

**Al contestar refiérase
al oficio No. 15756**

28 setiembre, 2022
DCA-2700

Señor
Mauricio Batalla Otárola
Director
Dirección Ejecutiva
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD

Estimado señor:

Asunto: Se modifican los términos de 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, mediante los cuales se autorizó al Consejo Nacional de Vialidad realizar las contrataciones directas concursadas, para el mantenimiento periódico y rehabilitación del pavimento de la red vial nacional pavimentada.

Damos respuesta a su oficio No. DIE-01-2022-0878 (0009) de 7 de setiembre de 2022, mediante el cual solicita modificar los términos de los oficios detallados en el asunto.

Mediante el oficio No. 15257 (DCA-2626) del 16 de setiembre de 2022, esta División solicitó información adicional, lo cual fue atendido mediante el oficio No. DIE-01-2022-0946 (0009) de 22 de setiembre del año en curso.

I. Antecedentes.

Que mediante 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, se otorgó autorización al Consejo Nacional de Vialidad, en adelante CONAVI, para realizar contrataciones directas concursadas para llevar a cabo labores de mantenimiento periódico y rehabilitación del pavimento de la red vial nacional pavimentada.

II. Justificación de la solicitud.

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

1. Que con el fin de poder atender a la situación crítica que enfrenta el país, estima oportuno aprovechar varias contrataciones directas aprobadas en el 2021 por la Contraloría General.
2. Que si bien el órgano contralor le denegó autorización que el Consejo pretendía para modificar unilateralmente los contratos derivados de la Licitación Pública No. 2014LN-000018-0CV00 denominada “Mantenimiento periódico y rehabilitación del pavimento de la red vial nacional pavimentada”; sí se autorizó a la Administración a promover contrataciones directas concursadas, por los montos económicos máximos según cada autorización otorgada, 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.
3. Que mediante el oficio GCSV-01-2022-2673 de 31 de agosto de 2022, la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, presentó el informe técnico para actualización de Contrataciones Directas Concursadas el cual es suscrito por el Ing. Pablo Camacho Salazar.
4. Que mediante el oficio No. GCSV-01-2022-2724 de 05 de setiembre del 2022, la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, presenta ampliación al informe técnico de justificación para ajustar las líneas de pago al CR-2020 y las necesidades de intervención actual, así como para actualización de los plazos a 730 días naturales para todas las contrataciones directas previamente autorizadas.
5. Que en el informe técnico presentado por la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes se expone que desde hace aproximadamente 2 años el CONAVI no cuenta con contratos de mantenimiento por medio de los cuales brindar una atención debida y oportuna a la red vial nacional, el cual pone de manifiesto la urgente necesidad para la Administración de realizar la conservación de la superficie de ruedo de la red vial nacional pavimentada, esto por cuanto actualmente no se cuenta con ninguna contratación que permita brindar un manteniendo de preservación, periódico o de rehabilitación de pavimentos; con excepción del contrato en ejecución para dar mantenimiento periódico y rehabilitación, para las zonas 1-1 “San José”, 1-2 “Puriscal”, 1-9 “Heredia”, las cuales están vigentes hasta febrero del 2023.

