nacional de Vialidad
Ministerio de Obras Públicas y Transportes

Estimado señor:

Asunto: Se autoriza al Consejo Nacional de Viabilidad (CONAVI) para que realice una contratación directa con las empresas Constructora MECO S.A., Constructora Hernán Solís S.R.L, Quebradores del Sur S.A., Consorcio Orosí y CONANSA S.A., para la adquisición de los servicios de conservación de la red vial nacional pavimentada, por un plazo de un año y por un monto total de ¢70.220.528.538,64 (setenta mil doscientos veinte millones quinientos veintiocho mil quinientos treinta y ocho colones con sesenta y cuatro céntimos).

Damos respuesta a sus oficios N° DIE-07-14-3031 del 10 de setiembre y N° DIE -07-14-3307 del 1 de octubre, ambos del año en curso, mediante los cuales solicita autorización y brinda información adicional respectivamente, para proceder con la contratación directa de los servicios de conservación de la red vial nacional pavimentada, tal como se indica en el asunto del presente oficio, al amparo de lo establecido en el artículo 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

I.- Antecedentes y Justificación de la solicitud.

Señala la Administración como razones que justifican la solicitud, las siguientes:

1. Que mediante oficio N° 08974 –DCA-2271- del 29 de agosto del 2014, esta Contraloría General de la República denegó la solicitud de refrendo de las 22 adendas de los contratos derivados de la Licitación Pública N° 2009LN-000003-CV- “*Conservación Vial de la Red Nacional Pavimentada por Precios Unitarios*”, suscritos entre el Consejo Nacional de Vialidad y las empresas con las que ahora se pretende contratar en forma directa, en tanto que no se logró demostrar la imprevisibilidad de las circunstancias que aparentemente justificaban la aplicación del artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, sobre la cual se basó la modificación de los contratos; aunado a aspectos relacionados con: Incongruencia en el plazo pactado entre las adendas y el estimado para la puesta en ejecución de las adendas que se derivarían de la modificación, incremento en los montos, cálculo de las especies fiscales y garantías de cumplimiento, acreditación de la idoneidad de los contratistas.

2. Que mediante oficio N° DIE-07-14-3031 del 10 de setiembre del 2014, el Consejo Nacional de Vialidad solicita autorización para contratar en forma directa los servicios de Conservación vial de la red vial nacional pavimentada con las mismas empresas, las mismas condiciones y términos contractuales de la Licitación Pública N° 2009LN-000003-CV, al amparo de lo establecido en el artículo 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 138 de su Reglamento.
3. Que la Licitación Pública N° 2009LN-000003-CV fue desarrollada con ocasión de la necesidad de implementar la conservación de la red vial nacional pavimentada, integrándose con un total de 22 líneas –distintas zonas- y cuya pretensión es llevar a cabo trabajos de conservación vial relacionados con mantenimiento rutinario, periódico y la rehabilitación de las vías, puentes, marginales, intersecciones, conectores que estén dentro del derecho de vía; contratos que vencieron el día 30 de agosto del año en curso.
4. Que CONAVI indica, como base de su solicitud, que por imperativo legal debe regular la construcción y conservación de las carreteras, calles de travesía, puentes de la red vial nacional, a través de mantenimiento rutinario, periódico, rehabilitación y reconstrucción, y para ello ha optado por distintos procedimientos licitatorios.
5. Que señala que los contratos que se encontraban vigentes, han fenecido sin que se cuente con los nuevos contratos que den la continuidad a las actividades de conservación vial, motivo por el cual, ante la denegatoria del refrendo de las adendas remitidas se pone en riesgo el estado de la red vial nacional, máxime si se considera el severo efecto del invierno que torna en frágil una cantidad importante de zonas del país, que se ven afectadas por deslizamientos de material que provocan cierres parciales o absolutos de rutas, así como otra serie de necesidades apremiantes que deben ser solventadas de forma inmediata, a fin de no provocar daños o afectaciones a la población en general.
6. Que a efectos de acreditar las condiciones de la época lluviosa, se menciona la inestabilidad atmosférica prevista por el Instituto Meteorológico Nacional para las próximas semanas, resaltando las complejas circunstancias climáticas del país y la importancia de los contratos de conservación vial en todas las rutas del país, consideradas como patrimonio público.
7. Que señala CONAVI que la autorización de contratación directa es de gran importancia por aspectos como: **a)** Seguridad Vial: las actuales condiciones de superficie de ruedo son aceptables, ante lo cual señala que no se puede perder esa condición de frente a la inseguridad en la carretera que se da con ocasión del invierno. **b)** Protección a la propiedad pública y privada: la contratación de la conservación vial evita el deterioro de las vías y permite la intervención oportuna en caso de lluvias, derrumbes, deslizamientos, etc. **c)** Continuidad de las actividades: en tanto que se logra un uso eficiente de los fondos públicos ya invertidos.
8. Que la aplicación de la contratación directa constituye según lo indica la Administración, la mejor forma de satisfacer el interés general en tanto que permite dar continuidad a los trabajos que se han venido realizando con ocasión de la Licitación Pública 2009LN-000003-CV, y contratar con las mismas empresas permite optimizar los recursos, públicos por cuanto dichas empresas se encuentran instaladas en las zonas correspondientes y no sería necesario realizar movimientos de equipo y personal.

