

06 de marzo del 2019

DIEE-DC-A-020-2019

Señores

Junta de Educación

Escuela La Herediana, código 3427

Siquirres, Limón

Estimados señores:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y la Resolución n° 1737-MEP-2018 de las nueve horas veinte minutos del veinticuatro de setiembre de 2018 del Despacho del Ministro de Educación Pública mediante la cual, designa al Departamento de Contrataciones de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo, como el órgano responsable de autorizar el inicio de los procesos de contratación directa concursada que realicen las Juntas de Educación y Administrativas para el mantenimiento y construcción de infraestructura educativa, en atención a la solicitud realizada por ustedes, según consta en el artículo n° 5 del acta n° 410, de la sesión ordinaria celebrada el primero de febrero del 2019, y del expediente administrativo instaurado al efecto, el Departamento de Contrataciones dispone:

Modificar la autorización para dar inicio al proceso de contratación directa concursada, contenida en el oficio DIEE-A-36-2018 del 15 de febrero del 2018, para la compra de materiales y mano de obra por separado para la construcción de 8 aulas, 1 comedor, sanitarios tipo 5, paso techado, sanitarios atípicos, dos aulas de educación especial, gimnasio multiuso atípico, sistema eléctrico, acceso principal, remodelación de aula, muro de retención, mejoras en la malla perimetral, construcción de murete y verja, desagüe pluvial, tanque séptico y drenajes, demoliciones y movimiento de tierra, colocación de parasoles, mejoras aulas de preescolar, divisiones livianas en sala de profesores y dirección, tanque de agua y pintura en general, en la Escuela La Herediana, por un monto de ¢586.285.797,13 (quinientos ochenta y seis millones doscientos ochenta y cinco mil setecientos noventa y siete colones con trece céntimos) ampliándose en tres meses más, a partir de su notificación, el plazo para adjudicar, por cuanto la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República, mediante resolución R-DCA-1213-2018, de las ocho horas con cuarenta minutos del veinte de diciembre del año

06 de marzo del 2019

DIEE-DC-A-020-2019

pasado, anuló el acto de adjudicación dentro del proceso de contratación de la mano de obra.

Según se puede constatar en la resolución supra citada, la asesoría brindada por el profesional externo contratado por la Junta de Educación no ha sido la adecuada, motivo por el cual se les insta para que lo apereciban a los efectos de que en este nuevo proceso los asesore conforme a derecho, caso contrario se valore resolver el contrato por incumplimiento.

En lo demás se mantienen las condiciones de la autorización precedente.

El cambio en las condiciones y circunstancias de lo dispuesto en el presente oficio deberá ser autorizado previamente y por escrito a través de este Departamento. Es todo.

Cordialmente,


Irving Mathews Soto
Jefe



Cc: William Sáenz Campos, Jefe, DEC.
Carlos Villalobos Argüello, Subdirector, DIEE.
mva

Ministerio de Hacienda - Resultados

Inicio Servicios Tributarios Otros servicios Presupuesto Nacional Estados financieros Cuentas Fiscales y Estadísticas Información para el contribuyente Control de Servicios

TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL TRIBUTACIÓN DIGITAL IMPUESTO DE SALIDA PERSONAS JURÍDICAS

Saldos acumulados en Caja Única

Formas de pago: Saldo acumulado por entidad

Fija una clasificación: Ministerio de Educación

Establecimiento: Colegios

Subcuenta: Hereditaria

Mostrando 1 registro(s). Última actualización: Mar 5 2019 11:30:00:9079M

Fecha	Saldo												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Número de cuenta</th> <th>Descripción cuenta</th> <th>Propietario</th> <th>Saldo actual</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>71510208000510</td> <td>Jta Educ Esc de Hereditaria de Opatzen Limón</td> <td>Jta Educ Esc de Hereditaria Opatzen</td> <td>715.040.000,00</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td></td> <td></td> <td>715.040.000,00</td> </tr> </tbody> </table>	Número de cuenta	Descripción cuenta	Propietario	Saldo actual	71510208000510	Jta Educ Esc de Hereditaria de Opatzen Limón	Jta Educ Esc de Hereditaria Opatzen	715.040.000,00	Total			715.040.000,00	715.040.000,00
Número de cuenta	Descripción cuenta	Propietario	Saldo actual										
71510208000510	Jta Educ Esc de Hereditaria de Opatzen Limón	Jta Educ Esc de Hereditaria Opatzen	715.040.000,00										
Total			715.040.000,00										

Calendario: 11 MAR 2019

[Handwritten signature]
6-3-19

R-DCA-1213-2018

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las ocho con cuarenta minutos del veinte de diciembre del dos mil dieciocho.-----

Recurso de apelación interpuesto por **BUCKNOR CONSULTORES Y ASOCIADOS, S. A.**, en contra del acto de readjudicación de la **CONTRATACIÓN DIRECTA CONCURSADA No.03-2018** promovida por la **JUNTA DE EDUCACIÓN ESCUELA LA HEREDIANA**, para la contratación de mano de obra para la realización de obras de infraestructura para la escuela La Herediana, recaído a favor de **SOMIXA, S.A.** por el monto de ϕ 176.143.800.-----

RESULTANDO

I. Que Bucknor Consultores y Asociados, S. A., mediante documento electrónico firmado digitalmente, recibido por correo electrónico a las catorce horas nueve minutos del diez de octubre de dos mil dieciocho y mediante escrito presentado de forma física a las trece horas catorce minutos del once de octubre del año en curso, presentó ante este órgano contralor recurso de apelación en contra del acto final de la contratación directa No. 03-2018, promovida por la Junta de Educación Escuela La Herediana.-----

