



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

RRN-314-16

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. CONSEJO SUPERIOR DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. MANAGUA, NICARAGUA, TRECE DE MAYO DEL DOS MIL DIECISÉIS. LA UNA Y TREINTA MINUTOS DE LA TARDE.

VISTOS RESULTA:

I

Que en fecha del veintidós de abril del año dos mil dieciséis se recibió en la Contraloría General de la República, **RECURSO POR NULIDAD** interpuesto por el señor **ALONZO ANTONIO ROCHA ALFARO**, mayor de edad, casado, Empresario, nicaragüense, con domicilio y residencia en esta ciudad Capital, portador de Cédula de Identidad ciudadana Número 004-050572-0000W, quien actúa en su calidad de representante legal de la Sociedad Anónima **TRANSPORTE Y CONSTRUCCIÓN SINAI, S.A.**, y como oferente participante dentro del Proceso de **Licitación Pública N° 61/PGA-5-2016, titulada “CONSTRUCCIÓN DE 480 METROS LINEALES DE ADOQUINADO EN LA COMUNIDAD BOCA DE SÁBALOS”**, ejecutado por la Alcaldía Municipal de EL CASTILLO, Departamento de Río San Juan, específicamente en contra de la Resolución Administrativa N° 203 del 13 de abril del presente año, que resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por el recurrente y ratifica la Resolución Administrativa de Adjudicación N° 176 del 01 de abril del 2016 dictada por el Señor Antonio Obando, Alcalde Municipal de EL CASTILLO, Departamento de Río San Juan, que adjudica al oferente Justo Marlon Mendoza Vargas la nominada Licitación Pública hasta por un monto de Cuatro Millones Ochocientos Ochenta y Dos Mil Ciento Setenta y Un Córdobas con Setenta y Tres Centavos (C\$ 4,882,171.73).

II

Que una vez radicado el presente Recurso por Nulidad se procedió a verificar su legitimación, de acuerdo con los presupuestos legales administrativos establecidos para la tramitación del mismo, verificándose que el recurrente cumplió con la formalidad legal establecida para la presentación de su recurso ya que: **1)** Se encuentra interpuesto por un oferente participante del referido proceso de contratación; **2)** Que el oferente recurrió de nulidad ante este Órgano Superior de Control dentro de los diez días calendarios siguientes establecidos por ley, después de la notificación de la Resolución Administrativa N° 203 que resuelve su Recurso de Impugnación, por lo que se cumple con el plazo válido para la interposición del presente Recurso por Nulidad. Se verifica también, el debido cumplimiento de los requisitos formales de tiempo, así como la documentación necesaria para la interposición de Recursos por Nulidad, todo de conformidad con los artos. 93, 96 y 97 de la Ley N° 801, “*Ley de Contrataciones Administrativas Municipales*” y los artos. 226 y 227 del Decreto No. 08-2013, “*Reglamento General a la Ley N° 801*”, por lo que, el Consejo Superior de la Contraloría General de la República, en sede administrativa y en uso de sus facultades, resolvió mediante Auto de las una y treinta minutos de la tarde del veinticinco de abril del año en curso: **I.** Admitir el Recurso por Nulidad interpuesto por el Empresario Alonzo Antonio Rocha Alfaro, en el carácter que actúa, y en contra de la Resolución Administrativa N° 203, de Impugnación del 13 de abril del año en curso, mediante la cual se le notifica que no ha lugar al Recurso de Impugnación interpuesto por el recurrente el 04 de Abril del año en curso en contra de la Resolución Administrativa de Adjudicación N° 176, ambos dictados por el Licenciado Rigoberto Antonio Obando Flores en su calidad de Alcalde Municipal de EL CASTILLO, Departamento de Río San Juan, todo dentro del Proceso de Licitación Pública N° 61/PGA-5-2016, titulada “CONSTRUCCIÓN DE 480 METROS LINEALES DE ADOQUINADO EN LA COMUNIDAD BOCA DE SÁBALOS”. **II.** Con fundamento en los artos. 226 y 227 del Reglamento General a la Ley N° 801, “*Ley de Contrataciones Administrativas Municipales*”, se emplazó a las partes para que dentro de tercero día hábil más el término de la distancia a partir de la notificación del relacionado Auto, expresaran sus alegatos. Asimismo, se requirió a la máxima autoridad de la Alcaldía