9. Que se indica por parte de CONAVI que realizar un procedimiento de contratación ordinario, considerando el invierno, resultaría inconveniente para la adecuada satisfacción del interés público, en tanto que la época lluviosa requiere especial atención por las razones climatológicas que se han señalado. Adicionalmente señala que con la época seca –al inicio del año 2015- se tienen previstas una serie de actividades importantes, que solo se pueden realizar en esta estación en tanto que disminuye el grado de impacto de las mismas.
10. Que aunado a lo anterior, señala la Administración que paralelamente a la presente solicitud de autorización de contratación directa, está pronto a iniciar –remiten cronograma al respecto- un nuevo procedimiento de concurso de conservación vial, por lo que considera procedente (a efectos de satisfacer el interés público) que con ocasión de la presente solicitud se pueda dar una transición a la cuarta generación de actividades de conservación vial.
11. Que se estima por parte de la Administración –Gerencia de Conservación de Vías y Puentes- que el monto total de la contratación directa es por \$70.220.528.538,64, monto que es desglosado en las 22 líneas (zonas) que se han dispuesto con la anterior contratación y que parten de los mismos precios unitarios pactados -que las empresas han ofertado- –siguiendo las condiciones establecidas en la Licitación Pública N° 2009LN-000003-CV-, con la novedad que no se establecen precios mínimos ni máximos, sino montos fijos por cada línea.
12. Que se aporta por parte de la Administración la justificación técnica de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, certificaciones presupuestarias, cronograma de actividades y responsables, forma de seleccionar a los contratistas (mantener los mismos contratistas), idoneidad técnica y financiera de los contratistas, razonabilidad de precios, notas de anuencia suscritas por las empresas respecto a la posibilidad de contratar por un año con los mismos renglones de pago y precios, así como las mismas condiciones de contratación generadas con ocasión de la Licitación Pública N° 2009LN-00003-CV. Se presentan igualmente declaraciones juradas y certificaciones de personería jurídica, así como certificaciones de FODESAF y la CCSS. Por otra parte se indica que se cuenta con el personal suficiente para la supervisión y control de las obras a ejecutar.
13. Que de conformidad con la información aportada, se requiere autorización para contratar en forma directa por un año con las mismas empresas, condiciones, renglones de pago y precios unitarios que se dieron con ocasión del servicio contratado mediante Licitación Pública N° 2009LN-00003-CV, en tanto que se estima que esta es la mejor forma de satisfacer el interés público en forma oportuna y conveniente para la red vial nacional pavimentada. Aunado a lo anterior, solicita que se exima del refrendo contralor y se les permita brindar autorización interna a los contratos que se lleguen a suscribir.
14. Que mediante oficio N° G:2009001050-73 el 23 de setiembre del 2014, esta División de Contratación Administrativa solicitó información adicional –a efectos de seguir con el estudio de la solicitud de autorización- relacionada con líneas de crédito, cálculos de capacidad financiera, planes de inversión, proyección del gasto mensual con cargo al presupuesto del 2014, determinación de condiciones cartelerías relacionadas con Integración y Mejora Tecnológica y determinación del concepto “monto fijo”.
15. Que con ocasión del oficio DIE-07-14-3307, se atendió el requerimiento de la Administración, remitiendo la información solicitada por parte de este Despacho mediante los oficios DIE-07-14-

3307 del 1 de octubre y DIE-01-14-3461 del 14 de octubre, ambos del año en curso y suscritos por el Ing. Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo a.i. de CONAVI.

II.- Detalle de la solicitud.

- **Objeto y procedimiento:** Obtener una autorización para contratar en forma directa con las empresas Constructora Hernán Solís SRL (Líneas 22, 21, 20, 18, 15, 6, 5, 4, 3, 13, 8, 7, 10), CONANSA S.A. (línea 19), Constructora MECO (Líneas 17, 14, 12, 2, 1, 11), Grupo Orosi (líneas 16), Quebradores del Sur S.A. (Línea 9), con los mismos precios unitarios, renglones de pago, y condiciones de contratación de la Licitación Pública N° 2009LN-000003-CV, para la Conservación vial de la red vial nacional pavimentada.
- **Modalidad de compra:** Montos fijos sujetos a ejecución.
- **Monto máximo por 12 meses:** ¢70.220.528.538,64, según el detalle por línea indicado en el punto III, página 8, del oficio DIE-07-14-3031.
- **Plazo:** Se contratarán los servicios de Conservación vial de la red vial nacional pavimentada por un plazo único de 12 meses.
- **Contenido presupuestario:** Se aporta certificaciones N° 14-0592 a la 14-0613, todas de fecha 5 de setiembre del 2014, siendo la certificación 14-0608 sustituida por la 14-0652, de fecha 1 de octubre del 2014, mediante las cuales, el señor Carlos Solís Murillo, Director Financiero del Consejo Nacional de Vialidad acredita que para el año 2014 el proyecto de Contratación Directa para la atención de la conservación de la red vial pavimentada cuenta con contenido económico. Siendo que adicionalmente se indica: *“La Administración se compromete a completar el financiamiento de este proyecto, con recursos que se incorporarán sea mediante variación en el Presupuesto 2014 o bien mediante el Presupuesto Ordinario del 2015”*.