II. Que mediante auto de las trece horas veintiocho minutos del doce de octubre del dos mil dieciocho, se requirió el expediente administrativo a la Administración, lo cual fue atendido mediante nota fechada dieciséis de octubre último.-----

III. Que mediante auto de las ocho horas treinta y seis minutos del veinticinco de octubre del dos mil dieciocho, este órgano contralor confirió audiencia inicial a la Administración y a la empresa adjudicataria sobre el recurso interpuesto, la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.-----

IV. Que Somixa, S.A. y la Administración en sus escritos de respuesta a la audiencia inicial, manifestaron que el recurso fue presentado de manera extemporánea.-----

V. Que mediante auto de las catorce horas cincuenta y cinco minutos del siete de noviembre de dos mil dieciocho, se otorgó audiencia especial al apelante para que se refiriera a los alegatos realizados en contra de su oferta por la Administración y la adjudicataria al atender la audiencia inicial, lo cual fue atendido según lo consignado en el escrito agregado al expediente de apelación.-----

VI. Que este órgano contralor mediante resolución No. R-DCA-1097-2018 de las once horas con diez minutos del trece de noviembre del dos mil dieciocho, rechazó las excepciones de extemporaneidad.-----

VII. Que mediante auto de las nueve horas veinte minutos del veinte de noviembre de dos mil dieciocho, se otorgó audiencia especial a la Administración en los términos expuestos en dicha audiencia, lo cual fue atendido según lo consignado en el escrito agregado al expediente de apelación.-----

VIII. Que mediante oficio No. 16843 (DCA-4111) del veintidós de noviembre del presente año, este órgano contralor requirió criterio al Instituto Nacional de Seguros sobre las labores que la póliza de riesgos debe cubrir de acuerdo al concurso promovido, lo cual fue comunicado a las partes mediante auto de las quince horas con dos minutos del veintitrés de noviembre del dos mil dieciocho y atendido por el referido instituto mediante oficio No. RT-01341-2018 del veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho.-----

IX. Que mediante auto de las doce horas veintidós minutos del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, se otorgó audiencia especial a la Administración, el apelante y el adjudicatario en los términos expuestos en dicha audiencia, lo cual fue atendido según lo consignado en los escritos agregados al expediente de apelación.-----

X. Que mediante auto de las ocho horas cincuenta y siete minutos del cinco de diciembre del dos mil dieciocho, se otorgó audiencia final a todas las partes y se prorrogó el plazo para resolver la acción recursiva. Esta audiencia fue atendida de conformidad con los términos de los escritos agregados al expediente de apelación.-----

XI. Que esta resolución se emite dentro del plazo de ley habiéndose observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

CONSIDERANDO

I. HECHOS PROBADOS: Para la resolución del caso, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: 1) Que Somixa S. A., en la "TABLA RESUMEN" que presentó con su oferta, en lo que resulta de interés, consignó:

SUB- CONTRATOS.

30.000.000,00

17,03%

(folio 893 del expediente administrativo). 2) Que Bucknor Consultores y Asociados, S. A., presentó oferta por la suma de ¢214.000.000,00 (folios 825, 827 del expediente administrativo). 3) Que la Administración en documento fechado 30 de mayo del 2018, requirió a Somixa S. A., lo siguiente: "(...) *hacer una aclaración acerca de la oferta económica presentada, dado que según nuestras estimaciones presupuestarias, el monto ofertado está por debajo del mínimo del presupuesto de mano de obra considerado para estos fines, por lo tanto requerimos nos presenten el detalle desglosado del precio ofertado demostrando que será capaz de cumplir con los términos establecidos en este proceso de contratación, con el fin de que LA JUNTA logre*

determinar mediante un informe técnico-financiero las razones de peso que puedan considerar si el precio ofertado es ruinoso o no (...)” (folios 702 y 1208 del expediente administrativo). **4)** Que mediante escrito del 06 de junio del presente año, Somixa S. A., indica que responde la solicitud realizada mediante nota del 30 de mayo, en “(...) donde se nos solicita aclarar nuestra oferta económica (...) para lo que respondemos (...) **Adjuntamos:/** Tabla resumen (...)”. Y adjuntó entre otros, un documento denominado “TABLA RESUMEN”, en el cual en lo que resulta de interés, se consigna:

SUB- CONTRATOS.	30.000.000,00	17,03%
-----------------	---------------	--------

(folios 1152, 1151 y 1149 del expediente administrativo). **5)** Que en el expediente administrativo consta que en el documento “**INFORME TECNICO**” “**AMPLIACIÓN ESCUELA LA HEREDIANA**”, del 26 de junio de 2018, en el apartado “**B. CONSIDERACIONES PREVIAS**”, se estableció: **5.1)** Sobre la oferta presentada por Somixa S. A., que: “Una vez revisados todos los aspectos legales y de admisibilidad, así como los documentos de subsanación solicitados, se determina que la oferta de Somixa S.A no se adapta a los márgenes definidos por lo que es considerada con **alto potencial de ruinosidad** debido a que están por debajo del margen establecido, por lo cual no debe ser objeto de evaluación” (folios 1272 a 1274, 1278 del expediente administrativo). **5.2)** Sobre la oferta presentada por Bucknor Consultores, que: “(...) la oferta de (...) Bucknor Consultores (...) a la hora de evaluar la experiencia con la información consignada en las referencias aportadas, se logró determinar que presentó falsedad en su información por lo que queda descalificada, acogiéndose a lo estipulado según (...) cartel. Dada esta circunstancia, tampoco será objeto de evaluación” (folios 1272 y 1278 del expediente administrativo). **6)** Que en el Informe Técnico “**AMPLIACIÓN ESCUELA LA HEREDIANA**”, de setiembre 2018, en lo que resulta de interés se establece: **6.1)** En el apartado “**B. CONSIDERACIONES PREVIAS** (...) **la responsabilidad primaria de verificar si el precio es ruinoso no remunerativo, o por el contrario, excesivo u oneroso, es de la administración licitante** (...) nos damos a la tarea de definir parámetros de ruinosidad y de onerosidad para el proyecto en cuestión, tomando en cuenta el presupuesto detallado realizados por los profesionales acreditados para este proyecto y revisado por la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (D.IE.E) del Ministerio de Educación Pública (M.E.P.) (...) A continuación se muestra una tabla resumen con el detalle del costo presupuestado para las obras a ejecutar:

ITEM	DESCRIPCION	COSTO	MANO DE OBRA
1	AULAS ACADEMICAS	¢93.262.080	¢27.913.454
2	REMODELACION DE AULAS PEQUEÑAS	¢25.365.528	¢11.261.974
3	BATERIAS DE SERVICIOS SANITARIOS	¢23.287.468	¢7.748.860
4	MUROS DE RETENCION	¢14.178.449	¢5.686.479
5	DIVISIONES LIVIANAS EN AULAS	¢4.568.210	¢1.552.255
6	COMEDOR ESCOLAR	¢28.807.700	¢7.775.976
7	GIMNASIO MULTIUSO	¢84.416.097	¢34.616.950
8	MODULO AULAS ESPECIALES	¢44.112.973	¢15.444.300
9	PASOS TECHADOS	¢84.488.170	¢30.818.946
10	ACCESO PRINCIPAL	¢5.308.252	¢1.936.304
11	INFRAESTRUCTURA ELECTRICA	¢70.356.767	¢26.950.833
12	DESAGUE PLUVIAL	¢31.897.026	¢11.635.152
13	TANQUES SEPTICOS Y DRENAJES	¢4.686.292	¢1.709.430
14	PARASOLES EN AULAS	¢2.661.446	¢1.103.413
15	TANQUE DE AGUA	¢1.690.511	¢761.562
16	MEJORAS AULAS PRESCOLAR	¢3.138.866	¢1.144.972
17	MURETE Y VERJAS	¢31.274.984	¢11.408.249
18	MEJORA EN MALLA PERIMETRAL	¢25.044.968	¢9.135.711
19	DEMOLICIONES Y MOVIMIENTOS DE TIERRA GENERAL	¢3.180.000	¢477.000
20	PINTURA Y LIMPIEZA GENERAL	¢4.560.000	¢1.596.000
TOTAL		¢586.285.787	¢210.677.818

En la tabla anterior, se resumen todos los costos asociados a la Mano de Obra por cada una de las líneas a contratar. El valor correspondiente presupuestado es de 210.677.818 colones. A este dato se le deben de restar los montos correspondientes a la mano de obra de los trabajos excluidos de: hierro forjado, sistema de datos, sistema de incendios y ventanearía. Según estimaciones anteriores, la sumatoria de esta mano de obra es de 17.203.420 colones por lo tanto la diferencia es 193.474.398 colones. Este dato es **el Costo Presupuestado oficial** para las labores del proyecto. Dicho monto se presenta con el fin de que la Junta de Educación tenga claro el valor de los trabajos que va a contratar para ser tomado como referencia a la hora de sopesar los montos ofertados por los diferentes proveedores de Mano de Obra involucrados en la licitación./ Una vez definido el rubro de Mano de Obra, nos damos a la tarea de establecer parámetros que nos permitan delimitar los márgenes máximos y mínimos del proyecto. Para tal efecto, a continuación se muestra una tabla que define los porcentajes considerados para la estimación de ofertas onerosas y para ofertas ruinosas así como el cálculo de los montos asociados, todo esto en base al criterio técnico y a la experiencia en la ejecución de proyectos de similar índole, donde se estima un +/- 10% del Costo Presupuestado del proyecto como

índice de referencia:

Estimaciones de parámetros para Mano de Obra según Costo del Proyecto		
Margen Oneroso	₡193.474.398 x 110 %	₡212.821.838
Margen Ruinoso	₡193.474.398 x 90 %	₡174.126.958

(folios 1473, 1468 a 1470 del expediente administrativo). 6.2) En el apartado "C.

CONSIDERACIONES POSTERIORES (RECURSOS DE REVOCATORIA Resolución R-DCA-0843-2018) (...) para el caso de Somixa se aceptará el precio ofrecido (...) y en el caso de Bucknor procedemos a tomar en cuenta la evaluación de la oferta" (folios 1473 y 1468 del expediente administrativo). 7) Que en el acta No. 402 de la sesión ordinaria de la Junta de Educación de la Escuela La Herediana, celebrada el 03 de octubre del 2018, se indica: "... contratación No. 03-2018 (...) Se adjudica por modalidad de contratación directa a la (sic) SOMIXA S. A. (...) por un monto total de 176.143.800 (...) A partir del día de hoy fungirá como contratista responsable de la mano de obra de la etapa constructiva de las obras de infraestructura (...)" (folios 1475 y 1476 del expediente administrativo).-----