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

RRN-314-16

Municipal de EL CASTILLO, Departamento de Río San Juan, para que dentro del referido plazo, remitiera a este Órgano Superior de Control el expediente administrativo completo de la contratación correspondiente, a fin de proceder conforme a derecho. La Alcaldía Municipal de EL CASTILLO, Departamento de Río San Juan, en fecha del 03 de mayo del año en curso presentó el Expediente Administrativo del Proceso de Licitación referido, con escrito de expresión de sus alegatos. El Recurrente no presentó escrito con sus alegatos en el presente Recurso por Nulidad.

CONSIDERANDO:

I

Que el recurrente ALONZO ANTONIO ROCHA ALFARO, en su calidad ya expresada, alegó en síntesis como fundamento del Recurso por Nulidad, lo siguiente: Que el Organismo Licitante viola el Procedimiento en materia de Contrataciones Administrativas Municipales, pues con su actuar se vulnera el Principio de Igualdad ante la Ley consignados en el Arto. 27 Cn., y el Arto. 5 literal c) de la Ley N° 801, que se refiere al Principio de Igualdad y Libre Competencia, volviendo este Proceso poco transparente, suspicaz y viciado de nulidades. Esto se debe específicamente a que la Resolución Administrativa de Adjudicación N° 176 del 01 de abril del presente año, emitida por el Alcalde Municipal de EL CASTILLO, se fundamentó en el Informe de Evaluación y Recomendación del 30 de marzo del 2016, elaborado por el Comité de Evaluación, el cual carece de objetividad, motivación jurídica y con fundamentos que no sustentan los criterios o conocimientos técnicos relacionados a la funcionalidad del equipo de construcción solicitado por la Alcaldía Municipal de EL CASTILLO, Departamento de Río San Juan y contenido en el Literal “C” del numeral “2” de la Sección IV B, Segunda Etapa, “Criterios de Evaluación Técnica”, del Pliego de Bases y Condiciones, *específicamente lo relacionado al Cargador Frontal, al que se le asigna cuatro puntos porcentuales (04 puntos) en la evaluación técnica y del cual no se determina dimensiones, capacidad u otra especificación técnica por parte de la Alcaldía Municipal de El Castillo.* Negándosele esos puntos porcentuales a su representada, aun cuando dentro de su oferta técnica propuso un equipo doble función, consistente en un cargador frontal y retroexcavadora o BACK HOE, marca CATERPILLAR, criterio que mantuvo el Comité Revisor que conoció del Recurso de Impugnación y que recomendó la ratificación de la Adjudicación hecha por el Alcalde Municipal de El Castillo al oferente adjudicado, limitándose el Comité Revisor a reproducir lo recomendado por el Comité de Evaluación. Y así quedó plasmado por el Alcalde Municipal de El Castillo, en la Resolución Administrativa N° 203 del 13 de abril del año en curso, declarando sin lugar el Recurso de Impugnación y ratificando la Adjudicación a favor de Justo Marlon Mendoza Vargas hasta por un monto de **Cuatro Millones Ochocientos Ochenta y Dos Mil Ciento Setenta y Un Córdobas con Setenta y Tres Centavos (C\$4,882,171.73)**, violentando así los derechos de su representada ya que su oferta representa un ahorro económico a la Municipalidad de El Castillo hasta por un monto de setenta y ocho mil treinta córdobas con cincuenta y dos centavos (C\$ 78,030.52) con relación a la oferta económica presentada por Transporte y Construcción SINAI, S.A., cuya oferta fue hasta por un monto de cuatro millones ochocientos cuatro mil ciento cuarenta y un córdobas con veinte centavos (C\$ 4,804,141.20), representando la oferta económica más baja con relación a los otros dos oferentes participantes dentro del proceso de licitación.