III.- Criterio de la División.

a.- En cuanto a las potestades concedidas a la Contraloría General de la República con base en los artículos 2 bis inciso c de la Ley de Contratación Administrativa y 138 de su Reglamento.

En atención a la solicitud planteada por el Consejo Nacional de Vialidad – CONAVI - corresponde indicar que dentro de las potestades otorgadas a esta Contraloría General de la República en la Ley de Contratación Administrativa (artículo 2 bis inciso c) y su Reglamento (artículo 138), se establece la posibilidad de autorizar, mediante resolución motivada y de manera excepcional la contratación directa de bienes y servicios, en aquellos casos en que existan razones suficientes para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o bien, de evitar daños o lesiones a los intereses públicos, prescindiendo de un procedimiento ordinario de concurso.

Al respecto es menester señalar que aunque los procedimientos ordinarios son la regla (ver artículo 182 de la Constitución Política y el Voto N° 998-98 de la Sala Constitucional), hay circunstancias excepcionales en las cuales el interés público no se ve satisfecho mediante el desarrollo de un concurso ordinario, razón por la cual la Ley de Contratación Administrativa ha establecido –como fue anteriormente

señalado- una serie de causales por medio de las cuales se faculta a la Administración a contratar en forma directa.

En razón de lo anterior, se impone analizar la situación expuesta por parte del CONAVI, con el propósito de determinar si la contratación directa se vislumbra como el mecanismo más apto para alcanzar la debida satisfacción del interés público o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos, más aún en el presente caso, en el que se requiere autorización para contratar directamente con una serie de empresas que han brindado hasta el mes de agosto del presente año, los servicios que se pretende contratar.

Ahora bien, a efectos de llevar adelante el análisis pertinente, es necesario partir del conocimiento del objeto de la contratación y su trascendencia con ocasión de la satisfacción del interés público, el cual consiste en mantener en óptimas condiciones los caminos y carreteras nacionales para el tránsito vehicular, circunstancia que redundaría en la prevención de accidentes, menor desgaste de los vehículos, menor consumo de combustible, mejor condición de vida, así como mejoría en el comercio y la economía nacional.

En ese sentido, señala la Administración del CONAVI la necesidad de contar, cuanto antes, con las empresas que brinden el servicio de conservación vial, en procura de resguardar el interés público de los ciudadanos, el resguardo del patrimonio público que las carreteras nacionales constituyen, así como las condiciones mínimas requeridas para un adecuado desarrollo de la actividad socio económica del país, tal como expresamente lo consigna al señalar en el oficio GCSV-40-2014-2;4107, suscrito por la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, lo siguiente: *“(...) 3.- El no contar con contratos que permitan dar atención a las vías nacionales, y la presencia de lluvias es una combinación de elementos desfavorables que se traduciría en pérdidas en nuestro patrimonio vial (deterioro de las inversiones ya realizadas), deterioro más acelerado de la red que presenta estados más comprometidos, imposibilidad de atender cualquier necesidad de atención en las vías nacionales por no contar con contratistas y contratos vigentes que permitan enfrentar oportunamente las mayores demandas de atención que se presentan en esta época. 4.- El deterioro acelerado de la red, que se traduce generalmente en la aparición de baches que pueden llegar a constituirse en un peligro, devienen también en un aumento en la inseguridad de nuestras vías que se podría traducir en un aumento en el índice de accidentes, además de efectos inmediatos como mayores congestionamientos, a la larga se traduce en pérdidas significativas por las consecuencias a la salud de los involucrados, de sus finanzas personales y al sistema de salud y posibles demandas para el Estado Costarricense si se sentencia o dictamina que el accidente fue producto del estado de la vía. 5.- Una red vial que no recibe atención, se deteriora más aceleradamente y esto suele provocar también retrasos en los tiempos de traslado o viaje entre diferentes puntos, mayores tiempos de viaje se traducen a su vez en mayores consumos de combustible, ambos factores además deterioran la calidad de vida de los ciudadanos y provocan un aumento en los costos de operación vehicular (...)”*

De conformidad con el análisis efectuado por la Administración, se tiene que es imperiosa la necesidad de contar –a la brevedad posible- con los medios contractuales correspondientes a efectos de brindar atención a la red vial nacional, ante lo cual, cabe cuestionarse la procedencia y oportunidad de llevar a cabo un procedimiento ordinario de contratación –que por sus mayores formalidades- demandaría un plazo amplio que de frente a las necesidades expuestas, no se percibe como el medio ideal para la satisfacción del interés público.

