

**Al contestar refiérase
al oficio No. 15224**

20 de octubre, 2015
DCA-2663

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 con fundamento en lo establecido en el artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, modifique en precio y plazo, los contratos derivados de la Contratación Directa 2014CD-000140-OCV00 referidos a la "Conservación vial de la red vial nacional pavimentada por precios unitarios".

Damos respuesta a su oficio DIE-07-15-2456 del 28 de agosto del 2015, mediante el cual se solicita nuestra autorización, para ampliar los contratos producto de la contratación directa indicada en el asunto del presente oficio, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

La solicitud tiene como finalidad prorrogar por un año, los contratos originados de la aplicación de la autorización de contratación directa brindada por esta Contraloría General mediante oficio N° 11093 (DCA-2716) del 16 de octubre del 2014, modificado mediante oficio N° 11552 (DCA-2815) del 29 de octubre del 2014.

Mediante oficios DIE-07-15-2678 del 18 de setiembre y DIE-07-15-2839 del 07 de octubre ambos del 2015, se atendieron requerimientos de información planteados por este Despacho mediante oficios 13138 (DCA-2293) del 11 de setiembre y 14323 (DCA-2486) del 2 de octubre, respectivamente, todos del año en curso.

I.- Antecedentes y Justificación de la solicitud.

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

1. Que el año anterior, mediante oficio 08974 (DCA-2271) del 29 de agosto del 2014, este Despacho denegó el refrendo a veintidós adendas de los contratos derivados de la Licitación Pública 2009LN-000003-CV, denominada "Conservación Vial de la Red Nacional Pavimentada por Precios Unitarios", suscritos entre el Consejo Nacional de Vialidad y diferentes contratistas, debido a 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, y acreditación de la idoneidad de los contratistas.

2. Que mediante oficio 11093 (DCA-2716) del 16 de octubre del 2014, esta Contraloría General autorizó al Consejo Nacional de Viabilidad (CONAVI) para que realizara 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, al considerar imperiosa la necesidad de contar en un corto tiempo, con los medios contractuales que permitieran brindar atención a la red vial nacional, en procura de salvaguardar la vida misma de los ciudadanos
3. Que mediante oficio 11552 (DCA-2815) del 29 de octubre del 2014, se modificó el condicionamiento N° 1 del oficio N° 11093- DCA-2716- del 16 de octubre del 2014-relativo a la autorización para la contratación directa de los servicios de conservación de la red vial nacional pavimentada, a efectos que se entendiera que el plazo de vigencia de un año otorgado en la autorización, corriera a partir de la aprobación interna de cada una de las contrataciones formalizadas.
4. Que con ocasión de la autorización brindada por parte de este Despacho, a través de la contratación directa autorizada N° 2014CD-000140-OCV00, se elaboraron los 22 contratos, los cuales fueron internamente aprobados, y respecto a los cuales se tiene una descripción de los montos que han sido cancelados para cada zona, con la descripción de reajustes de precios, monto disponible y referencia del porcentaje ejecutado.
5. Que al amparo de lo expuesto, considerando que el Consejo Nacional de Viabilidad tiene bajo su responsabilidad -por mandato legal- la construcción y conservación de la red vial nacional, y ante el cercano vencimiento de los contratos originados con ocasión de la autorización de contratación directa brindada mediante oficio 11093 (DCA-2716) del 16 de octubre del 2014, sin que se haya logrado concluir los nuevos procesos licitatorios mediante los cuales será atendida la conservación vial, es que se indica que se está ante un escenario que pone en riesgo la continuidad y mantenimiento de las actividades de conservación vial, lo cual agrava e incide directamente en el estado de la red vial nacional. Ello considerando el severo efecto del invierno que provoca cierres de rutas y otra serie de afectaciones que requieren ser solventadas de manera inmediata, a fin de no provocar daños o afectaciones a la población en general, considerando el cambio en la naturaleza y la manera en que esta ha afectado los plazos de los veranos y los inviernos dentro de los meses del año.
6. Que ante las circunstancias naturales y estado actual de las vías nacionales, se hace necesario contar con las contrataciones tendientes a otorgar una adecuada conservación

vial a la totalidad de las rutas nacionales pavimentadas del país, las cuales ostentan una condición de patrimonio público, que redundarían en mejoras de tiempo y eficacia en el traslado y comunicación, entre las diferentes regiones del país para lograr de esa forma una eficiente gestión del tráfico vehicular.