6. Que entre las razones por las cuales resulta imprescindible actualizar los términos requeridos de la autorización previamente concedida, destaca que el 22 de marzo de este año, en La Gaceta No. 55 se publicó el Decreto Ejecutivo No. 43397-MOPT que oficializa el uso del Manual de Especificaciones Generales para la Construcción de Carreteras, Caminos y Puentes (CR-2020), razón por la cual la Administración se ha visto obligada a realizar los ajustes para adecuar las especificaciones y los renglones de pago por utilizar, tanto en su código, descripción y detalle de cada trabajo, para todos los concursos por tramitar, lo cual incluye las contrataciones directas concursadas ya aprobadas y por lo tanto, es necesario que el nuevo pliego cartelario sea realizado con la normativa vigente (CR-2020).
7. Que ha venido formulando de forma paralela el nuevo pliego de condiciones para promover la licitación plurianual para la conservación de la red vial nacional, concurso que sustituirá las contrataciones directas autorizadas. En este sentido, requiere estandarizar los plazos para que los contratos que resulten de dichos concursos, finalicen en la misma fecha, a efecto de evitar un desfase con respecto al inicio de la ejecución contractual del procedimiento ordinario y así la Administración pueda velar por el interés supremo y no dejar desatendida la red vial en ningún periodo.
8. Que el plazo de 730 días naturales que ahora solicita, permitirá también poder trabajar en los cambios que ha venido solicitando el órgano contralor para las futuras contrataciones plurianuales e incorporarlas a los pliegos de condiciones de la licitación.
9. Que otro aspecto importante de señalar, es que para poder realizar las reparaciones selectivas de pavimento, recapados y rehabilitación, bajo las mejores técnicas de la conservación de vías, es necesario también poder ejecutar otras actividades como bacheo de pavimentos, la excavación en la vía, microcapas, diseño de demarcación horizontal, sin embargo, muchos de los ítems asociados a estas técnicas de mantenimiento no fueron consideradas en el pliego de la contratación 2014LN-000018-OCV00, por cuanto fueron incorporados en la actualización de la normativa técnica CR-2020, por lo cual resulta de vital importancia que se incluyan como parte del alcance de las contrataciones directas concursadas, previamente autorizadas.
10. Que en relación con las necesidades o cantidades a utilizar, aclara que la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, había realizado la planificación y gestión de las contrataciones directas autorizadas con base en los resultados de los informes del LanammeUCR de los años 2018 y 2019. No obstante, mediante informe No. EIC-Lanamme-INF-0193-2021 de noviembre de 2021, el Lanamme presenta a esta Administración la evaluación de la red nacional pavimentada a nivel de los indicadores de IRI y deflectometría realizada en el período 2020 y 2021, en donde se determina que la red vial ha sufrido un deterioro importante así como la mejora o estabilidad de algunas rutas intervenidas.

11. Que a partir del análisis realizado por el Lanname es claro que las necesidades han variado considerablemente y se requiere definir nuevas cantidades que se apeguen a los requerimientos de intervención y conservación actuales.
12. Que con estas contrataciones directas autorizadas, la Administración señala que podrá mantener la red vial que actualmente está en buen estado, en condiciones similares y para aquella red vial que está en regular o mal estado el objetivo es recuperar y evitar que se deteriore más; situación que permitirá administrar los recursos de manera eficiente y eficaz.
13. Que el concurso licitatorio para la atención de la necesidad que permita al CONAVI una planificación a mediano plazo ya inició pero podría conllevar un plazo aproximado de 2 años, según las etapas propuestas en el cronograma del trámite del concurso /el cual adjunta en el trámite), incorporado como parte de los atestados presentados en esta gestión, por lo que pretende que las contrataciones directas autorizadas finalicen en el momento que la licitación plurianual esté debidamente formalizada.
14. Que solicita que se autorice la actualización del plazo de las contrataciones directas concursadas antes indicadas con el objetivo de llevar a cabo los servicios de mantenimiento periódico y rehabilitación del pavimento en la red vial nacional.

III. Criterio de la División.

La solicitud que se plantea se basa en modificar algunos aspectos de las autorizaciones que fueron otorgadas por este órgano contralor con fundamento en el artículo 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Bajo esa competencia, este órgano contralor entra a conocer el mérito de lo solicitado con el fin de determinar su procedencia.

Por medio del oficio No. DIE-01-2022-0878 (0009) de 07 de setiembre de 2022, la Administración plantea en su solicitud dos aspectos: la ampliación del plazo de ejecución autorizado y la incorporación de ciertas actividades, producto de la actualización de normas técnicas.

Considerando lo expuesto por la Administración, se procede a analizar los siguientes aspectos.

1. Sobre la autorización de contratación de urgencia.

En la gestión presentada, se remitió constancia del acuerdo No. ACA 2-22-523 (74) de 01 de setiembre de 2022, mediante el cual el Consejo de Administración autorizó a la Dirección Ejecutiva para gestionar las solicitudes de contratación por urgencia para cada uno de los procesos de conservación.