Con ocasión de lo anterior, nos encontramos en presencia de una serie de circunstancias que contraponen implementar el procedimiento ordinario de contratación administrativa (Licitación Pública) de frente a la necesidad apremiante de contar cuanto antes, con la prestación del servicio que brinde seguridad a la ciudadanía en el tránsito por la red vial nacional.

Entre estas razones se identifican de lo expuesto por la Administración, el hecho de encontrarnos actualmente en la estación lluviosa, lo cual impacta de manera directa el estado de las vías, de forma tal que de no brindarse un mantenimiento oportuno a esta infraestructura, no solo se expone a un deterioro más acelerado, sino que además, podría llegar a colocar en situación de riesgo hasta la propia integridad física del ciudadano, pues ante una red vial descuidada y en acelerado deterioro por la ausencia de intervención, es evidente que los riesgos de un accidente se incrementan, situaciones estas que no pueden esperar a los resultados de un procedimiento de licitación pública, por la condición de riesgo inminente en la que se encuentra esta infraestructura.

Así las cosas, es criterio de este Despacho que el procedimiento de Licitación Pública no constituye el instrumento idóneo para alcanzar la satisfacción del interés público que involucra la presente contratación administrativa; en tanto que, por el contrario, la excepción establecida en el artículo 138 del Reglamento a la Ley de Contratación resulta ser el medio eficiente y eficaz para que brindar en forma oportuna y sin mayores dilaciones, ese mantenimiento que se requiere, en procura del cumplimiento de los fines, objetivos y metas de la Administración.

b.- En cuanto a la posibilidad de contratar en forma directa con las empresas que brindaron hasta el mes de agosto del presente año, los servicios de conservación de la red vial nacional.

Tras analizar la procedencia de implementar un procedimiento de contratación directa, siendo este el medio idóneo de atender las necesidades puntuales de la contratación, resulta necesario analizar la conveniencia de contratar en forma directa a las empresas que han prestado el servicio a la Administración con ocasión de la Licitación Pública N° 2009LN-00003-CV; o bien, implementar un concurso entre algunas empresas que puedan brindar la prestación del servicio.

Ahora bien, para proceder con dicho análisis necesariamente se debe llegar a determinar como primer punto, la urgencia de contar con los servicios a contratar, pues de ello dependerá la posibilidad de realizar una serie de actuaciones que podría implicar un concurso –por más restringido que este sea- tales como: Determinación de parámetros de contratación (sea de admisibilidad, condiciones específicas, metodología de evaluación, condiciones de ejecución), determinación –bajo parámetros objetivos (que deberían establecerse) de las empresas que serían invitadas a concurso, plazo de invitación, análisis legales, administrativos, financieros, aplicación de metodología de evaluación y selección de la (s) empresa contratista (s), plazo recursivo, elaboración de contratos y refrendo o aprobación interna.

Así las cosas, llevar adelante un proceso concursal vía contratación directa (con todas las circunstancias mencionadas) si bien disminuye en tiempo el consumo que implicaría desplegar un procedimiento de licitación pública, ello en el fondo constituiría de igual forma, extender por un tiempo adicional la condición real de deterioro de la red vial nacional, con las graves consecuencias para el interés público, sea principalmente la afectación directa al servicio, con el impacto que ello tiene en la calidad de vida de los costarricenses, así como el deterioro de los vehículos, consumo de combustible y demás circunstancias de orden económico.

Ante lo cual se desprende, que no es conveniente implementar un concurso para llevar adelante la presente contratación, máxime que se cuenta con una serie de potenciales e idóneos oferentes, que recientemente han brindado el servicio a satisfacción, de acuerdo con la manifestación expresa de la Administración.

Aspecto que nos lleva como segundo punto, a considerar la contratación directa con las mismas empresas que brindaron el servicio con ocasión de la Licitación Pública N° 2009LN-000003-CV, y que recientemente culminaron la prestación de estos mismos servicios. Lo anterior, por cuanto la contratación con estas empresas redundaría en algunos beneficios para la Administración, entre estos, el hecho que se trata de empresas que conocen las zonas a intervenir, según la asignación realizada a cada una, mantienen -según lo dicho por la Administración- presencia en estas zonas, aspectos estos que eliminan las curvas de conocimiento y adaptación a las vías a intervenir, así como los tiempos de traslado e instalación, y además, se trata de empresas que prestaron en su oportunidad un servicio satisfactorio a la Administración.

Motivos estos que implican desde luego, la conveniencia de contratar con dichas empresas en vista de su conocimiento previo, nivel de servicio satisfactorio y logística implementada en las zonas, lo cual podría consumir un tiempo importante, de tratarse de empresas diferentes a las ya identificadas, exponiendo nuevamente la necesidad pública por atender.

