**SCI-348-2018**

**Comunicación de acuerdo**

|  |  |
| --- | --- |
| **Para:** |  Dr. Julio Calvo Alvarado, Rector Dr. Humberto Villalta Solano, Vicerrector de Administración Licda. Kathya Calderón Mena, Directora Departamento de Aprovisionamiento  Lic. Florencio Prendas Marín, Director del Departamento de Servicios Generales |
| **De:**  | M.A.E. Ana Damaris Quesada Murillo, Directora EjecutivaSecretaría del Consejo Institucional |
| **Fecha:** | **17 de mayo de 2018** |
| **Asunto:** | **Sesión Ordinaria No. 3070, Artículo 7, del 17 de mayo de 2018. Declaratoria de Infructuosa de la Licitación Pública Nº 2017LN-000005-APITCR “Servicio de Aseo y Limpieza del Campus Cartago”** |

Para los fines correspondientes se transcribe el acuerdo tomado por el Consejo Institucional, citado en la referencia, el cual dice:

**RESULTANDO QUE:**

1. El Artículo 18, inciso h del Estatuto Orgánico del Instituto Tecnológico de Costa Rica, señala:

*“Son funciones del Consejo Institucional:*

*“a…*

*h. Decidir sobre las licitaciones públicas según lo estipulado en el reglamento correspondiente”.*

1. El Consejo Institucional, en Sesión Ordinaria N° 3049, artículo 10, del 29 de noviembre del 2017, en el inciso a) aprobó:
2. *Adjudicar la Licitación Pública No. 2017LN-000005-APITCR “Servicio de Aseo y Limpieza del Campus Cartago”, a la Empresa Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A., Cédula Jurídica 3-101-059070, por un monto mensual del servicio de ¢24,925,619.90 (veinticuatro millones novecientos veinticinco mil seiscientos diecinueve colones con 90/100), en razón de que la oferta se ajusta a lo solicitado en el Cartel de la Licitación, como se detalla a continuación:*

|  |  |
| --- | --- |
| *Monto Mensual del servicio* | *₡24,925,619.90* |
| *Monto anual del servicio* | *₡299,107,438.80* |
| *Plazo de inicio*  | *10 días hábiles* |
| *Vigencia del contrato* | *1 año prorrogable por tres periodos hasta un total de 4 años* |

**CONSIDERANDO QUE:**

1. La Secretaría del Consejo Institucional, recibe oficio R-515-b 2018, con fecha de recibido 09 de mayo de 12018, suscrito por el Dr. Julio Calvo Alvarado, Rector, dirigido a la MSc. Ana Rosa Ruiz Fernández, Coordinadora de la Comisión de Planificación y Administración, con copia a los Miembros del Consejo Institucional, al cual adjunta el Informe de Declaratoria Infructuosa de la Licitación Pública No. 2017LN-000005-APITCR “Servicio de Aseo y Limpieza de Campus Cartago”, conocido y avalado por el Consejo de Rectoría en Sesión No. 16-2018, Artículo 7 del 7 de mayo de 2018.
2. ***Bien Requerido:***

*Con base en la solicitud de bienes N° 228629 (Folio 002 expediente) se inició el proceso de contratación del Servicio de Aseo y Limpieza del Campus Cartago, según se detalla en el pliego de condiciones.*

1. ***Contenido Presupuestario:***

*El estimado del servicio es de ¢276.842.000,00 (doscientos setenta y seis millones ochocientos cuarenta y dos mil colones con 00/100), por año de servicio.*

1. ***Invitación***

*Se cursó invitación según los procedimientos legales establecidos para las licitaciones públicas, sea, mediante invitación publicada en el Diario oficial La Gaceta, número 85 del día 8 de mayo del 2017. (Folio 0086 del expediente administrativo).*

1. ***Retiro del cartel:***

*El cartel fue solicitado vía correo electrónico o retirado personalmente por 30 posibles proveedores interesados (folios 0087 al 0119, 0132, 0168, 0202, 0205, 0261 y 0263 del expediente), según se detalla:*

1. *Anarg S.A.*
2. *Grupo Nítidos.*
3. *Gabriela Fiatt*
4. *Servicios Técnicos Viachica S.A.*
5. *Consorcio GWR*
6. *Grupo Eulen*
7. *Grupo Empresarial Cooperativo*
8. *DEQUISA*
9. *Vegosa Sociedad Anónima*
10. *Multiservicios Asira*
11. *SCOSA*
12. *MRDos*
13. *Mantenimiento Total SAL*
14. *Grupo V*
15. *Limpex S.A.*
16. *Limpieza Vargas Miranda*
17. *Esteban Monge Fallas*
18. *ASECOANDE*
19. *Grupo MASIZA S.A.*
20. *MUTIASA*
21. *Multiservicios y Constructora MICSA*
22. *I.T. Ingeniería Soluciones S.A.*
23. *Alan Palacios*
24. *Vilma Box Francis*
25. *BANELI S.A.*
26. *Jorge Vega Granados*
27. *SAP S.A.*
28. *Jorge Coghi*
29. *Sergio Miranda*
30. *Naty Rivera*
31. ***Objeción del cartel:***