Sobre este requerimiento para el caso particular, este órgano contralor desprende que el Consejo de Administración ha autorizado solicitar un procedimiento de urgencia, sin embargo en la solicitud no se ha hecho mayor desarrollo sobre las consideraciones de urgencia que justificaría la aplicación de los artículos 80 de la Ley de Contratación Administrativa y 140 de su Reglamento. Por el contrario, en el oficio de solicitud únicamente se requiere que se modifique el plazo de ejecución por el que fueron otorgadas y se incorporen 11 líneas de pago al alcance originalmente autorizado, en virtud de la actualización de la normativa técnica CR-2020.

Al respecto, si bien la Administración no hace un mayor desarrollo sobre esas circunstancias de urgencia, sí entiende este órgano contralor que el estado de la red vial pavimentada es un hecho notorio que se discute en medios de comunicación, por lo que se tramitará la solicitud como un requerimiento de modificación de las autorizaciones otorgadas anteriormente al amparo de los artículos 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 146 de su Reglamento.

A mayor abundamiento, estas autorizaciones son de conocimiento de la Administración desde marzo del año 2021, con lo que las autorizaciones pudieron ser ejecutadas desde ese momento, y en consecuencia, atender las necesidades en discusión, lo cual se ha venido demorando según expone en la solicitud.

2. Sobre la incorporación de actividades y la procedencia de la solicitud.

Como punto de partida, se ha de considerar que el objeto del trámite que se somete a estudio, es la posibilidad de modificar los términos de lo que fue autorizado por este órgano contralor. De manera que bajo esa intención se procede a analizar la pertinencia del segundo requerimiento.

Así entonces, se denota que este órgano contralor al autorizar los procedimientos concursales señaló mediante 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 que, el objeto autorizado era la realización de: *“labores de Mantenimiento Periódico y Rehabilitación del Pavimento de la Red Vial Nacional Pavimentada”* en las distintas zonas y regiones.

Con la finalidad de comprender los términos de la modificación requerida y la variación del objeto autorizado, se requirió a la Administración que expusiera si la incorporación de esas actividades, tenían implicaciones e impacto en la definición del objeto, sobre lo que se indicó: *“(...) el único impacto que generan los ítems de pago que se quieren incluir en la contratación es poder contar con los ítems necesarios para el cumplimiento del objeto y alcance contractual ya autorizado, siendo que su inclusión, no cambia ni modifica el objeto de las contrataciones Directas Autorizadas previamente otorgadas por el órgano contralor, siendo que más bien dota*

de un ámbito mejorado incluyendo la actualización de especificaciones técnicas, de actividades que permitan brindar la conservación vial de la superficie de ruedo de las condiciones actuales de la red vial nacional pavimentada.”

Así entonces, si bien se sigue tratando del Mantenimiento Periódico y Rehabilitación del Pavimento de la Red Vial Nacional Pavimentada, como consecuencia de la modificación a la norma técnica CR-2020, se debe ajustar el objeto mediante la inclusión de los siguientes ítems o renglones de pago según se expone en el oficio oficio DIE-01-2022-0878 del 7 de setiembre de 2022:

Item	Descripción	Unidad
M41 (A)	Bacheo con mezcla asfáltica en caliente	t
CR.204.02	Excavación en la vía	m3
CR.301.02	Suministro y colocación de base granular para reacondicionamiento de la calzada, graduación C	m3
CR.412.01	Sello con lechada del tipo Slurry o Microcapas	m2
CR.414.03	Sello de niebla asfáltica (Fogseal)	1
CR.411.01	Tratamiento superficial simple	m2
CR.420.01	(geotextil, geomalla o geocompuesto) Geomalla Biaxial	m2
CR.634.04	Diseño de señalización horizontal permanente	km
CV.703.01	Limpieza profunda de la superficie a demarcar	km
CV.703.25	Sellador (primer)	km
CR.415.01	Perfilado de pavimento para borrado de demarcación horizontal	m2

Al respecto, de una lectura integral de las autorizaciones de contratación directa conferidas, se desprende que se autorizó promover una contratación directa concursada para las labores de mantenimiento periódico y rehabilitación del pavimento de la Red Vial Nacional Pavimentada, en diferentes zonas y regiones según las líneas correspondientes de la Licitación Pública No. 2014LN-000018-0CV00, bajo las reglas de la escasa cuantía y por diferentes montos y plazos según cada línea.