De conformidad con lo anterior, considera esta División como procedente la autorización de una contratación directa con las siguientes empresas: **i)** Constructora Hernán Solís SRL (Líneas 22, 21, 20, 18, 15, 6, 5, 4, 3, 13, 8, 7, 10), **ii)** CONANSA S.A. (línea 19), **iii)** Constructora MECO S.A. (Líneas 17, 14, 12, 2, 1, 11), **iv)** Grupo Orosi (líneas 16), **v)** Quebradores del Sur S.A. (Línea 9), con los mismos precios unitarios, renglones de pago, condiciones de contratación de la Licitación Pública N° 2009LN-000003-CV, para la Conservación vial de la red vial nacional pavimentada, con miras a la atención inmediata de la necesidad pública pendiente.

Aunado a lo anterior, consta en la documentación remitida por parte del CONAVI, Certificación N° GCSV-40-2014-4154 suscrita por el Ing. Edgar May Cantillano, Gerente a.i. de Conservación de Vías y Puentes, mediante la cual acredita que las empresas con las que se pretende contratar, poseen la idoneidad técnica necesaria para atender el requerimiento de la Administración, dado que en la actualidad tienen capacidad instalada en las zonas para las cuales se procura contratar y cuentan con Planta de Asfalto para la producción de mezcla asfáltica en caliente, mano de obra, maquinaria y materiales necesarios.

En cuanto a la idoneidad financiera, se tiene oficio N° FIN-01-2014-0267 del 08 de setiembre del 2014, en el cual, el señor Carlos Edo. Solís Murillo, Director de Finanzas del CONAVI, certifica que las empresas propuestas para la contratación, cuentan con la capacidad financiera suficiente para desarrollar los trabajos derivados de la contratación directa para la atención de la red vial cantonal, con base en los requerimientos financieros establecidos en el cartel de la licitación pública N° 2009LN-000003-CV, señalando de tal modo su idoneidad financiera.

c.- En cuanto a los planes de inversión.

Tal como ha sido establecido en los puntos anteriores, al amparo del artículo 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, las potestades otorgadas por el ordenamiento jurídico a efectos de autorizar un procedimiento de contratación distinto a los ordinarios (entiéndase de excepción), dependerá de la acreditación de la existencia de razones suficientes para considerar que esta constituye la mejor manera de atender el interés público, evitar el daño o lesión a los intereses públicos.

Al amparo de lo antes señalado y conforme al desarrollo expuesto en los puntos anteriores, se tiene por acreditada la existencia de la imperiosa necesidad pública de llevar adelante, cuanto antes, la

contratación de los servicios de conservación de la red vial nacional, siendo de la absoluta responsabilidad de la Administración las condiciones establecidas para ello, tal como de seguido se analizará.

En cuanto a la manera en que se determinó, consolidó, cuantificó y aprobaron las necesidades – renglones y cantidades- de la contratación, las cuales se ven reflejados en los planes de inversión, se tiene que CONAVI (Gerencia de Conservación de Vías y Puentes) ha señalado lo siguiente: *“Para el establecimiento de las prioridades de intervención de rutas de la Red Vial Nacional en asfalto y lastre, es importante en primera instancia, indicar cuales son los principales informes técnicos y operativos que sirven de base para la elaboración de las metas de gestión de cada una de las zonas de conservación vial en que se encuentra dividida esta Gerencia, así como cualquier otro tipo de establecimiento de prioridades que puedan presentarse durante la ejecución normal de las obras y proyectos que competen a la misma, de acuerdo al siguiente detalle: Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “María Teresa Obregón Zamora” del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Informe de Evaluación de la Red Vial Nacional pavimentada de Costa Rica, Años 2010- 2011, elaborado por el Laboratorio de Materiales y Modelos Estructurales de la UCR (para la planificación y proyección de tipos de intervención a realizar, para el período 2013- 2015). Informe de Evaluación de la Red Vial Nacional pavimentada de Costa Rica, Años 2012- 2013, elaborado por el Laboratorio de Materiales y Modelos Estructurales de la UCR (para la planificación y proyección de tipos de intervención a realizar, para el período 2015- 2018). Priorización de actividades de intervención por rutas, establecido por el Consejo de Administración. Inventario de necesidades de intervención por rutas y zonas de conservación y mantenimiento vial para la Red Vial Nacional Pavimentada. Plan Operativo Institucional del Consejo Nacional de Vialidad. Presupuesto Ordinario Anual de la República de Costa Rica, para contemplar la asignación presupuestaria asignada al Programa 002 Gerencia de Conservación de Vías y Puentes. Afectación de las rutas nacionales asfaltadas por eventos de la naturaleza. Como resultado de la valoración de estos insumos, se estableció una estrategia que consideraba el tipo de intervención y los kilómetros a intervenir por tipo para cada una de las 22 zonas, estableciendo costos promedios por kilómetro, para poder proyectar el gasto en cada período.”* (Ver oficio GCSV-40-2014-4498 del 30 de setiembre del 2014 suscrito por el Ing. Rodrigo Ulloa Meléndez, Gerente a.i. de Conservación de Vías y Puentes).