*Se presentaron dos recursos de objeción al cartel de la licitación ambos interpuestos por la empresa DEQUISA S.A. y la empresa Servicios de Limpieza a su Medida (SELIME) (folios del 0134 al 0148 y 0215 al 0243), los cuales fueron atendidos en tiempo y en forma con el oficio R-640-2017 (folios del 0153 al 0166 del expediente) y R-822-2017 (FOLIOS 0245 AL 0250) suscritos por el Dr. Julio César Calvo Alvarado, Rector del Instituto Tecnológico de Costa Rica.*

*La División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República remite primera resolución mediante oficio R-DCA-362-2017 del 31 de mayo del 2017 (folios 0170 al 0178 del expediente), declarando parcialmente con lugar el recurso a fin de que la Administración modifique el cartel en los siguientes términos: admitir el método 302B de biodegradabilidad, eliminar la referencia a marcas específicas o bien indicar que las marcas son únicamente a manera de referencia, ajustar los criterios sustentables a un estudio de mercado e incorporarlo en el expediente, modificar los horarios y jornadas que contengan un error material de redacción y cálculo, modificar el índice de revisión de precios, la Administración emite la modificación N°1 publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 125 del 03 de julio del 2017, en la que se acata lo dispuesto por el Ente Contralor (folio 0197 del expediente).*

*La División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República remite segunda resolución mediante oficio R-DCA-0572-2017 del 11 de julio del 2017 (folios 0252 al 0254 del expediente), declarando sin lugar el recurso*

1. ***Recepción y apertura de ofertas:***

*El acto de apertura se realizó el día 07 de agosto del 2017, a las nueve horas (09:00 a.m) en la Sala de Sesiones del Departamento de Aprovisionamiento, según consta en el Libro de Actas (folio 0221) de Licitaciones Cartago. (Folio 01222 del expediente de la contratación).*

*Se recibieron tres ofertas a saber, (ver folios del 0311 al 1220 del expediente):*

1. *Servicios de Consultoría de Occidente S.A.*
2. *Servicios de Limpieza a su Medida SELIME S.A.*
3. *Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A.*
4. ***Análisis de la oferta:***

*En el Cuadro Nº 1 de Condiciones y Precio se muestra el resumen sobre los precios y condiciones ofrecidos por parte de los oferentes. El precio es exento de impuestos.*

***Cuadro Nº 1***

***Condiciones y Precio***

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ***Información solicitada en cartel*** | ***OFERTA 1******Servicios de Consultoría de Occidente S.A.*** | ***OFERTA 2******Servicios de Limpieza a su Medida Selime S.A.*** | ***OFERTA 3******Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A.*** |
| *Cédula jurídica* | *3-101-165549* | *3-101-143803* | *3-101-059070* |
| *Vigencia de la oferta (80 días hábiles)* | *120 días hábiles* | *160 días naturales* | *120 días hábiles* |
| *Plazo de inicio (10 días hábiles)* | *10 días hábiles* | *10 días hábiles* | *10 días hábiles* |
| *Declaración Jurada artículo 22 y 22 bisde la LGCA* | *Si presenta* *Folio 0653* | *Si presenta* *Folio 0800* | *Si presenta* *Folio 1214* |
| *Declaración Jurada artículo 100 de la LGCA* | *Si presenta* *Folio 0653* | *Si presenta* *Folio 0800* | *Si presenta* *Folio 1214* |
| *Declaración jurada artículo 18 de la Ley de Enriquecimiento Ilícito* | *Si presenta* *Folio 0653* | *Si presenta* *Folio 0800* | *Si presenta* *Folio 1214* |
| *Cumplimiento del artículo 22 de la Ley 8783 del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares* | *Al Día* | *Al Día* | *Al Día* |
| *Cumplimiento del artículo 74 de la C.C.S.S* | *Al Día* | *Al Día* | *Al Día* |
| *Garantía de Participación* | *¢ 4,200,000.00* | *¢5,500,000.00* | *₡3,100,000.00* |
| *Recibo de Garantía* | *6385* | *6386* | *6387* |
| ***Precio mensual ofertado*** | ***₡31,210,302.56*** | ***¢28,887,990.89*** | ***₡24,925,619.90*** |
| ***Monto Total de la oferta*** | ***¢374,523,630.72*** | ***¢346,655,890.68*** | ***₡299,107,438.80*** |