7. Que es de vital importancia dar continuidad a las actividades de conservación vial nacional a través de una ampliación del plazo de los contratos actuales, pues ello es así según indica la Administración- considerando aspectos como seguridad vial, protección a la propiedad pública y privada, eficiente uso de recursos públicos y continuidad de las actividades.
8. Que ante la situación expuesta, es criterio de la Administración que ampliar los 22 contratos actuales por el plazo de un año con las mismas empresas, mismos precios unitarios y las mismas condiciones de la contratación directa 2014CD-0001400CV00, al amparo del penúltimo párrafo del artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, resulta ser la mejor forma de satisfacer el interés general que por ley debe tutelar el CONAVI a través de la conservación de la red vial nacional, por cuanto permite a la Administración dar continuidad a los trabajos que se venían realizando y de esta forma ejercer una adecuada ejecución de los fondos públicos que deben invertirse y que se han venido invirtiendo en dichas actividades.
9. Que se exponen por parte de la Administración, el análisis de cumplimiento de la totalidad de los requisitos requeridos en el artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa; no obstante reconoce que en particular, respecto al porcentaje de incremento (inciso c), así como el aumento en el plazo, no se tienen las condiciones para cumplir lo ahí requerido, y es por este motivo que se requiere autorización de esta Contraloría General.
10. Que el incremento que se pretende supera el 50% permitido, en cuanto a monto y plazo, según el detalle de los actuales contratos, siendo que para ello se aportan los planes de inversión para la ampliación solicitada, mediante oficio GCSV-40-2015-2647 del 6 de julio del año 2015 de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, respecto a las 22 zonas, los cuales se encuentran detallados de forma mensual y anual —por renglón de pago-, oficios suscritos por el profesional competente y avalados por el Gerente de Conservación de Vías y Puentes y el Director Ejecutivo, de los cuales se indica el monto de incremento por línea -incluyendo el renglón de pago 109.04- siendo estos montos fijos para cada línea.
11. Que se indica por parte de la Administración que, pese a la autorización brindada por parte de este Despacho el año anterior, no ha sido posible concluir los procedimientos ordinarios de contratación que atiendan las necesidades de conservación vial, considerando una serie de objeciones y aclaraciones a los carteles que han retrasado de manera importante el cronograma de cada una de las actuales licitaciones en trámite.

II.- Detalle de la solicitud presentada.

- **Objeto y procedimiento:** Obtener una autorización para modificación los contratos suscritos mediante contratación 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, por un plazo de 1 año adicional al originalmente autorizado mediante oficio 11093 (DCA-2716) del 16 de octubre del 2014.
- **Modalidad de compra:** Montos fijos sujetos a ejecución.
- **Monto máximo por 12 meses:** ¢81.455.233.478,37, según el detalle por línea indicado en el punto III, inciso c), página 7 de 32, del oficio DIE-07-15-2456.
- **Plazo:** Se prórroga en un plazo máximo de 12 meses adicionales, a partir del vencimiento de los actuales contratos de servicios de Conservación vial de la red vial nacional pavimentada, originados a partir de la autorización brindada mediante oficios 11093 DCA-2716- del 16 de octubre del 2014 y 11552 -DCA-2815- del 29 de octubre del 2014.
- **Contenido presupuestario:** Se aportan certificaciones numeradas de la N° 15-520 a la 15-541, todas de fecha 08 de julio de 2015, mediante las cuales, el señor Carlos Solís Murillo, Director Financiero del Consejo Nacional de Vialidad, acredita que para el año 2015 el proyecto de ampliación 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 incluir los fondos necesarios para amparar el financiamiento, hasta la finalización."*

III.- Criterio de la División.