De esa forma, siendo que bajo las reglas técnicas de la Licitación Pública No. 2014LN-000018-0CV00 no fueron considerados una serie de ítems que sí contempla el Manual de Especificaciones Generales para la Construcción de Carreteras, Caminos y Puentes (CR-2020) emitido en el año 2022, se estima que para la correcta ejecución de las labores de mantenimiento periódico y rehabilitación del pavimento, procede la inclusión de estos renglones de pago, con la finalidad de ejecutar adecuadamente esas labores y por ello se impone autorizar la modificación del objeto autorizado en los oficios 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.

Desde luego, considerando que la inclusión de estos renglones responde a un análisis técnico debidamente sustentado, se entiende que la tabla consolidada con todos los ítems o renglones de pago, para mantener el alcance de lo contractualmente establecido y también para obtener los resultados planteados para el cumplimiento del objeto de cada una de las contrataciones directas serían únicamente los señalados en la Tabla 1 dispuesta en el oficio DIE-01-2022-0946 del 22 de setiembre de 2022:

Ítem	Descripción	Unidad
CR.204.02	Excavación en la vía	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.301.02	Suministro, colocación de base granular para reacondicionamiento de la calzada, graduación C	m3
CR.414.05	Material de secado	m3
CR.701.01	Cemento Portland	t
M403 (1) A	Diseño de rehabilitaciones y sobre capas asfálticas	km
M-41 (A2)	Bacheo a profundidad parcial con mezcla asfáltica en caliente	t
M41 (A)	Bacheo con mezcla asfáltica en caliente	t
CR.415.01	Perfilado de capas asfálticas	m3
M-45 (A)	Pavimento bituminoso en caliente	t
M-45 (E)	Pavimento bituminoso en caliente con polímeros	t
CR.414.03	Sello de niebla asfáltica (Fogseal)	l
CR.411.01	Tratamiento superficial simple	m2
CR.411.02	Tratamiento superficial doble	m2
CR.411.03	Tratamiento superficial triple	m2
CR.414.01	Riego de imprimación con emulsión asfáltica de cura rápida	l

CR.416.03	Ruteo y sellado de grietas	m
CR.502.01	Bacheo del pavimento de concreto	m2
CR.416.01	Sellado de juntas y grietas	l
CR.502.03	Lechada	m3
CR.502.04	Orificios para el sello	u
CR.502.05	Fresado de la Superficie (diamante)	m2
CR.502.06	Quebrado y asiento del pavimento de concreto	m2
CR.502.07	Fracturación y asiento del Pavimento de Concreto	m2
CR.502.08	Encasotado y compactado del pavimento de concreto	m2
CR.503.01	Sobrecapa de concreto hidráulico	m3
CR.501.01	Pavimento de concreto hidráulico sin refuerzo	m3
CR.501.02	Pavimento de concreto hidráulico con refuerzo	m3
CR.303.03	Reacondicionamiento de la calzada	m2
CV.210.02	Levantamiento de tapas de pozos	u
CR.412.01	Sello con lechada del tipo Slurry o Microcapas	m2
CR.420.01	(geotextil, geomalla o geocompuesto) Geomalla Biaxial	m2
CR.634.04	Diseño de señalización horizontal permanente	km
CR.634.02 -A	Demarcación de línea discontinua, color amarilla	km
CR.634.01 -A	Demarcación de línea continua, color amarilla	km
CR.634.04 A	Señalamiento tipo I (Línea continua blanca)	km
CR.634.04 -A	Señalamiento tipo I (Línea Intermitente blanca)	km
CR.634.04 -A	Señalamiento tipo I (Línea Intermitente blanca corta)	km
CR.634.07 - A	Demarcación de letrero de alto	U
CR.634.08 - A	Demarcación de letrero de ceda	U
CR.634.10 - A	Demarcación de letrero de velocidad máxima	U
CR.634.09 - A	Demarcación de letrero de escuela	U
CR.634.05 - A	Demarcación de flechas direccionales	m2