1. ***Adjudicación.***

*En sesión ordinaria N° 3049, artículo 10, del 29 de noviembre del 2017, el Consejo Institucional del Instituto Tecnológico de Costa Rica, acordó adjudicar esta licitación a:*

***Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A. Cédula Jurídica 3-101-059070***

*Por ser la oferta de menor precio y obtener el mayor puntaje en la evaluación.*

|  |  |
| --- | --- |
| *Monto Mensual del servicio* | *₡24,925,619.90* |
| *Monto anual del servicio* | *₡299,107,438.80* |
| *Plazo de inicio*  | *10 días hábiles* |
| *Vigencia del contrato* | *1 año prorrogable por tres periodos hasta un total de 4 años* |

1. ***Recurso de Apelación:***

*El 21 de diciembre se recibe por parte de la Contraloría General de la República, notificación de solicitud de expediente para trámite de recurso de apelación en contra del acto de adjudicación.*

*El 04 de enero mediante oficios AP-02-2018, AP-03-2018 y AP-04-2018, se notifica a los oferentes la interposición de Recurso de Apelación, el requerimiento de ampliación de la vigencia de oferta y garantía de participación.*

*La oferente Servicios de Limpieza a su Medida Selime S.A. no se manifiesta al respecto por lo que queda excluida del proceso.*

*El 08 de enero del año en curso se remite expediente mediante el oficio AP-05-018 aL Sr. Rolando A. Brenes Vindas, Fiscalizador Asociado de la Contraloría General de la República.*

*El 15 de enero del 2018 se recibe Audiencia Inicial por parte de la Contraloría General de la República, en la cual se confiere por el plazo de diez días hábiles, a la Administración, a la adjudicataria (Distribuidora y Envasadora de Químicos, S.A.), y a la oferente SELIME (Servicio de Limpieza a su Medida Selime, S.A.) para manifestarse por escrito, con respecto a los argumentos formulados por la empresa recurrente en el escrito de interposición del recurso y del mismo modo, para aportar u ofrecer las pruebas que estimen oportunas, y señalar los medios para la recepción de notificaciones.*

*Mediante el oficio R-061-2018 en el cual se indica que la oferta del apelante sobrepasa el presupuesto en ₵97.681.630.72, en el mismo se aclara que dicha diferencia se da por la inclusión de las áreas de camerinos, bloque de aulas F-04 y F-05. Además, se indicó que la recurrente carecía de legitimación ya que no acreditaron de manera fehaciente su derecho a ser adjudicado sólo señalaron los incumplimientos de las otras ofertas, así mismo se indicó que efectivamente se da un error de la adjudicataria al presentar la cotización del análisis de biodegradabilidad, error considerado como intrascendente y subsable según el artículo 81 del RLCA. Se señala además que no se da ventaja indebida al solicitar la subsanación de aspectos como etiquetas, hojas de seguridad y registro del Ministerio de Salud, también se verifico la fecha de vencimiento de algunos productos que habían sido señalados como vencidos. Se manifiesta también la Administración sobre el cálculo de mano de obra por cuanto en la estimación de reposición de personal por concepto de vacaciones está claramente en las tablas del cálculo de mano de obra de la adjudicataria, también se aclaró el puesto de supervisor está persona no estaba ligada a ningún ítem específico, todo esto sobre la oferta presentada por Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A. con respecto a la oferta de Servicios de Limpieza a su Medida Selime S.A. se comprobó que el cálculo de mano de obra estaba de conformidad con el pliego cartelario, además el establecimiento de un salario mayor al mínimo decretado no contradice en absoluto a la legislación laboral vigente. Por último, se consideró intrascendente y subsanable la falta de certificado de biodegradabilidad, ficha técnica, y hoja de seguridad del producto restaurador para mopas esto de conformidad con el artículo 81 del RLCA.*

*El 30 de enero del 2018 se recibe Audiencia Especial por parte de la Contraloría General de la República, en la cual se confiere al apelante (Servicios de Consultoría de Occidente, S.A.), por el improrrogable plazo de cinco días hábiles, para que referirse únicamente a las argumentaciones que realizó la Administración en contra de la oferta, y la adjudicataria (Distribuidora y Envasadora de Químicos, S.A.), al momento de contestar la audiencia inicial.*

*El 01 de febrero del 2018 se recibe Audiencia Especial por parte de la Contraloría General de la República, en la cual se confiere al oferente SELIME (Servicio de Limpieza a su Medida Selime, S.A.), por el improrrogable plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación, para que se refiera únicamente a las argumentaciones que realizó la Administración en contra de su oferta, y la adjudicataria (Distribuidora y Envasadora de Químicos, S.A.), al momento de contestar la audiencia inicial.*