Mediante Oficio 11093 del 16 de octubre de 2014, este órgano contralor autorizó al CONAVI para que realizara 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); autorización que fue concedida considerando los antecedentes y justificaciones que fueron detallados en el oficio que se menciona.

Dicha gestión tuvo como sustento normativo el artículo 2 bis inciso c de la Ley de Contratación Administrativa y el 138 de su Reglamento, autorización que se concedió a partir de las razones que en su oportunidad brindó la Administración, a efecto de sustentar que se trataba de la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general y de evitar daños o lesiones a los intereses públicos.

Como parte de las condiciones bajo las cuales se concedió la autorización referida, se indicó la siguiente: *“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 (...)”*

Sin embargo informa el CONAVI en su oficio DIE-07-15-2456, que aún no se ha logrado *“...por diversas objeciones y aclaraciones a los carteles (...) tener los nuevos contratos de conservación vial tendientes a dar esa continuidad en las actividades de conservación vial de la red vial pavimentada, actividades que son necesarias y de vital importancia para el adecuado desarrollo de las diferentes zonas del país”,* situación que expone les ubica *“...en un escenario que pone en riesgo la continuidad y mantenimiento de las actividades de conservación vial que se han venido realizando por parte del CONAVI a través de la licitación pública No. 2009LN-000003-CV y de la contratación directa autorizada por la Contraloría General de la República No. 2014CD-000140-0cv00, lo cual incidirá directamente en el estado de la red vial nacional”,* a partir de lo cual se requiere la presente solicitud para ampliar los contratos derivados de la autorización concedida vía oficio 11903-2014, contratos que se propone sean ampliados por el plazo de un año adicional y por un monto del 116% en relación con el monto autorizado en el año 2014.

Así las cosas, el artículo 12 de la Ley de Contratación Administrativa y el artículo 200 de su Reglamento, establecen una serie de condiciones que delimitan la procedencia de la figura de la modificación unilateral del contrato, disponiendo esta última norma las siguientes condiciones:

1. *Que el aumento, disminución o modificación -tratándose del objeto- no le cambie su naturaleza ni le impida cumplir con el fin propuesto al momento de su contratación.*
2. *Si se trata de un aumento, debe tratarse de bienes de la misma naturaleza.*
3. *Que no se exceda el 50% de la contratación original, incluyendo reajustes o revisiones del precio.*
4. *Que el hecho que origina la modificación, se trate de una situación imprevisible al momento de realizar la contratación original.*
5. *Que dicha modificación constituya la mejor forma de satisfacer el interés público y,*
6. *Que la suma de la contratación original, incluyendo las revisiones de precio, más el incremento adicional (aumento) no superen el límite máximo permitido, para la utilización del procedimiento de contratación seguido originalmente.}*

De igual forma, la norma dispone que en contratos de prestación continua se podrá modificar tanto el objeto como el plazo, y en este último caso, el 50% aplicará sobre el plazo originalmente contratado.

Ahora bien, se tiene que en aquellos casos en que las condiciones de hecho se ajusten a la totalidad de los requisitos del artículo 200 RLCA, será la misma Administración la que podrá modificar unilateralmente la contratación. Sin embargo, en aquellos casos en los que alguno de los supuestos comentados no se encuentran presentes y aun así la modificación contractual resulta fundamental para los intereses de la Administración, se requerirá la autorización de la Contraloría General en los siguientes términos, conforme lo dispuesto en el penúltimo párrafo de dicha norma, al indicar:

“(...) 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, la cual resolverá dentro del décimo día hábil posterior a la gestión, basada entre otras cosas, en la naturaleza de la modificación, estado de ejecución y el interés público.(...)”

En el presente caso, el requerimiento de la Administración se plantea con fundamento en lo preceptuado en el artículo 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 200 de su Reglamento, visto que representa una modificación que supera los límites que le son permitidos a cada Administración respecto a sus contratos, de forma tal que se acude a lo dispuesto en el párrafo penúltimo de dicho numeral, antes citado, 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 (...)”*.