II

Que la Alcaldía Municipal de El Castillo, Departamento de Río San Juan, al ser emplazada y requerida para la remisión del Expediente Administrativo del Proceso de Licitación Pública N° 61/PGA-5-2016, titulada “*CONSTRUCCIÓN DE 480 METROS LINEALES DE ADOQUINADO EN LA COMUNIDAD BOCA DE SÁBALOS*”, establece en síntesis como expresión de sus alegatos lo siguiente: Que como parte del Proceso de Licitación ya relacionado, se realizó en fecha once de febrero del año en curso la publicación en la página Web



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

RRN-314-16

www.nicaraguacompra.gob.ni del PRE-PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES, sobre el cual no se recibió pronunciamiento ni observaciones por parte de posibles interesados en participar en el Proceso de Licitación, por lo cual una vez transcurrido el plazo establecido por la Ley para las expresiones de observaciones o pronunciamiento se procedió a la publicación definitiva del PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES, el día 27 de febrero del presente año en la referida página www.nicaraguacompra.gob.ni. Que procediendo con el proceso de licitación y luego de efectuar la visita al sitio donde se desarrollará el proyecto, se realizó la reunión de HOMOLOGACIÓN a las diez de la mañana del quince de marzo del año en curso, dando espacio para que los oferentes expusieran sus inquietudes para que las mismas pudieran ser corregidas en el acto de Homologación. Sin embargo, la empresa TRANSPORTE Y CONSTRUCCIÓN SINAI, S.A., tuvo tres intervenciones en la reunión de Homologación y en ningún momento objetó lo relacionado a la oferta técnica numeral 2) **“contar con equipo mínimo requerido para la ejecución del proyecto...”**, **“El equipo a requerir consistirá en: una cargadora frontal”**. En ningún momento el recurrente hizo referencia de presentar otra opción distinta o similar a la Cargadora Frontal. Sin embargo, la Alcaldía Municipal de El Castillo en ningún momento limitó a los contratistas participantes a la presentación de otros equipos adicionales que ellos hayan considerados convenientes, pero sin omitir la presentación del equipo mínimo requerido, tal es el caso del CARGADOR FRONTAL. Lo cual fue realizado por el oferente adjudicado, señor JUSTO MARLON MENDOZA VARGAS, quien además de los equipos mínimos requeridos, también presentó otros equipos adicionales para el cumplimiento del contrato, entre ellos un BACK HOE JOHN DERE 310 AÑO 2004 (RETROEXCAVADORA), un Tractor Caterpillar D4 año 2001 y que formaron parte de la oferta técnica.

III

Que de conformidad con el arto. 96 de la Ley N° 801, *“Ley de Contrataciones Administrativas Municipales”*, se establece la competencia de la Contraloría General de la República (CGR), para conocer y resolver sobre el presente Recurso por Nulidad. Una vez determinada la competencia de este Órgano Superior de Control, procedimos a examinar y analizar el único punto impugnado y recurrido en el presente proceso, lo que analizamos de la forma siguiente: El Arto. 32, de la Ley N° 801, establece que el Pliego de Bases y Condiciones (PBC), es el medio a través del cual la Alcaldía o Sector Municipal dará a conocer a los potenciales oferentes todos los requisitos y condiciones que regirán las adquisiciones de bienes y servicios entre otras, con el objeto de dotarlos de la información suficiente para que puedan elaborar sus ofertas y que las mismas se sujeten a lo previamente establecido por la Alcaldía o Sector Municipal. En ese sentido, el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) del presente Proceso de Licitación en la Sección II *“INSTRUCCIONES A LOS OFERENTES (IAO)”*, *“A, GENERALIDADES”*, en su numeral 17.1 *“Documentos que conforman la Oferta”* (folio 38 del expediente administrativo), establece que el oferente entregará una oferta técnica con una descripción de los métodos de trabajo y el calendario de ejecución de las obras, así como cualquier otra información estipulada en las secciones de Datos de la Licitación, Criterios de Evaluación y Formularios de Licitación, con detalles suficientes para demostrar que la oferta técnica cumple adecuadamente los requisitos de la obra o bien el plazo para completar o entregar lo ofertado. Asimismo, la cláusula 30.3 del PBC (folio 44 del expediente administrativo), establece que *“el Comité de Evaluación de la Licitación, examinará los aspectos técnicos de la propuesta de conformidad con la cláusula 17.1, de las Instrucciones a los oferentes, oferta técnica, con el fin de confirmar que satisface los requisitos estipulados en la Sección VI, Requisitos de la obra, sin desviaciones ni reservas significativas”*. De igual manera, se establece en la cláusula 34.1 (folio 46 del expediente administrativo), *que el COMITÉ DE EVALUACIÓN para evaluar las ofertas utilizará únicamente los factores, metodologías y criterios definidos en esa cláusula y no se permitirán ningún otro criterio ni metodología*. Por otro lado, la cláusula 35.1 *“Comparación de las propuestas”* (folio 47 del expediente administrativo), establece que el Comité de Evaluación analizará y comparará todas las propuestas que se ajustan sustancialmente a los documentos de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