*El 14 de febrero del 2018 se recibe Audiencia de Prueba para Mejor Resolver por parte de la Contraloría General de la República, para ser rendida en un plazo de tres días hábiles en la cual se solicita: 1) Valorar la documentación presentada por la adjudicataria DEQUISA al momento de contestar la audiencia inicial. 2) Valorar la documentación aportada por la empresa apelante SCOSA S.A al momento de contestar la audiencia inicial. 3) Valorar si los incumplimientos de la adjudicataria son intrascendentes tal y como lo ha sostenido la Administración desde la audiencia inicial y deberá sustentar dicha decisión técnicamente en apego a lo establecido en el artículo 83 del RLCA. 4) Analizar los incumplimientos alegados por la adjudicataria en la oferta de la apelante, con relación al monto de la oferta que asciende a la suma de ₵374.523.630.72 y sobrepasa el presupuesto en ₵97.681.630.72, para lo cual la Administración debe certificar el contenido presupuestario en la cual sea señalada la suma total máxima y posible con que cuenta para hacer frente al objeto de la contratación.*

*El 15 de febrero del 2018 se solicita una prórroga de tres días hábiles para dar respuesta a la Audiencia de Prueba para Mejor Resolver.*

*El 20 de febrero del 2018 mediante oficio se remite respuesta en los siguientes términos:* ***PRIMERO:******Respecto de los análisis o pruebas de biodegrabilidad:*** *Esta Administración ha sostenido que las pruebas de biodegradabilidad inmediata, respaldas en los criterios ampliamente conocidos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), pueden aplicarse a una gran variedad de compuestos, debido a que se basan en el seguimiento de parámetros directos y no específicos a la molécula que se estudia, como el Carbono Orgánico Disuelto (COD), o bien de parámetros indirectos correlacionados con la mineralización de la molécula, como la Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) o la producción de CO2. Por lo tanto, se justifica la utilidad del método 301D para determinar el porcentaje de biodegradabilidad para productos terminados, no solamente para moléculas específicas. Se sostiene que el argumento de la recurrente es improcedente porque no solo era imposible de presentar el análisis o prueba de biodegradabilidad por las razones ya expuestas, sino porque en todo caso lo que aporta en su oferta corresponde a un análisis de biodegradabilidad para otro producto denominado limpiador de vidrios y superficies (folio 408 del expediente), es decir, ni siquiera correspondía al “aceite Dust Mop”.* ***SEGUNDO:******En cuanto a la respuesta a la audiencia especial de la recurrente****, esta Administración manifiesta lo siguiente: 1. Sobre este tema tanto en la audiencia inicial, así como el punto primero del presente documento nos hemos referido y sustentado técnicamente la imposibilidad de realizar el análisis del producto solicitado en el pliego de condiciones, así como el trato igualitario brindado en la valoración de las ofertas presentadas, por tanto, queda como evidencia que se declaran elegibles las tres ofertas. 2. Respecto a los análisis de productos solicitados por la Administración, inicialmente consideramos como error de la adjudicataria (DEQUISA), la presentación de una cotización de análisis de biodegradabilidad siendo lo correcto una cotización de análisis químicos según lo establecido en el pliego de condiciones en la cláusula 20.*

*Sin embargo, una vez analizada la respuesta que la adjudicataria brinda para la audiencia inicial, en la cual se aclara la razón por la que no aportaron la cotización y anexan el compromiso expreso de sus proveedores de productos de asumir los costos de los análisis como parte de la garantía de los productos (visible en documento 2306-2018 ), aunado a que se indica el nombre de los laboratorios que realizarán las pruebas, el tiempo requerido para la toma de muestras y plazo en el que se tendrá el resultado, se considera que el incumplimiento resulta intrascendente a los efectos del alcance del objeto contractual y por el contrario, la manifestación expresa señalada por la adjudicataria, logra asegurar a la Administración lo esencial, que es, la realización de los análisis de los productos según las condiciones de la cláusula 20 del pliego de condiciones.*

*Por su parte, del escrito presentado por el recurrente, se desprende que no logra demostrar mediante documento o prueba idónea, que el costo de la cotización presentada por la adjudicataria en su oferta (visible a folios 1141 al 1143) está incluido o forma parte del precio total ofertado por parte de la adjudicataria (DEQUISA), resultando ser una simple manifestación sin evidencia, o mínimo, una prueba que haga presumir que lo dicho tenga sustento.*