Ahora bien, de conformidad con la normativa antes citada, esta Contraloría General en dichos casos, deberá resolver la gestión tomando en consideración entre otras cosas, la naturaleza de la modificación, estado de ejecución y el interés público, y, un aspecto fundamental de considerar, es que la contratación que se requiera modificar, se encuentre previa a iniciar su ejecución o se encuentra ya ejecutándose.

Sobre este último aspecto se tiene, que la Administración en el oficio DIE-07-15-2456 establece las fechas de vencimiento de cada uno de los contratos suscritos en su oportunidad, siendo que se observa que al momento del presente oficio se encuentran en ejecución y con plazo vigente.

Así las cosas, la presente solicitud de autorización encuentra sustento jurídico en los artículos antes citados, toda vez que se trata de contratos en ejecución cuya propuesta de modificación no se enmarca dentro de las reglas establecidas en la norma antes referida, siendo que tanto la variación en el precio como en el plazo propuesto, superan el 50% del monto del contrato original, toda vez que se solicita un incremento a $\text{ø}81.455.233.478,37$ (ochenta y un mil cuatrocientos cincuenta y cinco millones doscientos treinta y tres mil cuatrocientos setenta y ocho colones con treinta y siete céntimos), y un plazo de doce meses adicionales.

Ahora bien, en la valoración y estudio que se ha realizado de la gestión, se mantiene el reconocimiento e importancia que en el año 2014 se tuvo, cuando se conoció la solicitud de autorización que dio origen a nuestro oficio No. 11093-2014, destacándose la trascendencia del objeto contractual 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.

Sobre este aspecto, en su oportunidad la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes del CONAVI, mediante oficio GCSV-40-2014-2-4107, manifestó 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 (...)” (página 5 del Oficio No. 11093 del 16 de octubre de 2014).

Estos motivos, son igualmente expuestos en el oficio DIE-07-15-2456, al señalarse en lo de interés que:

“(...) es vital para el país contar con contrataciones tendientes a otorgar una adecuada conservación vial a la totalidad de las rutas nacionales pavimentadas del país, las cuales ostentan una condición de patrimonio público. Esto redundaría en mejoras de tiempo y eficacia en el traslado y comunicación entre las diferentes regiones del país para lograr de esa forma una eficiente gestión del tráfico vehicular. /Dar continuidad a las actividades de conservación vial de la red vial pavimentada a través de una ampliación del plazo de los contratos actuales, reviste de gran importancia - de igual forma - tomando en consideración los siguientes aspectos: • Seguridad Vial: La condición actual de la superficie de ruedo es bastante aceptable, perder esa condición principalmente en el invierno incrementa el estado de inseguridad de los usuarios de la carretera, por ende, se haría necesaria la realización de una intervención urgente para garantizar la transitabilidad segura de las rutas, situación que puede evitarse. /• Protección a la propiedad pública y privada: La Continuidad de las actividades propicia la seguridad vial, evitando el deterioro de las vías y hace posible la intervención oportuna en casos de eventos propios de la estación lluviosa, como derrumbes o deslizamientos, etc. /• Eficiente uso de recursos públicos y continuidad de los actividades: se logra un mayor y más eficiente utilización de los fondos públicos ya invertidos en las zonas, así como garantizar la transitabilidad

continúa por las vías nacionales en beneficio del desarrollo comercial y turístico. / Bajo este panorama se considera que ampliar los 22 contratos actuales (...) permite a la Administración dar continuidad a los trabajos que se venían realizando y de esta forma ejercer una adecuada ejecución de los fondos públicos que deben invertirse y que se han venido invirtiendo en dichas actividades”.

Para estos efectos y en forma paralela se ha considerado igualmente la competencia técnica exclusiva de la Administración, que respaldan los incrementos porcentuales en relación con las sumas aprobadas para la contratación directa del año 2014, que sobrepasan en un 130%, respecto a las zonas 1-2 Puriscal, 1-5 Alajuela Norte, 5-1 Guápiles, 6-1 San Carlos, 1-6 San Ramón, 4-2 Buenos Aires y 5-2 Limón.