RRN-314-16

Licitación y se determinará el puntaje de cada propuesta, con el objeto de seleccionar al adjudicatario. Que para calificar al oferente, la cláusula 36.1 (folio 47 del expediente administrativo), determina que el Organismo Ejecutor determinará a su entera satisfacción si el oferente seleccionado como el que ha presentado la oferta mejor calificada y que se ajusta sustancialmente a los documentos de licitación, cumple los criterios de evaluación que se especifican en la sección “Criterios de Evaluación”. El Pliego de Bases y Condiciones en la Sección III “DATOS DE LA LICITACION”, en literal C “Preparación de la Oferta”, numeral 10) “oferta técnica”: (sobre N° 2) (folio 54 del expediente administrativo), establece en su numeral 2) “Contar con el equipo mínimo requerido para la ejecución del proyecto...”, “El equipo a requerir consistirá en:”, “...una cargadora frontal”. Asimismo, en la Sección IV del PBC, sobre los “Criterios de Evaluación” (folio 61 del expediente administrativo), en la Sección B) Segunda etapa: “Evaluación de la Oferta Técnica”, “Criterios-Evaluación Técnica”, en su numeral 2) relacionado con el equipo mínimo requerido, se establece un puntaje de 26 puntos para los equipos requeridos, a los cuales se les asigna el siguiente puntaje porcentual: 1) Tractor de sobre oruga D-6 (4 puntos), 2) Tres camiones volquetes de 12m³ (6 puntos), 3) *Un cargador frontal (4 puntos)*, 4) Una motoniveladora (CAT-1650 o similar) (5 puntos), 5) Un camión cisterna (3 puntos), 6) Una vibro compactadora (4 puntos). En ninguna parte de la oferta técnica el PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES requiere de un *CARGADOR FRONTAL Y RETROEXCAVADORA O BACK HOE*, por lo que no se le asigna puntaje. El PBC, requiere entre otros equipos adicionales una *retroexcavadora pequeña* (folio 87 del expediente administrativo), pero no le asigna valor porcentual, mucho menos forma parte de la oferta técnica de la presente licitación. Que de la revisión del expediente administrativo de la Licitación Pública objeto del presente Recurso por Nulidad, se puede apreciar en los folios 136 al 138 del mismo, que rola Acta de Homologación del Pliego de Bases y Condiciones, de las diez de la mañana del 15 de marzo del presente año, en dicha fase del proceso intervino en representación del recurrente TRANSPORTE Y CONSTRUCCIÓN SINAI, S.A., el señor GUSTAVO ALBERTO GARCÍA CASTELLÓN y en su intervención no solicitó aclaración alguna relacionada con la “Evaluación de la Oferta Técnica”, “Criterios-Evaluación Técnica”, en su numeral 2) relacionado con el equipo mínimo requerido, específicamente lo relacionado al *CARGADOR FRONTAL*. En ese sentido, el arto. 66 del Reglamento de la Ley N° 801 “Ley de Contrataciones Administrativas Municipales”, claramente expresa: “*que una vez atendidas todas las consultas u observaciones o si las mismas no se han presentado, los Pliegos de Bases y Condiciones quedarán firmes como reglas definitivas y no podrán ser cuestionados en ninguna otra vía ni modificados por autoridad administrativa alguna...*”, siendo obvio que el objetivo perseguido por el legislador era que los oferentes hicieran uso de su derecho de presentar consultas u observaciones al Pliego de Bases y Condiciones, pero que este derecho no puede ser absoluto y deben regirse por los plazos establecidos para cada etapa del proceso de licitación y que la inercia de los oferentes trae como consecuencia que la etapa del proceso de que se trate queda irremediadamente firme. Así mismo el arto. 40 de la Ley N° 801 “Ley de Contrataciones Administrativas Municipales”, establece claramente que las ofertas serán evaluadas de conformidad con lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, no quedando al arbitrio de las partes la evaluación de las ofertas. Supletoriamente nuestro Código de Procedimiento Civil en su artículo 158 establece: “*Las actuaciones y diligencias judiciales se practicarán dentro de los términos señalados para cada una de ellas*”. En el ámbito del derecho en virtud del curso del tiempo, se adquieren y pierden derechos, por lo que en virtud de la reglamentación de la Ley, los litigantes, jueces y auxiliares tienen tasados los plazos en los que deberán ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones. Los términos son tiempos durante los cuales se prescribe, permite o prohíbe ejecutar ciertos actos y constituyen la principal fuente de la caducidad del derecho. La ley no deja al arbitrio de las partes el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, sino que reglamenta los términos o plazos en los que estos han de ser ejecutados, esto con el fin de brindar seguridad jurídica y celeridad procesal. En concordancia con lo anterior el artículo 174 Pr. establece: “*Transcurridos que sean los términos judiciales, se tendrá por caducado de derecho y perdido el trámite o recurso que hubiese*