1. *Respecto a los productos y la documentación requerida en el pliego de condiciones, se considera importante recalcar, que el objeto contractual de la licitación corresponde a la necesidad de garantizar un servicio de limpieza para el Campus Central en Cartago y no a la adquisición por sí misma, de productos de limpieza. En esa línea, es necesario dejar claro que los productos son complementarios para la contratación y que lo realmente vital es acreditar la idoneidad del oferente para brindar el servicio, razón por la cual, se considera que no se otorga ninguna ventaja indebida, por el hecho de permitir la presentación y/o sustitución de productos que se apeguen a las especificaciones solicitadas en el pliego de condiciones, al tenor del artículo 81 inciso j) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Nótese que la adjudicataria DEQUISA (documento 2306-2018, anexos 3 al 10) aporta la documentación requerida (subsanación), por lo cual se considera que cumple a satisfacción con el requerimiento cartelario, sin generar ventaja indebida sobre los demás oferentes.*
2. *Respecto al costo de reposición de las vacaciones de la adjudicataria, esta Administración manifestó desde un inicio, el claro cumplimiento de DEQUISA en ese rubro, sustentado por la misma adjudicataria en su respuesta de audiencia inicial, en la que demuestra, además, que la recurrente incurre en un cálculo doble del rubro en mención.*

*Con relación a la inclusión del supervisor para el servicio de limpieza, resulta clara y consistente, la posición de la Administración y de la empresa adjudicataria en cuanto a que la oferta debía prever que el inicio del servicio de limpieza podría ser requerido en momentos diferentes, para distintas edificaciones que al momento de la invitación a participar en el concurso, se encontraban en construcción, es decir, era previsión necesaria y lógica acorde con las circunstancias que rodeaban la necesidad institucional.*

*Es importante acotar en este punto, que a la fecha todos los edificios que requieren el servicio de limpieza se encuentran habilitados y en funcionamiento, por lo tanto, esa previsión cartelaria ha perdido interés actual y en consecuencia no representa un desequilibrio económico para la adjudicataria, puesto que ya todas las edificaciones se encuentran listas para el momento en que la Administración gire la orden de inicio del servicio.*

*En otro orden de ideas, pero siempre relacionado con el rubro de mano de obra, la recurrente trae a colación en la respuesta a la audiencia especial, un supuesto cálculo erróneo en la jornada de los ítems 4 y 9, sin que este argumento o supuesto incumplimiento lo haya indicado expresa e inicialmente en su recurso de apelación.*

*Señala la recurrente: “Respecto a esto, el primer apartado corresponde a 26 horas en jornada mixta, son 20 horas mixtas de lunes a viernes y seis horas diurnas del sábado, sin embargo, cuando un colaborador, dentro de su jornada cumple con horario de jornada mixta, al menos un día, toda su jornada semanal pasa a ser mixta es por la necesidad legar(sic) de establecer los límites de su jornada”. Al respecto, es importante indicar que el contratista, en su condición de patrono, puede establecer los roles que se estimen necesarios para cumplir a cabalidad lo requerido por la Administración, por lo que bien puede organizar su personal para que brinde el servicio de limpieza de lunes a viernes con una jornada mixta de 20 horas semanales y debiendo tener la previsión de que el colaborador que deba cumplir la jornada del día sábado –diurna-, no haya estado asignado a una jornada mixta durante esa misma semana. De ello también deberá la Administración estar vigilante, mediante los instrumentos de verificación que se han dispuesto o se llegaren a disponer para tal fin. Dado que no se recibió solicitud de modificación ni aclaración, ni objeción al pliego de condiciones dentro de los plazos reglamentarios respecto al ítem 9 -Biblioteca nueva-, es claro para esta Administración que no se incluyó en la cláusula de dicho ítem la hora de alimentación que se concede a los colaboradores (en total 6 horas por semana) pero que no se retribuye, de ahí que se totalicen 30 horas semanales efectivas de servicio (jornada mixta). De lo anterior no se desprende incumplimiento alguno por parte de la adjudicataria, y que, en atención a las normas laborales vigentes en el país, durante la ejecución de un eventual contrato se deberá ajustar conforme corresponda dicho aspecto. Cabe aclarar que, para el edificio de la Biblioteca Nueva -ítem No. 9 del cartel- lo que se estará empleando en la Institución no es el servicio bibliotecario convencional, sino uno basado en el concepto de servicio bibliotecario institucional “virtual”, en el cual el personal de la institución tendrá jornadas distintas y no permanentes en el sitio. La biblioteca está destinada a uso exclusivo de estudiantes y personal institucional que requiera acceder a los servicios bibliotecarios bajo el nuevo concepto que se tendrá a disposición. Dicho lo anterior, las 30 horas semanales efectivas establecidas en el cartel para el ítem 9, están debidamente justificadas y no se encuentra sustento válido al argumento de la recurrente, por lo que se solicita declararlo improcedente.* ***TERCERO:*** *Que al amparo de lo establecido en el artículo 83 párrafo segundo del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y considerando la documentación aportada por la adjudicataria, la Administración considera que no subsisten los incumplimientos originalmente señalados en la audiencia inicial y que nos encontramos ante una oferta íntegra y completa, que cumple lo necesario, de cara al objeto contractual establecido por la Institución en el pliego de condiciones para el servicio de limpieza requerido. Se reitera en ese sentido, que los presuntos incumplimientos han sido descartados o bien subsanados, sin que esto último pueda considerarse el otorgamiento de una ventaja indebida en la valoración de la oferta adjudicataria sobre las demás plicas participantes. Por el contrario, ello obedece a una adecuada y razonable aplicación del principio de conservación de ofertas en consonancia con el instrumento de subsanación previsto en el numeral 81 inciso j) del reglamento citado, al detectarse que los incumplimientos pueden catalogarse como intrascendentes respecto del objeto contractual global.* ***CUARTO:*** *Esta Administración sostiene su posición esbozada y explicada desde la audiencia inicial, en cuanto a que la oferta de la recurrente SCOSA es inelegible, por dos razones medulares: 1. Que los recursos presupuestarios con los que se cuenta son los indicados en la certificación adjunta, y no existe posibilidad de aumentar la partida presupuestaria para cancelar un mayor monto mensual por el servicio.*