Bajo este orden de ideas como fue indicado, queda claro que la aplicación de los supuestos del artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, no podrían resultar de aplicación directa o exclusiva de la Administración, visto que de la integridad de supuestos comprendidos por dicha norma, existe uno que no se cumple en su integridad, cual es el que supera en un 50% el monto total de la contratación originalmente autorizada, así como el exceso en más de un 50% también, el plazo de los contratos originales, previstos inicialmente para ejecutar en un plazo de doce meses.

De ahí que sea este órgano contralor el que posea la competencia para conocer de la modificación presentada, con fundamento en el párrafo penúltimo del artículo 200 de repetida cita, y bajo esta condición no desconoce este Despacho la relevancia que tiene para la infraestructura vial, y de ahí para la adecuada protección del patrimonio público así como la libertad de tránsito del ciudadano, el dar continuidad a estos contratos, no desconociéndose desde luego, que la Administración ya ha procedido a dar inicio a los procedimientos licitatorios respectivos, tendientes a brindar esa continuidad por un período mayor.

De lo anterior, son reconocidas las razones expuestas por la Administración, la información y criterios aportados para sustentar la solicitud, la importancia de mantener la prestación del servicio, la idoneidad que se alega respecto a las empresas que actualmente están contratadas y disponen de una capacidad instalada, obligándose a desarrollar estrategias y metodologías de trabajo y administrativa que les permiten enfrentar la responsabilidad de los trabajos de conservación vial, que son sistemáticos, esto es que se realizan en extensas zonas que cubren aproximadamente 300 kilómetros de red vial en cada zona (Así señalado en el oficio DIE-07-152456), así como la satisfacción del interés público, el cual se mantiene como eje primario en el estudio de un trámite como el que nos ocupa, al igual que ocurrió en la gestión aprobada en octubre 2014, por lo que con base en lo anterior, se concede la autorización requerida, de forma tal que se permite en los términos que se expondrán de seguido, gestionar la ampliación del monto y plazo de los contratos derivados de la Contratación Directa 2014CD-000140-0CV00 "Conservación Vial de la red vial nacional pavimentada por precios Unitarios".

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 para llevar a cabo la modificación de los contratos implementados con ocasión de los oficios 11093 DCA-2716- del 16 de octubre del 2014 y 11552 -DCA-2815- del 29 de octubre del 2014, referentes a 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 aprobación interna que por parte de la institución se debe dar a cada una de las adendas que se suscriban, y por un monto de **ø81.455.233.478,37** (ochenta mil cuatrocientos cincuenta y cinco millones doscientos treinta y tres mil cuatrocientos setenta y ocho colones con treinta y siete 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 modificaciones que por el presente oficio se autorizan, deberán quedar plasmadas mediante adenda para cada uno de los contratos, las cuales quedan sujetas únicamente al trámite de 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 registrarán 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. 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 encuentren inhabilitadas para contratar con la Administración Pública.
10. 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.
11. Se deberá contar con el contenido presupuestario suficiente y disponible para hacer frente a las modificaciones derivadas de la presente autorización, debiendo verificarse que los recursos pueden utilizarse válidamente para el fin propuesto.
12. Es responsabilidad de la Administración incorporar dentro de la cláusula correspondiente al precio de cada uno de las adendas que se suscriban, el detalle de los precios unitarios, renglones de pago y cantidades que sustentan dicho precio.
13. Será responsabilidad exclusiva del CONAVI verificar, 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 las adendas 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 reconocida y aprobada, 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.

14. 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.

15. 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.
16. En relación con la evaluación de capacidad financiera de las empresas cuyo contrato se propone ampliar, mediante el oficio FIN-01-2015-0250(405) y sus anexos, de fecha 31 de julio del 2015, suscrito por el señor Carlos Solís Murillo, Director de la Dirección de Finanzas del CONAVI, se presenta el estudio financiero realizado a cada uno de los contratistas y se concluye que, tomando como referencia los requerimientos financieros del cartel de la licitación, todas las empresas son idóneas financieramente para asumir el proyecto, tal y como lo detallan en el siguiente cuadro:

<u>ANEXO</u>	<u>CONTRATISTA</u>	<u>FACTOR FINANCIERO (PUNTAJE)</u>	<u>CAPACIDAD DISPONIBLE</u>	<u>MONTO CONTRATACIÓN DIRECTA</u>	<u>OBSERVACIONES</u>
1	Constructora Hernán Solís *	17,39 ptos	¢56.168.180.446	¢48.001.352.216	Es idónea financieramente
2	Constructora MECO *	18,37 ptos	99.774.869.011	23.793.476.603	Es idónea financieramente
3	Grupo Orosi	14,05 ptos	17.355.028.509	3.182.595.371	Es idónea financieramente
4	Quebradores del Sur	20,00 ptos	11.061.209.577	3.428.469.154	Es idónea financieramente
5	CONANSA	18,67 ptos	11.533.389.407	3.049.340.135	Es idónea financieramente

Dicha evaluación se emite con base en los estados financieros de las empresas para los periodos 2012, 2013 y 2014, las respectivas líneas de crédito y el análisis de los compromisos pendientes.

De esta forma se tiene por acreditado que las empresas contratistas cuentan con la capacidad financiera suficiente para ejecutar los trabajos de conservación vial derivados de la ampliación de la contratación directa.

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.

Así, queda bajo exclusiva responsabilidad de la Administración los estudios realizados con ocasión del análisis de la capacidad financiera de las empresas, lo que incluye los saldos contables y de las líneas de crédito, los compromisos pendientes considerados y los cálculos realizados para determinar esa capacidad financiera; aspectos igualmente sujetos a la fiscalización posterior facultativa de este órgano contralor.

17. Mediante el oficio GCSV-40-2015-2647, de fecha 6 de julio del 2015, suscrito por el señor Cristian Vargas Calvo, Gerente a.i. de Conservación de Vías y Puentes, se incorporan en el expediente administrativo de la contratación directa, los planes de inversión detallados - mensual y anual- de las 22 zonas, los cuales contemplan los trabajos de conservación vial que sustentan la ampliación propuesta de los contratos. Cabe señalar, que estos documentos contienen la firma de cada uno de los funcionarios responsables, así como del Gerente a.i de Conservación de Vías y Puentes y del Director Ejecutivo del CONAVI.

Ahora bien, durante el trámite de autorización, se observaron diferencias entre el monto indicado en el plan de inversión de las zonas 1-3 Los Santos y 6-1 San Carlos y el respectivo monto que se pretende ampliar en dichas zonas -según el oficio de solicitud de trámite DIE-07-15-2456 del 28 de agosto pasado-, aspecto sobre el cual fue requerida una aclaración por parte de este órgano contralor.

En atención a dicho requerimiento, mediante oficio DIE-07-15-2678, de fecha 18 de setiembre de 2015, suscrito por Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo a.i. del CONAVI, se corrigen y sustituyen los planes de inversión de las zonas 1-3 y 6-1, manteniéndose invariable el monto del incremento previamente solicitado para dichas zonas.

Sobre el particular, se tiene que tanto las cantidades de obra y los precios unitarios, así como la corrección aritmética de los planes de inversión de las 22 zonas y su correspondiente desglose, resultan ser aspectos que se dejan librados a la responsabilidad exclusiva del CONAVI.

De esta forma, 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.

18. Resulta necesario que la Administración incorpore en las adendas correspondientes para cada uno de los contratos, una cláusula mediante la cual se indique expresamente, y sea así reconocido por las empresas, que si el procedimiento de selección de los nuevos contratistas -a partir de la promoción de las licitaciones públicas 2014LN- 000016-OCV00, 2014LN- 000017-OCV00 y 2014LN-000018-OCV00-, entran en vigencia antes del vencimiento del plazo que se concede por esta autorización, las líneas y montos pendientes de cada renglón quedan sin efecto, sin que exista posibilidad alguna de reclamo por los actuales contratistas.

Se entiende que una vez que entre en ejecución el respectivo contrato derivado de alguna de las licitaciones en trámite, los renglones de pago correspondientes al contrato que atiende la zona respectiva, dejarán de ser aplicados. Lo anterior, según las tablas de renglones de pago expuestas en el oficio GCSV-40-2015-3644 del 16 de setiembre del 2015, suscrito por el señor Cristian Vargas Calvo, Gerente a.i. de Conservación de Vías y Puentes (ver páginas que corren de la 2 a la 5).