CR.634.12 - A	Demarcación de letrero de solo	U
CR.634.16 - A	Demarcación de pasos peatonales tipo cebra	m2
CR.634.11 - A	Demarcación de letrero de cruce de ferrocarril	U
CR.634.20 - A	Demarcación de isla de canalización, color Amarilla	m2
CR.634.20 - A	Demarcación de isla de canalización, color Blanca	m3
CR.634.02 - I	Demarcación de línea discontinua, color amarillo	km
CR.634.01 - I	Demarcación de línea continua, color amarilla	km
CR.634.04 I	Demarcación de línea continua, color Blanca	km
CR.634.04 I	Demarcación de línea discontinua, color Blanca	km
CR.634.04 I	Señalamiento tipo I (Línea Intermitente blanca corta)	km
CR.634.07 - I	Demarcación de letrero de alto	U
CR.634.08 -I	Demarcación de letrero de ceda	U
CR.634.10 - I	Demarcación de letrero de velocidad máxima	U
CR.634.09 -I	Demarcación de letrero de escuela	U
CR.634.05 -I	Demarcación de flechas direccionales	m2
CR.634.12 - I	Demarcación de letrero de solo	U
CR.634.16 -I	Demarcación de pasos peatonales tipo cebra	m2
CR.634.11 -I	Demarcación de letrero de cruce de ferrocarril	U
CR.634.20 -I	Demarcación de isla de canalización, color Amarilla	m2
CR.634.04 I-15	Señalamiento tipo I (Isla de Canalización Blanca)	m2
CR.634.05 A	Señales rígidas sobre pavimento (Captaluces 2 Cara Roja)	u
CR.634.05 B	Señales rígidas sobre pavimento (Captaluces 2 Caras Amarillas)	u
CR.634.05 C	Señales rígidas sobre pavimento (Captaluces 1 Cara blanca)	u
CR.634.05 D	Señales rígidas sobre pavimento (Captaluces 1 Cara blanca 1 Cara roja)	u
CV.703.01	Limpieza profunda de la superficie a demarcar	km

CV.703.25	Sellador (primer)	km
CR.415.01	Perfilado de pavimento para borrado de demarcación horizontal	m2
CR.302.01	Base reciclada estabilizada con cemento tipo BE-25	m3

Adicionalmente, con la ampliación del alcance solicitado se entiende que la Administración cubre la totalidad de las necesidades que ocupa, para satisfacer el fin público perseguido, por lo que no se requiere ninguna otra autorización para atender la situación de la Red Vial Pavimentada y ulteriores ajustes para atender las normas técnicas vigentes.

En esa línea, la Administración señala: “(...) esta Gerencia promueve una gama de renglones de pago de mantenimiento basado en las nuevas normas del Manual de Especificaciones Generales para la Construcción de Carreteras, Caminos y Puentes (CR-2020) y el Manual de Especificaciones Generales para la Conservación de Caminos, Carreteras y Puentes (MCV2015) que permitirán una adecuada planificación de las obras y al mismo tiempo cumplir con los objetivos y metas que tiene la Gerencia, para lo cual se han realizado los ajustes necesarios para mantener el alcance contractualmente establecido en procura de disponer de lmejores (sic) herramientas (actividades) para obtener los resultados planteados.” (oficio DIE-01-2022-0946 de 22 de setiembre de 2022).

De esa forma, en virtud de que las competencias de autorización no implican un análisis sobre la solución propuesta por la Administración, se reitera lo indicado en los oficios de autorización cuya modificación se autoriza; a saber que, la definición de la solución técnica es responsabilidad del CONAVI, de ahí que se asume que esas actividades son necesarias, oportunas y pertinentes para el cumplimiento del objeto y el cumplimiento de la normativa técnica vigente, todo lo que podrá ser objeto de fiscalización posterior.