*Que lleva la razón la adjudicataria DEQUISA en cuanto a lo alegado para las estructuras de precio presentadas por SCOSA, puesto que el costo de vacaciones de personal fijo ya está incluido en el costo anual del salario de los colaborares, por lo que no debería hacerse un cálculo duplicado en la línea denominada vacaciones del personal fijo (véase folio 10 documento No. 2306). En este punto, es necesario dejar claro que la Institución continúa funcionando y atendiendo ciertas actividades operativas –trabajo de oficina-, académicas –cursos de verano- y de investigación –atención de proyectos- durante los periodos usuales de vacaciones colectivas, por lo que siempre en el Campus Central habrá personal docente y administrativo, así como estudiantes, por lo que se requiere garantizar el servicio de limpieza en forma continua y permanente. Bajo esta premisa, el precio de la oferta de la empresa recurrente resulta inaceptable en los términos del numeral 30 inciso c) del RLCA. Por otro lado, con respecto a las etiquetas de los productos presentadas por SCOSA, lleva razón la apelante al señalar que en aplicación de la norma ISO 9001, no es posible para ella contar en etiquetas pre-elaboradas con datos tales como fecha de caducidad y lote, lo que es posible tenerlos al momento del envasado y etiquetado de cada producto. Siendo así, el incumplimiento sería intrascendente, aplicando la misma línea de valoración que se ha establecido en forma congruente y transparente para las demás plicas.*

*En cuanto al permiso de funcionamiento para el Control de plagas, se indica a la Contraloría que este servicio no fue solicitado en el cartel, por lo que se desconoce el origen del argumento de la adjudicataria, que resultaría evidentemente improcedente.*

*Para los productos cera para pisos y Nature Fresh de SCOSA, se presenta la documentación corregida y vigente, la cual se acoge, porque se considera que permitir esta subsanación no genera ventaja indebida. En cuanto a los certificados de biodegrabilidad, efectivamente en el pliego cartelario no fueron solicitados para todos los productos que se han solicitado para brindar el servicio de forma idónea. No obstante, esta circunstancia no varía o cambia la decisión de fondo respecto del acto de adjudicación, por ser un elemento intrascendente de frente al objeto contractual global.*

*En cuanto al método de estimación aplicado por la Institución para determinar el monto anual del servicio de limpieza a contratar, se indica que se utilizó como mecanismo de cálculo, el costo promedio de la estructura de costo aportada por las empresas SCOSA y SELIME durante el período 2016, esto según proceso licitatorio No. 2016LN-000003-APITCR y considerando su actualización en el Índice de Costo Mano de Obra. Bajo este método se logró determinar que el costo de mano de obra fue el resultado de los cálculos obtenidos al aplicar el salario mínimo legal para el período 2017, es decir, el valor que se utilizó consideró el factor de actualización.*

*Tal y como puede verse en el folio 003 del expediente en cuestión, se indica que los porcentajes de la estructura del precio corresponden al promedio de las licitaciones promovidas por el ITCR. Es decir, que el estudio de costos en el que se basa esta Administración está fundamentado en datos reales, no en supuestos ni estimaciones que puedan contener elementos que provoquen variaciones sustanciales a lo largo del tiempo y que generen un error significativo de presupuestación, o que lleven a un oferente a cotizar precios presuntamente ruinosos o que generen desequilibrios económicos en una fase de ejecución contractual, salvo claro está, que la gestión financiera a lo interno por parte del contratista no sea la idónea, un riesgo que ciertamente está latente pero que no es riesgo propiamente dicho de la Administración.*