Asimismo, manifiestan que los eventos climatológicos y desastres naturales que han afectado la condición de la red vial nacional, inevitablemente produjeron un cambio en las prioridades de las zonas de conservación vial, generando una variación en las cantidades de obra requeridas. A partir de estos insumos, la ingeniería de la zona y el personal de inspección realizan de manera regular levantamientos de los inventarios de necesidades por rutas y secciones de control, de forma tal que dichos inventarios se convierten en el insumo final para la determinación de los tipos de intervención. Así las cosas, la definición de las cantidades para cada una de las zonas, manifiesta el CONAVI, ha sido debidamente sustentada por la ingeniería de zona con el apoyo del Administrador Vial de cada zona, y debidamente programada de manera mensual para un periodo de un año calendario.

Precisamente en cuanto a los planes de inversión, aportados en forma impresa mediante el oficio GCSV-40-2014-4498 del 30 de setiembre del 2014, debidamente suscritos por los profesionales responsables, se tiene que para las líneas 1-1 San José, 2-2 Cañas, 2-4 Nicoya, 4-1 Pérez Zeledón, 4-2 Buenos Aires, 5-2 Limón y 6-2 Los Chiles, la sumatoria de los montos desglosados por mes resultan inferiores al monto total requerido para cada una de estas zonas en la solicitud de autorización de contratación directa. En consecuencia, será responsabilidad de esa Administración que, previo a suscribir los contratos para estas líneas, se revisen los respectivos desgloses y se realicen los ajustes pertinentes a

efecto que el monto del contrato que se suscriba, resulte coincidente con el desglose de las necesidades de la zona, debidamente sustentado tanto en los planes de inversión resumen total como en los planes de inversión mensuales de cada una de esas líneas.

En atención a la revisión que deberá efectuarse, no se omite indicar que eventualmente los contratos que se suscriban podrían ser por una suma inferior a la autorizada, pero en ningún caso por un monto superior.

Aunado a lo anterior, se tiene que tanto las cantidades de obra y los precios unitarios, así como la corrección aritmética de los planes de inversión y su correspondiente desglose, resultan ser aspectos que se dejan librados a la responsabilidad exclusiva del CONAVI. En cuanto a los precios unitarios, la Administración indica que con la firma de los profesionales responsables en cada plan de inversión impreso, se ratifica que los precios unitarios utilizados corresponden con los de las líneas y zonas de los contratos derivados de la licitación pública 2009LN-000003-CV (ver oficio GCSV-40-2014-4498 del 30 de setiembre del 2014 suscrito por el Ing. Rodrigo Ulloa Meléndez, Gerente a.i. de Conservación de Vías y Puentes).

d.- En cuanto al contenido presupuestario.

Respecto a la proyección de costos y presupuestos que resulten necesarios para atender de manera completa las necesidades viales del país, indica el CONAVI que se realizó un ejercicio con base en costos promedios por kilómetro para cada estrategia de intervención, de la cual se desprende que el gasto total por realizar en cuanto a labores de construcción, conservación y mantenimiento vial es de \$473.772.800.000,00 para recuperar la Red Vial Nacional pavimentada a condiciones óptimas, siendo que las labores de conservación corresponden a la suma aproximada de \$379.890.000.000,00.

De conformidad con lo anterior y de frente a la contratación que se autoriza, se ha previsto para el año 2014, en caso que la contratación pueda llevarse a cabo a partir del 1 de noviembre del 2014, una inversión de \$11.924.376.372,86 (incluye todas las zonas), monto que será cubierto con presupuesto del 2014 –mes de noviembre por \$5.853.672.362,33- y presupuesto del 2015 –mes de diciembre por \$6.070.704.010,54-, tal como se indica mediante oficio N° GCSV-40-2014-4498 suscrito por la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, que para tales efectos se aporta como anexo al citado oficio el cuadro “Proyección del Gasto Contratación Directa Noviembre y Diciembre 2014, suscrito por los ingenieros Rodrigo Ulloa Meléndez, Gerente a.i. Conservación de Vías y Puentes y Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo a.i. CONAVI.

A efectos de acreditar la disponibilidad presupuestaria para el cumplimiento de las obligaciones del 2014, se aportan las certificaciones N° 14-0592 a la 14-0613, todas de fecha 5 de setiembre del 2014, siendo la certificación 14-0608 sustituida por la 14-0652, de fecha 1 de octubre del 2014, mediante las cuales, el señor Carlos Solís Murillo, Director Financiero del Consejo Nacional de Vialidad acredita que para el año 2014 el proyecto de Contratación Directa para la atención de la conservación de la red vial pavimentada cuenta con contenido económico, lo cual es de la absoluta responsabilidad de la Administración al amparo del artículo 9 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

e.- En cuanto a la razonabilidad de precios.

Consta Oficio N° GCTT-02-14-0590 del 4 de setiembre del 2014 suscrito por los Ingenieros Andrés Barquero Hernández, Departamento de Costos, Luis Fernando Vega Castro, Director a.i. de Costos de Vías

y Puentes, Edgar Manuel Salas Solís, Gerente a.i. Costos de Vías y Puentes, mediante el cual se aportan los informes de razonabilidad de precios que emitió la Gerencia de Contratación de Vías y Puentes respecto a la Licitación Pública N° 2009LN-000003-CV, que se detallan bajo los oficios N° DII-01-10-0360 del 19 de febrero del 2009, N° DII-01-10-0677 del 06 de abril del 2009 y N° DII-01-10-2136 del 22 de setiembre del 2010; aspecto que de cualquier modo es de la exclusiva responsabilidad de la Administración.

f.- En cuanto a la capacidad financiera de las empresas que se contratarán.