II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL APELANTE. 1. Sobre el precio del apelante. El adjudicatario al atender la audiencia inicial expone que el apelante carece de interés legítimo ya que señala que se trata de una oferta que no es elegible según el nuevo cuadro de bandas. Indica que la oferta apelante es no elegible pues su costo está por encima del margen. El apelante al contestar la audiencia especial indica que Somixa insiste en su oferta no es elegible, sin tomar en cuenta que precisamente ese es su argumento sobre el error de la escuela, al tener a la oferta de Somixa como válida y desechar la suya. **Criterio de la División:** La anterior ronda de apelación fue resuelta mediante la resolución No. R-DCA-0843-2018 de las doce horas con diez minutos de treinta de agosto del corriente, mediante la cual se anuló el acto de adjudicación. Con posterioridad a esta resolución, la Administración emitió el Informe Técnico de la contratación, en el cual en lo que resulta de interés, estableció: "**B. CONSIDERACIONES PREVIAS** (...) **la responsabilidad primaria de verificar si el precio es ruinoso no remunerativo, o por el contrario, excesivo u oneroso, es de la administración licitante** (...) nos damos a la tarea de definir parámetros de ruinosidad y de onerosidad para el proyecto en cuestión, tomando en cuenta el presupuesto detallado realizados por los profesionales acreditados para este proyecto y revisado por la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (D.IE.E) del Ministerio de Educación Pública (M.E.P.). (...) A continuación se muestra una tabla resumen con el detalle del costo presupuestado para las obras a ejecutar:

ITEM	DESCRIPCION	COSTO	MANO DE OBRA
1	AULAS ACADEMICAS	¢93.262.080	¢27.913.454
2	REMODELACION DE AULAS PEQUEÑAS	¢25.365.528	¢11.261.974
3	BATERIAS DE SERVICIOS SANITARIOS	¢23.287.468	¢7.748.860
4	MUROS DE RETENCION	¢14.178.449	¢5.686.479
5	DIVISIONES LIVIANAS EN AULAS	¢4.568.210	¢1.552.255
6	COMEDOR ESCOLAR	¢28.807.700	¢7.775.976
7	GIMNASIO MULTIUSO	¢84.416.097	¢34.616.950
8	MODULO AULAS ESPECIALES	¢44.112.973	¢15.444.300
9	PASOS TECHADOS	¢84.488.170	¢30.818.946
10	ACCESO PRINCIPAL	¢5.308.252	¢1.936.304
11	INFRAESTRUCTURA ELECTRICA	¢70.356.767	¢26.950.833
12	DESAGUE PLUVIAL	¢31.897.026	¢11.635.152
13	TANQUES SEPTICOS Y DRENAJES	¢4.686.292	¢1.709.430
14	PARASOLES EN AULAS	¢2.661.446	¢1.103.413
15	TANQUE DE AGUA	¢1.690.511	¢761.562
16	MEJORAS AULAS PRESCOLAR	¢3.138.866	¢1.144.972
17	MURETE Y VERJAS	¢31.274.984	¢11.408.249
18	MEJORA EN MALLA PERIMETRAL	¢25.044.968	¢9.135.711
19	DEMOLICIONES Y MOVIMIENTOS DE TIERRA GENERAL	¢3.180.000	¢477.000
20	PINTURA Y LIMPIEZA GENERAL	¢4.560.000	¢1.596.000
TOTAL		¢586.285.787	¢210.677.818

En la tabla anterior, se resumen todos los costos asociados a la Mano de Obra por cada una de las líneas a contratar. El valor correspondiente presupuestado es de 210.677.818 colones. A este dato se le deben de restar los montos correspondientes a la mano de obra de los trabajos excluidos de: hierro forjado, sistema de datos, sistema de incendios y ventanearía. Según estimaciones anteriores, la sumatoria de esta mano de obra es de 17.203.420 colones por lo tanto la diferencia es 193.474.398 colones. Este dato es el **Costo Presupuestado oficial** para las labores del proyecto. Dicho monto se presenta con el fin de que la Junta de Educación tenga claro el valor de los trabajos que va a contratar para ser tomado como referencia a la hora de sopesar los montos ofertados por los diferentes proveedores de Mano de Obra involucrados en la licitación. / Una vez definido el rubro de Mano de Obra, nos damos a la tarea de establecer parámetros que nos permitan delimitar los márgenes máximos y mínimos del proyecto. Para tal efecto, a continuación se muestra una tabla que define los porcentajes considerados para la estimación de ofertas onerosas y para ofertas ruinosas así como el cálculo de los montos asociados, todo esto en base al criterio técnico y a la experiencia en la ejecución de proyectos de similar índole, donde se estima un +/- 10% del Costo Presupuestado del proyecto como

índice de referencia:

Estimaciones de parámetros para Mano de Obra según Costo del Proyecto		
Margen Oneroso	¢193.474.398 x 110 %	¢212.821.838
Margen Ruinoso	¢193.474.398 x 90 %	¢174.126.958