*El estimado anual aproximado del servicio, bajo la metodología ya expuesta es de ¢276.841.348,52, y para mayor claridad, se presenta el siguiente cuadro el cual consta en el folio 003 del expediente:*

*Lo anterior demuestra que el cálculo realizado por la Administración para establecer el valor aproximado del servicio de limpieza para el Campus Central no ha sido antojadizo, y que el presupuesto proyectado y reservado, está en función de cálculos realistas y sustentados en cotizaciones de empresas del mercado, incluyendo a la recurrente.* ***QUINTO:*** *En cuanto al precio ofertado por la empresa recurrente, este supera significativamente el contenido presupuestario existente para hacerle frente a la contratación. Nótese que el monto de la oferta de la recurrente asciende a la suma de TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS VEINTE TRES MIL SEISCIENTOS TREINTA COLONES CON SETENTA Y DOS CÉNTIMOS (¢374.523.630.72), es decir un 35% más de la estimación y presupuestación realizada por la Institución. De la certificación presupuestaria de fecha 19 de febrero del 2018, suscrita por la Licda. Silvia Watson Alvarado, Directora del Departamento de Financiero Contable del ITCR, (se adjunta), se desprende sin lugar a dudas, que la disponibilidad máxima presupuestaria con que se cuenta para cubrir el servicio de limpieza durante el periodo 2018 es la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL COLONES NETOS (¢276.842.000.00), por lo que es materialmente imposible adjudicar una oferta, cualquiera que esta sea, por una suma superior a la indicada, porque el monto reservado es a lo máximo que razonablemente, puede hacer frente presupuestariamente la Institución sin afectar significativamente otros servicios esenciales y compromisos institucionales. Se aclara que la diferencia existente entre la disponibilidad máxima presupuestaria y la suma adjudicada, tiene su debida justificación, que consiste en que se incluyeron al cartel, mediante modificación número uno (visible a folios 186 al 190 del expediente administrativo) áreas de camerinos de futbol y bloque de aulas F4 y F5, así como la consideración del costo por el colaborador supervisor de todas las áreas. Por lo anterior, se reitera lo dicho desde la audiencia inicial, en el sentido que el monto adjudicado a DEQUISA no se encuentra fuera del rango presupuestario, tal y como si ocurre en el caso de la empresa recurrente. Además, nótese, que para el momento en que la Administración pudiese dar la orden de inicio del servicio, ya habrían transcurrido no menos de tres meses del periodo sin que se hayan realizado erogaciones contra la reserva presupuestaria existente, por tanto, el contenido máximo presupuestario con que actualmente cuenta la Institución es suficiente para hacerle frente a la contratación bajo las condiciones del acto de adjudicación, durante los restantes meses del período 2018. Esta situación no podría cumplirse en caso de tener que adjudicarse la oferta de la recurrente, porque no es posible ajustar al alza el presupuesto institucional reservado para el servicio de limpieza, tal y como se ha explicado. Por lo que se solicita declarar sin lugar en todos sus extremos el recurso de apelación interpuesto por la empresa SCOSA, por resultar sus argumentos improcedentes y en su lugar, confirmar el acto de adjudicación recaído a favor de la empresa Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A.*