En cuanto a la capacidad financiera, mediante el oficio FIN-01-2014-0267 de fecha 8 de setiembre del 2014, la Dirección de Finanzas del CONAVI certifica que los contratistas cuentan con la capacidad financiera suficiente para desarrollar los trabajos derivados de la contratación directa para la atención de la red vial pavimentada. En sustento de lo anterior se aportan los Anexos 1 al 5 relativos al cálculo de capacidad financiera de cada una de las empresas y el Anexo 1.1 que refiere a las líneas de crédito consideradas en este análisis, siendo este último anexo sustituido mediante oficio DIE-01-14-3461 del 14 de octubre pasado.

Asimismo, mediante oficio FIN-01-2014-0287 de fecha 29 de setiembre pasado, aportado al trámite, esa misma Dirección certifica:

- Que las líneas de crédito consideradas en el Anexo 1.1 se encuentran en firme, son específicas para el proyecto y consignan su monto total y saldo disponible, siendo este último el que se considera para efectos del análisis presentado.
- Que los saldos contables empleados para determinar la capacidad financiera provienen de estados financieros auditados, los cuales ya constaban en poder de la Administración con ocasión de otra licitación -en el caso de las empresas MECO, Constructora Hernán Solís y Asfaltos Orosí Siglo XXI- o bien, fueron requeridos específicamente para esta valoración -en el caso de las empresas CONANSA y Quebradores del Sur-.

En atención a lo expuesto, se tiene que los saldos contables y de las líneas de crédito así como los compromisos pendientes considerados en los referidos anexos y los cálculos realizados a partir de esta información para determinar la capacidad financiera de las empresas, son aspectos que quedan bajo responsabilidad exclusiva del CONAVI y sujetos a la fiscalización posterior facultativa de este órgano contralor. Asimismo, será responsabilidad de esa Administración, previo a la suscripción de los contratos, incorporar al expediente administrativo las líneas de crédito analizadas en el Anexo 1.1 y los estados financieros de las empresas CONANSA y Quebradores del Sur.

Aunado a lo anterior, en cuanto al monto máximo a reconocer de las líneas de crédito presentadas y su ajuste a la estructura de precios ofertada, la Administración señala que el análisis realizado se sustenta en el cuadro denominado “Estructura de Costos para el cálculo de Líneas de Crédito-Constructora Hernán Solís” aportado al trámite mediante oficio FIN-01-2014-0287, el cual se acompaña del “Resumen General Estructura de Costos” de cada una de las líneas que serán contratadas a dicha empresa; valga indicar, que el cuadro antes mencionado fue sustituido mediante el oficio DIE-01-14-3461. Al respecto, se tiene que dicho análisis se deja librado a la responsabilidad exclusiva de la Administración y sujeto a la fiscalización posterior facultativa de esta Contraloría General, siendo responsabilidad del CONAVI que el cuadro y sus adjuntos se encuentren incorporados al expediente, de previo a suscribir el respectivo contrato.

IV.- Condiciones adicionales bajo las que se otorga la autorización.

La autorización se condiciona a lo siguiente:

1. Se autoriza al Consejo Nacional de Vialidad CONAVI a contratar en forma directa los servicios de Conservación Vial de la Red Vial Nacional Pavimentada, con las empresas: Constructora Hernán Solís SRL (Líneas 22, 21, 20, 18, 15, 6, 5, 4, 3, 13, 8, 7, 10), CONANSA S.A. (línea 19), Constructora MECO S.A. (Líneas 17, 14, 12, 2, 1, 11), Grupo Orosi (línea 16), Quebradores del Sur S.A. (Línea 9), bajo los mismos precios unitarios, renglones de pago y condiciones contractuales de la Licitación Pública N° 2009LN-000003-CV, por el plazo de un año contado a partir de la comunicación del presente oficio, y por un monto de ₡70.220.528.538,64. (setenta mil doscientos veinte millones quinientos veintiocho mil quinientos treinta y ocho colones con sesenta y cuatro céntimos).
2. La Administración asume la responsabilidad por las razones que motivaron la autorización en los términos indicados.
3. Deberá quedar constancia en un expediente levantado al efecto, de todas las actuaciones relacionadas con esta contratación, ello para efectos de control posterior.
4. Las contrataciones autorizadas por el presente oficio, deberán ser formalizadas mediante contrato, los que deberán contar con la aprobación interna según lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.
5. La valoración de la razonabilidad de los precios corresponde exclusivamente a la Administración.
6. Es deber de la Administración, tanto al momento de la formalización contractual como durante la fase de ejecución, verificar que las empresas contratistas se encuentren debidamente 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.
7. De igual forma se deja bajo responsabilidad de la Administración, la verificación del cumplimiento de parte de los oferentes 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. Las modificaciones contractuales se regirán por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 200 de su 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 200, 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 (...)”*.
9. Al ser un procedimiento excepcional autorizado sobre la base de las explicaciones acá brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

10. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración, verificar que las contratistas no cuenten con prohibiciones para contratar con el Estado, de conformidad con lo dispuesto por el régimen de prohibiciones de la Ley de Contratación Administrativa y que no se encuentre inhabilitadas para contratar con la Administración Pública.
11. La Administración deberá verificar que las contratistas se encuentren al día en el pago del impuesto a las personas jurídicas, de conformidad con la Ley 9024, si corresponde.
12. Se deberá contar con el contenido presupuestario suficiente y disponible para hacer frente a los contratos producto de la presente autorización, debiendo verificarse que los recursos pueden utilizarse válidamente para el fin propuesto.
13. De previo a suscribir los contratos de las líneas líneas 1-1 San José, 2-2 Cañas, 2-4 Nicoya, 4-1 Pérez Zeledón, 4-2 Buenos Aires, 5-2 Limón y 6-2 Los Chiles, se deberán revisar los respectivos desgloses de los planes de inversión y realizar los ajustes pertinentes a efecto que el monto del contrato que se suscriba, resulte coincidente con el desglose de las necesidades de la zona, debidamente sustentado tanto en los planes de inversión resumen total como en los planes de inversión mensuales de cada una de esas líneas. En ese sentido, no se omite indicar que eventualmente los contratos que se suscriban podrían ser por una suma inferior a la autorizada, pero en ningún caso por un monto superior.
14. En cuanto a los planes de inversión y su correspondiente desglose, se indica que las cantidades de obra, los precios unitarios y la corrección aritmética de los mismos se dejan librados a la responsabilidad exclusiva del CONAVI. En igual sentido, son responsabilidad de la Administración los estudios realizados con ocasión del análisis de la capacidad financiera de las empresas, siendo su obligación que de previo a la suscripción de los contratos, se incorporen al expediente administrativo las líneas de crédito analizadas en el Anexo 1.1, los estados financieros de las empresas CONANSA y Quebradores del Sur, el cuadro denominado “Estructura de Costos para el cálculo de Líneas de Crédito-Constructora Hernán Solís y sus correspondientes adjuntos.
15. De conformidad con lo indicado en el oficio DIE-07-14-3307 de fecha 1 de octubre del 2014, suscrito por el Ing. Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo a.i. del CONAVI, la Administración deberá incorporar dentro de la cláusula precio de cada uno de los contratos que se suscriban, el detalle de los precios unitarios, renglones de pago y cantidades que sustentan dicho precio.
16. Será responsabilidad exclusiva del CONAVI, que previo a la aprobación de la introducción de mejoras tecnológicas, se realicen los estudios y valoraciones técnicas y financieras, así como las verificaciones necesarias para determinar que efectivamente la mejora propuesta redunde en un beneficio para la Administración y conduce a una mayor eficiencia en la ejecución de los trabajos de conservación vial, de forma tal que mediante la Orden de Modificación se acrediten en forma detallada las razones técnicas y financieras en las cuales se sustenta su decisión, razón por la cual deberá incorporarse en los contratos a suscribir dicha necesidad.

Aunado a lo anterior, deberá el CONAVI al momento de motivar la respectiva orden de modificación, acreditar que la mejora tecnológica propuesta resulta aplicable a los trabajos de conservación vial y a las condiciones particulares de las vías a intervenir, en otras palabras el uso de

la propuesta que se acepte, debe haber sido técnicamente reconocido y aprobado, por autoridad competente, de forma tal que su uso no resulte experimental y sin apoyo técnico. Lo anterior incluye en particular nuevas tecnologías aplicables a asfaltos, que se reitera no deberán ser incorporadas por la vía de la experimentación, sino debidamente probadas.

17. La posibilidad de utilizar el procedimiento de integración, será para los renglones de pago cuyos precios unitarios no tengan diferencias de más de un 20% con relación al precio de referencia de la Administración utilizado en el análisis de ofertas de la Licitación finalizada, de forma tal que entienda esta Contraloría General que ese porcentaje operará en ambas direcciones, es decir $\pm 20\%$ en relación con el precio de referencia de la Administración. Aspecto que deberá ser incluido dentro de las cláusulas de los contratos.
18. La Administración deberá, durante el plazo otorgado en la presente autorización, adoptar las medidas pertinentes para tramitar y adjudicar, el procedimiento licitatorio correspondiente a efecto de garantizar la continuidad de dichos servicios, por un período mayor al aquí autorizado.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad del señor Mauricio Salom Echeverría en su condición de Director Ejecutivo de 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 o comunicar a la dependencia que corresponda, para ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

Lic. Allan Roberto Ugalde Rojas
Gerente de División

Lic. Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Licda. Laura Ma. Chinchilla Araya
Asistente Técnica