(hecho probado 6.1). De frente a lo anterior, resulta de interés señalar que el pliego de condiciones contempló: "NOTAS: /- El oferente se entiende obligado a cotizar la mano de obra requerida para la realización de la totalidad de las obras, **excepto los trabajos de mano de obra referidos a: Instalación de Sistema de Incendios, Trabajos en Hierro Forjado, Instalación de Sistemas de Datos e Instalación de marcos y vidrios de ventanería**" (folio 513 del expediente administrativo). Asimismo resulta de interés tener presente que Bucknor Consultores y Asociados, S. A., ofertó por la suma de ¢214.000.000,00 (hecho probado 2). Ahora bien, con su escrito de respuesta a la audiencia inicial, el adjudicatario expone: "(...) el apelante **no representa una oferta elegible** según el nuevo cuadro de bandas, luego de los ajustes hechos por la Administración (...) su precio es por encima del margen ONEROSO (...)" (folios 91 y 97 del expediente de apelación). Por su parte, este órgano contralor otorgó audiencia especial al apelante para que se refiriera a las nuevas argumentaciones formuladas en contra de su oferta, ante lo cual señaló: "Somixa insistente (sic) que nuestra oferta no es elegible, sin tomar en cuenta precisamente que nuestro argumento es sobre el error de la Escuela, al tener a SOMIXA como oferta válida y desechar la nuestra" (folio 119 del expediente de apelación). Asentado lo anterior, debe señalarse que el recurrente en su acción recursiva en lo que pertinente reclama: "(...) el informe técnico que sustenta la decisión de adjudicar a Somixa S.A es insostenible. Dicen que el precio de referencia del contrato baja al excluir estas actividades con un precio total de 17.203.818: / 1. Hierro forjado. / 2. Sistema de datos, / 3. Sistema de incendios 4. Ventanería. / Pero no existe la más mínima explicación, ni detalle del la (sic) actividades concretas, y precios unitarios para rebajar el precio referencial de mano de obra en más de 17 millones de colones. No existen elementos para sostener (sic), como lo hacen los ingenieros, en primer lugar que esas actividades se deben eliminar sin afectar la obra y en segundo lugar cuál es el costo de mano de obra de estas actividades (sic). (...) En el folio 519 se indica mediante una nota que los oferentes deben construir el ítem de instalación de sistemas de incendios, trabajos de hierro forjado, instalación de sistema de voz y datos y de marcos de vidrios y ventanas. De los cuales la Administración determina que debe restarle a los 210.677.818,00 tiene que restarle la mano de obra correspondiente a esos subcontratos que son 17.203.420,00 según los inspectores. Con respecto a lo que es el sistema de voz y datos e

instalación de sistemas de incendios, estos son subcontratos tanto en su instalación como proveer el equipo (para garantizar la mano de obra de su instalación y el equipo), por tanto esto no debiera separarse por una cuestión de garantía, tanto de la instalación como del equipo. Adicionalmente en las láminas de planos 15/18 planta de datos y sistema contra incendios, en el sistema de alarmas existen previstas eléctricas, para el buen funcionamiento de los mismos, que no pueden sacarse de la mano de obra del proyecto para que el sistema funcione adecuadamente. Con respecto al ítem de hierro forjado, sí es un elemento que la Administración debería presentar la proforma del costo del hierro forjado para documentar (sic) cómo determinaron el costo de la mano de obra de ese ítem. En el ítem de marcos y vidrios, de igual manera se debería contar con una proforma de mano de obra y materiales para poder determinar la estimación de la mano de obra que están retirando del costo global. (...) **Prueba** (...) Proformas de cableado y sistemas de incendios, que dan fe que esas actividades tienen un costo de mano de obra de 3.488.634 colones. Con esto se demuestra la desproporción del rebajo pretendido en el precio base de la compra (...) Proformas que indican la mano de obra correspondiente a los sistemas de Voz y Datos, sistema contra incendios y ventanería. La proforma de hierro forjado no está detallada en planos para poder determinar un costo de mano de obra.

Ítem	Costo de Mano de Obra	Proveedor
Ventanería Aulas	₡ 1 408 000,00	Vidrios Solano
Sistema de Alarmas contra Incendios	₡ 1 295 278,01	Audax Borloz Genus S.A.
Sistema de Voz y Datos	₡ 2 193 356,90	Audax Borloz Genus S.A.

/ Tomando en cuenta estas actividades suman ₡4 896 635 sin el hierro forjado, monto que dista mucho de los ₡17.203.420,00 que se pretenden bajar” (folios 3, 9, 11, 15, 16 del expediente de apelación). Considerando lo expuesto por el apelante, debe acudirse al numeral 88 de la Ley de Contratación Administrativa, que en lo que resulta de interés dispone: “El recurso de apelación deberá indicar, con precisión, la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación. Cuando se discrepe de los estudios que sirven de motivo a la administración para adoptar su decisión, el apelante deberá rebatir, en forma razonada, esos antecedentes; para ello, deberá aportar los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados”. Sobre el deber de fundamentación este órgano contralor con anterioridad ha expuesto “[...] como lo indicó esta Contraloría General en resolución R-DCA-334-2007 de las nueve horas del catorce de agosto dos mil siete, donde señaló: ‘... es pertinente señalar que en

otras oportunidades esta Contraloría General se ha referido a la relevancia que tiene el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley de Contratación Administrativa (incluso antes de la reforma mediante Ley No. 8511), en la medida que la carga de la prueba la tiene la parte apelante (véase entre otras la resolución No. RC-784-2002), en el tanto pretende desvirtuar el acto de adjudicación que se presume válido y ajustado al ordenamiento. Sobre este tema de eminente carácter procesal señala Falcón que: "...la carga de la prueba es el imperativo, o el peso que tienen las partes de recolectar las fuentes de prueba y actividad adecuadamente para que demuestren los hechos que le corresponda probar a través de los medios probatorios y sirve al juez en los procesos dispositivos como elemento que forma su convicción ante la prueba insuficiente, incierta o faltante" (Falcón, Enrique, Tratado de la Prueba, Buenos Aires, Astrea, 2003, Tomo I, p.247). De esa forma, no basta la construcción de la legitimación para el ejercicio recursivo, sino que –en lo pertinente– todos los alegatos deben contar con la respectiva fundamentación, sea en prueba visible en el expediente administrativo; o bien, aportando criterios técnicos en contra de las valoraciones técnicas de la Administración o simplemente demostrando técnicamente los argumentos de índole técnica que se expongan en el recurso. Desde luego, la prueba aportada debe resultar también idónea para demostrar los alegatos, de tal suerte que no basta con traer pruebas a conocimiento de la Contraloría General con la interposición del recurso, sino que necesariamente la prueba debe contar con los elementos mínimos para desvirtuar un criterio, o bien, para apoyar una determinada afirmación.' [...]" (Resolución No. R-DCA-088-2010 de las nueve horas del veintiséis de octubre del dos mil diez). Aplicando lo que viene dicho al caso concreto, este órgano contralor estima que el apelante se aparta del deber de fundamentación por las razones que de seguido se detallan. En primer término, debe reiterarse que el cartel dispuso la exclusión de trabajos de mano de obra, en los siguientes términos: "NOTAS: /• El oferente se entiende obligado a cotizar la mano de obra requerida para la realización de la totalidad de las obras, **excepto los trabajos de mano de obra referidos a: Instalación de Sistema de Incendios, Trabajos en Hierro Forjado, Instalación de Sistemas de Datos e Instalación de marcos y vidrios de ventanería**" (folio 513 del expediente administrativo). Consecuentemente, si el apelante consideraba improcedente dicha exclusión debió presentar en el momento procedimental oportuno el respectivo recurso de objeción, a efectos de que el cartel no se consolidara en dichos términos. Aunado a ello, debe señalarse que el apelante no acompaña con sustento probatorio sus afirmaciones relativas a que las dichas actividades no pueden eliminarse sin afectar la obra, sino que se limita a argumentar sin acompañar las probanzas respectivas, por lo cual esas manifestaciones no llevan al