En igual sentido, es responsabilidad del Consejo las consecuencias adversas que la prestación del objeto contratación haya implicado o generado para la sociedad civil, lo anterior considerando que desde el año 2021 se habían otorgado autorizaciones de contratación directa concursada que no habían sido utilizadas por ese Consejo en diferentes regiones y zonas.

Adicionalmente, toma en cuenta este órgano contralor, que según lo dispuesto por la Administración la incorporación de ítems en cada una de las contrataciones autorizadas no tendrá repercusión en el monto económico que previamente le ha sido autorizado, por cuanto, según indica la Administración, no generan un nuevo alcance o modificación en la contratación sino que: “(...) únicamente lo que permiten es que con los montos ya establecidos la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, en conjunto con los Directores Regionales y los análisis realizados por el SAP, puedan seleccionar la técnica de mantenimiento que mejor se ajuste a las necesidades de la selección o ruta y así cumplir con el objetivo de la Administración de forma que se ejecuten las labores más apropiadas en el momento requerido” (oficio DIE-01-2022-0946). De esa forma, este órgano contralor considera que la Administración ha

valorado que esas limitaciones obedecen a sus necesidades y proyecciones, todo lo cual se deja bajo su exclusiva responsabilidad, sin detrimento de posibles acciones de fiscalización posterior por parte de este órgano contralor.

Por otra parte, es necesario hacer saber que el empleo de la nueva norma técnica denominada Manual de Especificaciones Generales para la Construcción de Carreteras, Caminos y Puentes (CR-2020) y la incorporación de nuevos ítems, implica el apego tanto de la Administración como de los contratistas, a las condiciones y mecanismos de control para la aplicación de cada uno de ellos; de manera tal que se debe garantizar la trazabilidad y transparencia de las inversiones.

En ese sentido, se hace ver a la Administración que la determinación de la selección entre diferentes renglones establecidos en el CR-2020, deberá contar con la debida fundamentación y respaldo técnico de frente a la resolución de la situación particular, el interés público, el uso racional y eficiente de los recursos públicos y las valoraciones costo/beneficio respectivas.

Adicionalmente, en cuanto a la determinación de los costos, corresponde a esa Administración efectuar los análisis y valoraciones para establecer las cantidades suficientes y óptimas, asimismo establecer un mecanismo de control que permita garantizar que dichas cantidades obedecen a la condición real de la RVN, según información actualizada que se contenga en el inventario.

Finalmente, en cuanto a la determinación del precio para los ítems nuevos, es responsabilidad de esa Administración efectuar los análisis correspondientes de valoración de precios del mercado que le permitan establecer de forma razonable el precio unitario de los mismos acorde a las economías de escala y a las cantidades previamente planificadas, lo cual implique la observancia de los principios de razonabilidad de precio, equilibrio patrimonial, transparencia, buena fe, igualdad, proporcionalidad entre otros que deben privar en todo procedimiento de contratación pública.

3. Sobre la variación del plazo autorizado

Resuelto lo anterior, la Administración solicita a este órgano contralor modificar el plazo de las autorizaciones otorgadas, bajo el siguiente escenario:

Plazo ¹			
Oficio de autorización	Línea	Autorizado	Solicitud
04034-2021	2 (Región Central Alajuela) 1-4, 1-5, 1-6	690	730

¹ Días naturales.