19. El cálculo establecido por la Administración respecto a los siguientes proyectos: zonas 1-2 Puriscal, 1-5 Alajuela Norte, 5-1 Guápiles, 6-1 San Carlos, 1-6 San Ramón, 4-2 Buenos Aires y 5-2 Limón, queda bajo responsabilidad exclusiva del CONAVI en tanto que sobrepasa el 130% originalmente aprobadas por esta Contraloría General, con ocasión de la anterior autorización de contratación directa, con lo cual no se debe entender que la mera referencia por parte de la Administración no debe entenderse -de modo alguno- que implique el aval por parte de este Despacho.
20. Sobre el tema de imprevisibilidad utilizado por la Administración para justificar la implementación de la presente modificación contractual, corresponde indicar que este Despacho no avala ni reconoce la aplicación de aquellas situaciones consideradas como imprevistas, al amparo del procedimiento de imprevisibilidad establecido en el Manual de Políticas Operativas y Procedimientos PP-18-30.0-01, Noviembre 2009, remitido mediante oficio DIE-07-15-2839 del 7 de octubre del 2015, siendo responsabilidad exclusiva de CONAVI la elaboración, aprobación y su implementación.

Sin embargo, resulta pertinente hacer ver, que la justificación brindada al respecto mediante oficio GCSV-40-2015-3921 del 7 de octubre del 2015, no resulta conforme con lo dispuesto en el referido Manual, en tanto que se indica que *"... caso contrario, cuando las obras requeridas para poder rehabilitar el paso sobre una ruta requieren diseños y aplicación de renglones de pago especiales para obras más complejas, se procede con el procedimiento de contratación por imprevisibilidad"*.

No obstante, con vista en el Manual, al punto 03.22 (página 11 de 21) se indica: *"Si la atención de un evento por imprevisibilidad requiere diseño, se debe informar de inmediato al Director Ejecutivo, para que se tramite una contratación por emergencia, al amparo de los artículos 80 de la Ley de Contratación Administrativa y 132 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa."* Lo anterior aunado a lo indicado en el punto 03.01, en el cual, respecto a las contrataciones para enfrentar situaciones imprevisibles, se indica: *"Se considerará imprevisible cuando: (... 03.02 Las situaciones de urgencia y que por tanto no se encuentren contempladas en la política operativa 03.01, serán tramitadas como contrataciones de urgencia, a la luz del artículo 80 de la Ley de contratación administrativa y el artículo 132 del Reglamento a dicha ley. En consecuencia, no serán objeto del procedimiento de "Contrataciones para enfrentar situaciones imprevisibles."*

21. En ese sentido se reitera, con ocasión de la autorización brindada en este acto que, el objeto de contratación autorizado es el mismo sobre el cual se tramitó la licitación pública N° 2009LN-000003-0CVOO, propio a la naturaleza de conservación vial, de modo que no

se entiende incluida dentro de la presente modificación, la inclusión de aspectos que por su naturaleza no entren en la definición sustentada de Conservación Vial.

22. Finalmente entiende este Despacho, tal como lo señala la Administración mediante oficio GCSV-40-2015-3921 que el término utilizado para justificar la presente solicitud de modificación en punto a la referencia de actividades "meramente constructivas", no se refiere a obras nuevas, sino a obras de construcción o reparación mayor, tales como: rellenos de aproximación de puentes, bacheos formales, reparación o construcción de cabezales de alcantarilla, muros de contención de masas de tierra sobre la carretera que están contemplados en las actividades contractuales, protección de estructuras de puentes y drenajes, reparación construcción y sustitución del sistema de barandas de seguridad, los cuales se ejecutan con cargo a los contratos de conservación vial.

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,

Allan Roberto Ugalde Rojas
Gerente de División

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Laura Ma. Chinchilla Araya
Asistente Técnica

EHL/GVG/CCF/LMCA/FHB/CGS/yhg
Ci: Archivo Central
NI: 22800, 24863,27140
G: 2015002829-1