convencimiento de que exista un yerro grave en el pliego de condiciones. Además, el recurrente no acredita que la Junta erró al determinar que la suma de ¢17.203.420, corresponde al monto a rebajar por concepto de trabajos excluidos de hierro forjado, sistema de datos, sistema de incendios y ventanearía. Lo anterior, por cuanto el apelante limita su cálculo a los costos correspondientes a las actividades de ventanería, sistema de alarmas contra incendios y sistema de voz y datos, lo cual le arroja un total de ¢ 4.896.635, excluyendo los trabajos de hierro forjado, por cuanto estima que *“La proforma de hierro forjado no está detallada en plano para poder determinar un costo de mano de obra”* (destacado agregado). No obstante, de frente a los planos de la contratación -los cuales manifiesta conocer a lo largo de su recurso-, al punto que señala: *“En ninguna parte de los planos queda sujeto a la interpretación del contratista ya que los planos están muy claros todos los trabajos a realizar.”* (folio 11 del expediente de la apelación). El apelante no realiza ejercicio alguno ni aporta prueba a efectos de comprobar que la información que consta en ellos es omisa en cuanto a las labores de hierro forjado y que por ende, está imposibilitado para calcular la suma a la que ascenderían dichos trabajos. En este sentido, resulta oportuno indicar que al atender la audiencia inicial, la Administración señaló: *“Se entregan adjuntos a este documento la totalidad de los planos arquitectónicos que involucran el diseño y detalle grafico del objeto de este proceso licitatorio”* (folio 86 del expediente de apelación) y ante la audiencia final otorgada mediante auto de las ocho horas cincuenta y siete minutos del cinco de diciembre del dos mil dieciocho, respecto de la exclusión de los *“17 millones”*, el apelante únicamente manifestó: *“En el cartel y expediente no se encuentra cotizaciones o explicaciones que referencien los 17 millones que quitaron de su oferta económica para tratar de hacer ver su precio como razonable (...)”* (folio 286 del expediente de apelación). No obstante, de los planos aportados por la Administración al atender la audiencia inicial se evidencian trabajos en hierro forjado, lo cual a manera de ejemplo se aprecia en las láminas identificadas como A-03 3/8, 03/19, 02/18 y 04/18. Ahora bien, visto que con sustento en lo que viene dicho el recurrente no ha comprobado la improcedencia de la referida disminución de ¢17.203.420, su recurso incumple con el deber de fundamentación, lo que hace que se deba declarar sin lugar. Ello implica además que no logra desacreditar el alegato del adjudicatario relativo a que su oferta está por encima del margen oneroso. Lo anterior, dado que el apelante ofertó por la suma de ¢214.000.000,00 (hecho probado 2) y la Administración determinó que una vez rebajado el referido monto de ¢17.203.420 por concepto de los trabajos exceptuados del presupuesto de ¢210.677.818, se obtiene que el **“Costo Presupuestado oficial para las labores del proyecto”** es de ¢193.474.398 (hecho probado 6.1) y a partir de ello, en los términos en que

consta en el informe técnico de setiembre de 2018, determinó que el “Margen Oneroso” para esta contratación corresponde a la suma de ¢212.821.838 (hecho probado 6.1). Sobre el particular, al referirse en la audiencia inicial a los alegatos que el apelante realizó en su acción recursiva sobre dicha disminución, la Administración expuso: “Con respecto a lo indicado por el apelante (sic), que afirma que en el Informe de los Ingenieros del mes de Setiembre, que estos tomaron en cuenta otros elementos de las actividades a realizar para justificar la disminución del precio base de la contratación, a efecto de valorar la racionalidad del precio de las ofertas, sin ningún tipo de razonamiento técnico para bajar artificialmente el precio de referencia de la contratación. Se rechaza lo cita (sic) anteriormente y se mantiene lo indicado en el citado Informe Técnico (...) el valor correspondiente presupuestado es de 210.677.818 colones. A este dato se le deben de restar los montos correspondientes a la mano de obra de los trabajos excluidos de: hierro forjado, sistema de datos, sistema de incendios y ventanearía. Según estimaciones anteriores, la sumatoria de esta mano de obra es de 17.203.420 colones por lo tanto la diferencia es 193.474.398 colones. Este dato es el Costo Presupuestado oficial para las labores del proyecto. Dicho monto se presenta con el fin de que la Junta de Educación tenga claro el valor de los trabajos que va a contratar para ser tomado como referencia a la hora de sopesar los montos ofertados por los diferentes proveedores de Mano de Obra involucrados en la licitación. / Al igual que con el resto de la mano de obra se sumó el costo total de las actividades y se utilizaron los mismos parámetros para definir ese rubro. El informe técnico justifica claramente las razones / Los montos correspondientes a la mano de obra de los trabajos excluidos de: hierro forjado, sistema de datos, sistema de incendios y ventanearía. Según estimaciones anteriores, la sumatoria de esta mano de obra es de 17.203.420 colones. Una vez definido el rubro de Mano de Obra, nos damos a la tarea de establecer parámetros que nos permitan delimitar los márgenes máximos y mínimos del proyecto. **Para tal efecto, a continuación se muestra una tabla que define los porcentajes considerados para la estimación de ofertas onerosas y para ofertas ruinosas** así como el cálculo de los montos asociados, todo esto en base al criterio técnico y a la experiencia en la ejecución de proyectos de similar índole, donde se estima un +/- 10% del Costo Presupuestado del proyecto como índice de referencia:

Estimaciones de parámetros para Mano de Obra según Costo del Proyecto		
Margen Oneroso	¢193.474.398 x 110 %	¢212.821.838
Margen Ruinoso	¢193.474.398 x 90 %	¢174.126.958

”(folios 83 a 85 del expediente de apelación). De frente a lo anterior, asume relevancia lo indicado en el numeral 83 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que es claro

en señalar que serán declaradas fuera del concurso, las ofertas “que incumplan aspectos esenciales de las bases de la licitación”, siendo el precio un elemento esencial. Y en relación con el precio, el artículo 30 del RLCA, en lo pertinente, dispone: “Precio inaceptable. Se estimarán inaceptables y en consecuencia motivo de exclusión de la oferta que los contenga, los siguientes precios: (...) b) Precio excesivo es aquel que comparándose con los precios normales de mercado los excede o bien que supera una razonable utilidad. Igualmente, la Administración, indagará con el oferente cuáles motivos subyacen para ese tipo de cotización, antes de adoptar cualquier decisión”. En el caso que se analiza y como ha sido expuesto, el recurrente no ha logrado acreditar que el precio de su oferta, a saber de ₡214.000.000, no esté por encima del “Margen Oneroso” de ₡212.821.838 (hecho probado 6.1 y folio 85 del expediente de la apelación), razón por la cual el recurrente no ha comprobado la elegibilidad de su propuesta. En razón de lo que ha sido expuesto, y de conformidad con el artículo 188 inciso b) del RLCA, al carecer el accionante de legitimación en tanto su propuesta no podría resultar ganadora del concurso, se declara sin lugar la apelación incoada. **ANULACIÓN DE OFICIO.** Dado que la oferta del apelante resulta excluida del concurso, con fundamento en el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, que establece la facultad de este órgano contralor para declarar la nulidad absoluta que advierta en actos o contratos administrativos, se entrará a conocer de manera oficiosa el alegato que señaló el apelante en contra de la oferta adjudicada, con el propósito de determinar si tal propuesta resulta o no viciada y contraria al ordenamiento jurídico. **1 Sobre la subcontratación prevista en la oferta adjudicataria.** El apelante indica que el adjudicatario en su oferta declara subcontratación por treinta millones de colones, no se informó de cuál es el detalle de las actividades subcontratadas, ni las empresas. Agrega que no se presentaron las declaraciones juradas ni el detalle de propiedad accionaria y que no se cumplió con el artículo 157 del RLCA. Expone que las empresas propuestas para subcontratación deben ser aptas para los trabajos específicos dispuestos, es obligación de Somixa S. A., acreditarlo y de la Escuela hacer la verificación; pero nada de esto se hizo. La Administración señala que tuvo un error involuntario respecto al artículo 58 de la Ley de Contratación Administrativa, dando hincapié sobre el artículo 62 de la LCA, tomando y valorando lo indicado en dicho artículo, en cuanto que el porcentaje de contratos no sobrepase el 50%. Manifiesta que el argumento del recurrente no tiene causa alguna, dado que en su tiempo pudo referirse al tema específico y no lo hizo. El adjudicatario indica que lo argumentado por el recurrente debe ser rechazado, por estar precluida la posibilidad de referirse a hechos anteriores a la resolución No. R-DCA-0843-2018 y refiere al artículo 185, párrafo tercero de RLCA. **Criterio**

de la División: Como punto de partida debe considerarse que mediante la resolución No. R-DCA-0843-2018 de las doce horas con diez minutos de treinta de agosto del año en curso, este órgano contralor resolvió la anterior ronda de apelaciones interpuestas tanto por el actual apelante como adjudicatario cuyas ofertas con anterioridad a esa resolución, habían sido descartadas por la Administración (hecho probado 5). En esta ocasión, en virtud del Informe Técnico de setiembre 2018, emitido con posterioridad a la resolución No. R-DCA-0843-2018, tanto la oferta del apelante como de Somixa S. A., son consideradas elegibles (hecho probado 6.2), al punto de que esta última es la actual adjudicataria (hecho probado 7). Así las cosas, este es el momento procedimental oportuno para que el apelante realice señalamientos respecto de la oferta de Somixa S. A. Asentado lo anterior, no se estima de recibo lo señalado por el adjudicatario en su escrito de respuesta a la audiencia inicial, en cuanto a que está "... *precluida la posibilidad de referirse a hechos anteriores a la resolución R-DCA-0843-2018. De acuerdo con el artículo 185, párrafo tercero RLCA*" (folios 93 y 96 del expediente de apelación), ni lo expuesto en sentido similar por la Administración respecto del numeral 185 del RLCA, por lo que se procede a conocer de oficio el alegato que el recurrente realiza respecto de la subcontratación prevista en la oferta de la adjudicataria. Sobre el particular, en el pliego de condiciones se estableció: "*Por la totalidad de la mano de obra se entiende el conjunto de los siguientes elementos: (...) c. El personal calificado que deba ser subcontratado para tareas específicas*" (folio 515 del expediente administrativo). Por su parte, en la "TABLA RESUMEN" que presentó con su oferta, el adjudicatario, consignó:

SUB- CONTRATOS.	30.000.000,00	17,03%
-----------------	---------------	--------

(hechos probados 1 y 7). Aunado a ello, es menester agregar que en atención a una solicitud de información que la Administración realizó a Somixa S. A. (hecho probado 3), el adjudicatario aportó un documento denominado "TABLA RESUMEN", en el cual consignó:

SUB- CONTRATOS.	30.000.000,00	17,03%
-----------------	---------------	--------

(hechos probados 4). Teniendo claro que la oferta del adjudicatario tiene un componente de subcontratación, resulta de aplicación lo preceptuado en el numeral 157 del RLCA que indica: "*En las licitaciones de obra pública, los participantes deberán presentar con su oferta el listado de todas las empresas a las que se planea subcontratar para llevar a cabo servicios o trabajos especializados. / En ese listado se indicarán los nombres de las personas físicas o jurídicas de quienes se pretende subcontratar y se aportará una declaración jurada de que no están afectas al régimen de prohibiciones previsto en la Ley de Contratación Administrativa, así como una*

certificación de los titulares de su capital social y de sus representantes legales, cuando ello corresponda". Lo anterior es resaltado por el apelante, ya que en su acción recursiva, señala: "A pesar de que al folio 893 la empresa declara subcontratación por 30 millones de colones (...) No se presentaron las declaraciones juradas de Ley ni el detalle de propiedad accionaria. No se cumplió con el artículo 157 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa" (folios 03 y 14 del expediente de apelación). Si bien este órgano contralor otorgó audiencia al adjudicatario – audiencia inicial-, éste no se refiere de forma expresa sobre el alegato formulado por el apelante, ya que se limitó a señalar: "(...) para el resto de aspectos no abordados en esta contestación. Lo argumentado por el recurrente deber ser rechazado, por estar ya precluída la posibilidad de referirse a hechos anteriores a la resolución **R-DCA-0843-2018. De acuerdo con el artículo 185, párrafo tercero RLCA**" (folios 96 del expediente de apelación), posición que como ha sido expuesto supra no resulta de recibo. Vista la oferta de la adjudicataria, no se observa que en ella, ni en subsanaciones posteriores, o bien al atender la audiencia inicial que le fue conferida por este órgano contralor, brindara el listado de subcontratación, las respectivas declaraciones juradas y certificaciones de los titulares de capital social y de representantes legales según lo requiere el numeral 157 del RLCA. Al respecto, vale señalar que en la resolución No. R-DCA-185-2012 de las diez horas del dieciocho de abril de dos mil doce, este Despacho indicó: "(...) en razón del instituto de la subsanación, derivado del principio de eficiencia que orienta a la conservación de ofertas, de previo a una descalificación, debe verificarse si el oferente a quien se alega dicho incumplimiento procedió a realizar los pagos debidos, sea ponerse al día en sus obligaciones tributarias, en el momento procesal oportuno (...) Así las cosas, siendo que se ha acreditado que dichas empresas efectivamente se encontraban morosas en el pago de impuestos y que al atender la audiencia que les fue concedida con ocasión del recurso de apelación ninguna de esas empresas acreditó haber realizado el pago correspondiente, este Despacho es del criterio que esta situación genera la exclusión de las propuestas" (destacado agregado). En el caso particular, se estima que el adjudicatario no ha cumplido con las disposiciones establecidas en el numeral 157 del RLCA, norma que entre otros aspectos persigue resguardar el régimen de prohibiciones, cuyo eventual quebranto, de conformidad con los términos del artículo 25 de la LCA: "(...) originará la nulidad absoluta del acto de adjudicación o del contrato recaídos en favor del inhibido, y podrá acarrear a la parte infractora las sanciones previstas en esta Ley". De este modo, siendo que la oferta de la adjudicataria presenta un vicio grave en tanto se presenta un incumplimiento sustancial a una formalidad exigida en el ordenamiento jurídico, se impone anular el acto de adjudicación. De conformidad con lo

dispuesto en el artículo 191 del RLCA, se omite pronunciamiento sobre otros aspectos por carecer de interés práctico.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 25, 85 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 157, 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) Declarar SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por Bucknor Consultores y Asociados, S.A. en contra del acto de readjudicación de la Contratación Directa Concursada No. 03-2018 promovida por la Junta de Educación Escuela la Herediana, para la contratación de mano de obra para la realización de obras de infraestructura para la Escuela La Herediana, recaído a favor de Somixa, S. A., por el monto de ¢176.143.800. **2) ANULAR de oficio** el acto de adjudicación de la referida contratación directa concursada No. 03-2018 promovida por la Junta de Educación Escuela La Herediana. **3) Se da por agotada la vía administrativa.**-----

NOTIFÍQUESE.-----

ORIGINAL FIRMADO

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División



ORIGINAL FIRMADO

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

ORIGINAL FIRMADO

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Estudio y redacción: Olga Salazar Rodríguez, David Segura Quirós

OSR/DSQ/tsv

NN: 18529 (DCA-4477-2018)

Ni: 26467- 26559-27086-28602-28604 -28602-29711-30679-30680-31007-31069-31526-31549-31600-31605-31745-32247-32331-32358-32935

G: 2018002396-4