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

RRN-314-16

dejado de utilizarse” y el artículo 176 Pr. establece: “*Los derechos para cuyo ejercicio se concediere un término fatal o que supongan un acto que deba ejecutarse en o dentro de cierto término, se entenderán irrevocablemente extinguidos por el ministerio solo de la ley, sino se hubieren ejercido antes del vencimiento de dichos términos*”. Por lo tanto, el recurrente tuvo su momento procesal para solicitar la incorporación de la Retroexcavadora BACK HOE como parte del equipo mínimo requerido y como parte de la oferta técnica objeto de evaluación; sin embargo, no lo hizo. Que en la oferta Técnica presentada por Transporte y Construcción SINAI, S.A., en sus folios 88 al 92 se aprecia documentación relacionada con el equipo denominado RETROEXCAVADORA BACK HOE, CATERPILLAR 416C año 1997, color amarillo (Copia de Escritura Número ciento ochenta y cinco de Cancelación de Adeudo, Liberación de Vehículo y foto de la Retroexcavadora), sin especificaciones técnicas del equipo. En ningún momento presenta como equipo requerido Cargadora Frontal. De igual manera, al hacer la revisión de la oferta técnica presentada por el señor Justo Marlon Mendoza Vargas, se aprecia Escritura Pública Número cuarenta (40), de las tres y treinta minutos de la tarde del veintidós de marzo del año en curso, con objeto de DECLARACION NOTARIAL, ante los oficios notariales de Aurelio Plata Bravo y suscrita por Justo Marlon Mendoza Vargas, mediante la cual declara que el señor MANUEL ERNESTO SEVILLA le da en arriendo un MÓDULO DE CONSTRUCCIÓN por un plazo de dos meses a partir del veintidós de marzo del año en curso, compuesto de doce equipos de construcción y siendo parte de dicho módulo de Construcción UN CARGADOR FRONTAL CATERPILLAR MODELO 28 AÑO 2007. Asimismo, el otro oferente participante del proceso de Licitación, Obando Construcciones, S.A., en su oferta técnica también presentó Escritura Pública Número sesenta y nueve (69) de Declaración Notarial, ante los oficios notariales de Marvin Napoleón González Martínez en la que presenta como parte de los equipos requeridos la Cargadora Frontal. Es decir, tanto Obando Construcciones, S.A., como el oferente Justo Marlon Mendoza Vargas cumplen con el numeral 10) “oferta técnica”: (sobre N° 2) que establece en su numeral 2) “Contar con el equipo mínimo requerido para la ejecución del proyecto...”, “El equipo a requerir consistirá en:”, “...una cargadora frontal”. Que en razón del análisis anterior queda demostrado jurídicamente que en el presente proceso de licitación no ha habido por parte de la Alcaldía Municipal de El Castillo, Departamento de Río San Juan, infracciones al ordenamiento jurídico que regula la materia de Contrataciones Administrativas Municipales.