03821-2021	3 (Región I Central) 1-3, 1-7, 1-8	511	730
04120-2021	4 (Región Chorotega) 2-1	690	730
03891-2021	5 (Santa Cruz, Nicoya) 2-3, 2-4	690	730
03613-2021	7 (Región Brunca) 4-1, 4-2	554	730
03712-2021	8 (Región Brunca) 4-3	729	730
03730-2021	9 (Región Huetar Atlántica) 5-1, 5-2	687	730
03872-2021	10 (Región Huetar Norte) 6-1, 6-2	690	730

La solicitud que la Administración plantea se basa en que los procedimientos inicien en el mismo momento, para que se desarrollen de forma similar y coincida con la fecha en que se ha previsto el inicio del procedimiento ordinario, siendo el plazo requerido adecuado para ese fin. En esa línea, mediante oficio No. DIE-01-2022-0878 de 07 de setiembre de 2022 esa Administración indicó: *“Aunado a lo anterior, dicha autorización para actualizar los plazos a uno solo (730 días), tiene además como objetivo, poder realizar una gestión administrativa de una manera más eficiente y eficaz, por lo que se pretende que los nuevos contratos de mantenimiento de la red vial nacional tengan una orden de inicio de forma simultánea en todas las zonas.”*

También la Administración señala que esto permitirá dar una atención debida a las carreteras del país, esto según indica en el oficio DIE-01-2022-0878 de 07 de setiembre de 2022: *“(…) para poder realizar las reparaciones selectivas de pavimento, racapados y rehabilitación, bajo las mejores técnicas de la conservación de vías, es necesario también poder ejecutar otras actividades como bacheo de pavimentos, la excavación en la vía, microcapas, diseño de demarcación horizontal, sin embargo, muchos de los ítems asociados a estas técnicas de mantenimiento no fueron consideradas en el pliego de la contratación 2014LN-000018-0CV00, por lo cual resulta de vital importancia que se incluyan en como parte del alcance de estas contrataciones directas concursadas, previamente autorizadas, ya que de esta forma podrá la Administración, contar en una misma contratación con una gama más amplia de soluciones posibles de aplicar según las necesidades, y de esta forma seleccionar la técnica que mejor se adecue a la conservación de la vía, cumpliendo técnica y económicamente con los nuevos requerimientos de las vías.”*

En este caso, estima este órgano contralor que ciertamente existen razones de interés público en consideración al estado del mantenimiento de la Red Vial Pavimentada, lo cual es un

hecho de conocimiento público en la medida que se ha ventilado en medios de comunicación; sin embargo en el caso se entiende que el plazo no sólo se ajusta en todas las líneas y regiones a un plazo único, sino que es el que ha estimado el Consejo para realizar la valoración técnica necesaria para la implementación de modalidades de conservación orientadas a resultados, principalmente con el objeto de garantizar niveles o estándares de servicio. De esa forma, la autorización para modificar los plazos autorizados originalmente, se ha variado de la siguiente forma:

Plazo de ejecución del contrato	
Oficio	Modificación
04034-2021 (DCA-1116)	Sección III. Condición No. 3: “El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales, contados a partir de la orden de inicio [...]”
03821-2021 (DCA-1062)	Sección III. Condición No. 3: “El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales, contados a partir de la orden de inicio [...]”
04120-2021 (DCA-1138)	Sección III. Condición No. 3: “El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales, contados a partir de la orden de inicio [...]”
03891-2021 (DCA-1076)	Sección III. Condición No. 3: “El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales, contados a partir de la orden de inicio [...]”
03613-2021 (DCA-03613)	Sección III. Condición No. 3: “El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales, contados a partir de la orden de inicio [...]”
03712-2021 (DCA-1019)	Sección III. Condición No. 3: “El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales, contados a partir de la orden de inicio. [...]”
03730-2021 (DCA-1028)	Sección III. Condición No. 3: “El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales, contados a partir de la orden de inicio. [...]”
03872-2021 (DCA-1072)	Sección III. Condición No. 3: “El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales, contados a partir de la orden de inicio. [...]”

Ahora, sobre la implementación de modalidades de conservación, interesa retomar lo expuesto en el oficio No. 11344 (DFOE-CIU-0151) del 04 de agosto de 2021 de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades. Mediante este oficio, se realiza la remisión de la orden No. DFOE-CIU-ORD-00001-2021, referente a las labores de conservación vial a cargo del CONAVI y su concordancia con el modelo de gestión para resultados; esto de conformidad con los hallazgos expuestos en la “Auditoría de carácter especial sobre la aplicación de la gestión para resultados en las intervenciones de conservación de la red vial nacional (RVN) realizada por el CONAVI”. En ese oficio se indicó:

“A la fecha, el modelo de gestión vial basado en precios unitarios es la única modalidad de conservación por la que el CONAVI ha optado. Ante dicha situación, los avances del Consejo en la

valoración e implementación de modalidades de conservación orientadas a resultados, principalmente con el objeto de garantizar niveles o estándares de servicio, han sido escasas. Es importante rescatar que ambos modelos no son excluyentes, por lo que su aplicación depende de condiciones y características de cada ruta o sección de ella.”