POR TANTO:

En razón de los anteriores argumentos y conforme lo establecido en los artos. 93, 96 y 97 de la Ley N° 801, “*Ley de Contrataciones Administrativas Municipales*” y los artos. 226 y 227 del Decreto N° 08-2013, “*Reglamento General a la Ley N° 801*”, los suscritos Miembros del Consejo Superior de la Contraloría General de la República:

RESUELVEN:

PRIMERO: **NO HA LUGAR** al Recurso por Nulidad interpuesto por el Empresario **ALONZO ANTONIO ROCHA ALFARO**, quien actúa en nombre y representación de **TRANSPORTE Y CONSTRUCCIÓN SINAI, S.A.**, en contra de la Resolución Administrativa N° 203 del 13 de abril del presente año, que resuelve el recurso de impugnación interpuesto por el recurrente y ratifica la Resolución Administrativa de Adjudicación N° 176 del 01 de abril del 2016 dictada por el Alcalde Municipal de EL CASTILLO, Departamento de Río San Juan, dentro del Proceso de **Licitación Pública N° 61/PGA-5-2016, titulada “CONSTRUCCIÓN DE 480 METROS LINEALES DE ADOQUINADO EN LA COMUNIDAD BOCA DE SÁBALOS”**, y mediante la cual Adjudica al oferente Justo Marlon Mendoza Vargas la nominada Licitación Pública hasta por un monto de Cuatro Millones Ochocientos Ochenta y Dos Mil Ciento Setenta y Un Córdoba con Setenta y Tres Centavos (C\$ 4,882,171.73).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

RRN-314-16

- SEGUNDO:** Por consiguiente, se ratifica la Resolución Administrativa N° 203 del 13 de abril del presente año, que resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por el recurrente y ratifica la Resolución Administrativa de Adjudicación N° 176 del 01 de abril del 2016 dictada por el Alcalde Municipal de EL CASTILLO, Departamento de Río San Juan, dentro del Proceso de **Licitación Pública N° 61/PGA-5-2016, titulada “CONSTRUCCIÓN DE 480 METROS LINEALES DE ADOQUINADO EN LA COMUNIDAD BOCA DE SÁBALOS”**, mediante la cual Adjudica al oferente Justo Marlon Mendoza Vargas la nominada Licitación Pública hasta por un monto de Cuatro Millones Ochocientos Ochenta y Dos Mil Ciento Setenta y Un Córdobas con Setenta y Tres Centavos (C\$4,882,171.73).
- TERCERO:** Devuélvase a la Alcaldía Municipal de El Castillo, Departamento de Río San Juan, el expediente de la Licitación Pública N° **61/PGA-5-2016, titulada “CONSTRUCCIÓN DE 480 METROS LINEALES DE ADOQUINADO EN LA COMUNIDAD BOCA DE SÁBALOS”**, el cual remitiera a este Ente Fiscalizador por motivo del presente Recurso por Nulidad.
- CUARTO:** Se dejan a salvo los derechos del recurrente de hacer uso en la vía jurisdiccional competente de conformidad con la ley de la materia.

Esta Resolución fue votada y aprobada por unanimidad de votos en Sesión Ordinaria Número Novecientos Ochenta (980) de las nueve y treinta minutos de la mañana del trece de mayo del dos mil dieciséis, por los Miembros del Consejo Superior, cuyos votos constan en acta original firmada. Cópiese y Notifíquese.

Lic. Luis Ángel Montenegro E.
Presidente del Consejo Superior

Lic. Marisol Castillo Bellido
Miembro Propietaria del Consejo Superior

Dr. Vicente Chávez Fajardo
Miembro Propietario del Consejo Superior

DALCH/GAT/IUB/LV/LARJ