Así entonces, se entiende que bajo la nueva licitación se harán los respectivos análisis y construcciones técnicas para implementar el modelo más conveniente para la conservación vial de la Red Nacional Pavimentada. De ahí que, precisamente se considera que en ese plazo se harán esas valoraciones y definirán las estrategias y mecanismos de una adecuada planificación y priorización de la conservación de la red vial nacional, el análisis para mitigar los riesgos asociados y medidas para asegurar menores niveles de incertidumbre en la toma de decisiones.

En ese sentido, este órgano contralor considera pertinente el plazo propuesto por la Administración para la ejecución del procedimiento ordinario propuesto en 730 días naturales, tomando en cuenta la necesaria implementación de los aspectos señalados por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE), principalmente en el último oficio No. 11344 (DFOE-CIU-0151) del 4 de agosto de 2021.

En esa línea, es importante que la Administración valore el establecimiento del registro de la información necesaria en un formato que le permita tanto el control en la ejecución propia del contrato como para la toma de decisiones y de priorizaciones.

Desde luego, es responsabilidad del CONAVI el cumplimiento del cronograma y las medidas para la optimización de cada uno de los plazos propuestos, de forma que se pueda atender a la brevedad la necesidad mediante un procedimiento ordinario. Lo anterior, considerando que a la fecha se ha demorado la promoción de un procedimiento ordinario en función de lo indicado en la auditoría supra citada, así como tampoco se utilizó oportunamente las autorizaciones otorgadas por esta División; por lo que se reitera la necesidad de que la Administración tome las medidas para respetar los tiempos y en lo pertinente de reducirlos para que se pueda atender por procedimiento ordinario esta necesidad.

En virtud de lo anterior, considerando la posible conclusión anticipada de la Licitación Mayor que se promovería por el CONAVI para solventar esta necesidad, la Administración deberá advertir en el pliego de condiciones de la contratación directa que si durante la ejecución de esta contratación autorizada, 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.

Además, 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 quince 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.

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.

En todo lo demás, se mantienen incólumes las condiciones y consideraciones expuestas en las autorizaciones que fueron otorgadas, mediante los oficios antes mencionados.

IV. Condiciones bajo las que se otorga la autorización

La autorización se condiciona a lo siguiente:

1. Se modifican 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, en relación con la inclusión de renglones de pago para la contratación y su plazo de ejecución según se ha explicado en el apartado anterior.
2. En lo conducente, se entienden modificados los condicionamientos No. 1 y 3, de 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, en cuanto a la inclusión de 11 renglones de pago para ajustarse a la norma técnica y se modifique el plazo para que se lea: *“El plazo máximo de la contratación será de 730 días naturales, contados a partir de la orden de inicio. [...]”*
3. En lo no previsto en el presente oficio, se mantienen invariables los términos y condiciones establecidos 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.
4. En relación con el contenido presupuestario, se entiende que las certificaciones remitidas obedecen a las estimaciones de ejecución del presente período presupuestario. Es responsabilidad del Consejo que para años subsiguientes se cuente

con el contenido presupuestario necesario, así como la procedencia de las partidas señaladas en las certificaciones remitidas respecto de cada línea y región, así como del objeto contractual.

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,

Roberto Rodríguez Araica
Gerente de División Interino

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Fernando Madrigal Morera
Asistente Técnico

ASR/AMC/SZF/FMM/asm
NI: 24365, 24377, 24416, 25948, 25970.
G: 2014003411-49
Expediente digital: CGR-AUV-2022005741