*El 27 de febrero del 2018 la Contraloría General de la República, confiere Audiencia de Nulidad, a todas las partes, para que se refieran a una eventual nulidad absoluta, evidente y manifiesta de acto de adjudicación, tomando en consideración los siguientes aspectos: El cartel en su cláusula No. 1, “Contenido presupuestario”, dispuso lo siguiente: «El estimado del servicio es de ₡276.842.000,00 (doscientos setenta y seis millones ochocientos cuarenta y dos de (sic) colones con 00/100), por año de servicio.»; la cláusula 3, “Precios”, estipula lo siguiente: «h) El precio igualmente debe contener al menos el siguiente detalle: / […] / Precio total de la oferta por mes y por la ejecución del servicios por un año. / […] / i) El precio debe calcularse por los tiempos diarios que se brindarán, por 30 días, por 12 meses, considerando lo indicado en Condiciones Específicas punto B) Horario de servicio.»; y la cláusula 7, “Contrato”, establece lo siguiente: «[…] / Dicho contrato tendrá un plazo de 1 año, prorrogable por tres períodos iguales hasta un máximo de 4 años. La totalidad del plazo original más las prórrogas será de máximo 4 años. Las prórrogas serán facultativas […] / […]». En segundo término, la Administración remitió certificación de contenido presupuestario de 19 de febrero de 2018, emitida por la licenciada Silvia Watson Araya, directora del Departamento Financiero Contable, mediante la cual señala lo siguiente: «[…] en el Informe de Presupuesto Ordinario 2018 se incorporó en la unidad ejecutora “Partidas Institucionales Vicerrectoría de Administración”, (CD 51), objeto de gasto “Servicios Generales” (1-04-06-01) un monto de ₡276,842.00 miles para atender la contratación de servicio de aseo y limpieza de la Sede Central del Instituto Tecnológico de Costa Rica. / […]». Por su parte, mediante el artículo 10 de la sesión ordinaria No. 3049 de 29 de noviembre de 2017 del Consejo Institucional, comunicado mediante oficio SCI-882-2017 de 29 de noviembre de 2017 emitido por la Licenciada Bertalía Sánchez Salas, en su condición de Directora Ejecutiva del Consejo Institucional, se dispuso lo siguiente: «Se Acuerda: / a. Adjudicar la Licitación Pública No. 2017LN-000005-APITCR “Servicio de Aseo y Limpieza del Campus Cartago”, a la Empresa Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A., Cédula Jurídica 3-101-059070, por un monto mensual del servicio de ₡24,925.619.90 (veinticuatro millones novecientos veinticinco mil seiscientos diecinueve colones con 90/100), en razón de que la oferta se ajusta a lo solicitado en el Cartel de la Licitación, como se detalla a continuación: Monto mensual del servicio ₡24,925,619.90, Monto anual del servicio ₡299,107,438.80, Plazo de inicio 10 días hábiles, Vigencia del contrato 1 año prorrogable por tres períodos hasta un total de 4 años. b. Comunicar. Acuerdo Firme.» (Ver folios 1495 a 1490 del expediente administrativo). Por su parte la Administración, mediante oficio sin número de 20 de febrero de 2018 (número de ingreso 5125-2018), expone lo siguiente: «[…] / Se aclara que la diferencia existente entre la disponibilidad máxima presupuestaria y la suma adjudicada, tiene su debida justificación, que consiste en que se incluyeron al cartel, mediante modificación número uno (visible a folios 186 al 190 del expediente administrativo) áreas de camerinos de futbol y bloque de aulas F4 y F5, así como la consideración del costo por el colaborador supervisor de todas las áreas. Por lo anterior, se reitera lo dicho desde la audiencia inicial, en el sentido que el monto adjudicado a DEQUISA no se encuentra fuera del rango presupuestario, tal y como si ocurre en el caso de la empresa recurrente. De esta forma, se tiene que el monto adjudicado corresponde a un monto anual de ₡299.107.438,80, con lo cual la disponibilidad presupuestaria de ₡276.842.000,00 estaría siendo superada en la suma de ₡22.265.438,80. Explica la Administración que la diferencia entre el monto adjudicado y el contenido estimado del servicio se deriva de la incorporación de nuevos ítems de servicio al pliego cartelario original, sin embargo, al no reflejarse esta circunstancia en el contenido presupuestario disponible, podría estarse ante una eventual nulidad absoluta del acto de adjudicación, en la medida que no se contaría con el contenido presupuestario suficiente para hacer frente a las obligaciones asumidas. Lo anterior conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Contratación Administrativa, y 10, inciso ‘a’, del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa; reglamento que incorpora dicha obligación común, además, al regular los supuestos de los numerales 14 y 70. La Administración, al contestar la presente audiencia de nulidad, deberá incorporar en su análisis la referencia expresa a si el contenido presupuestario con que cuenta en el presente año lo es únicamente para la presente contratación, o si se trata de una partida genérica para cubrir los servicios de aseo y limpieza en la sede central durante todo el año 2018, independientemente de la contratación administrativa que los ampare.*

*El 01 de marzo del 2018 la Administración procede a remitir respuesta a la Audiencia de Nulidad, en la misma se indica que:* ***Primero:*** *Tal y como lo indica la Licda. Silvia Watson Araya, en su carácter de Directora Ejecutiva del Departamento Financiero Contable, del Instituto Tecnológico de Costa Rica, en la certificación DFC-360-2018, aportada en respuesta a la audiencia de prueba para mejor resolver, esta Administración cuenta con una reserva presupuestaria por la suma de ¢276,842.00 miles para hacer frente al servicio de la Licitación en cuestión.* ***Segundo:*** *Que en cumplimiento del numeral 8 de la Ley de Contratación Administrativa, según el cual la Administración debe adoptar las previsiones necesarias para garantizar el pago de las obligaciones contraídas, y en concordancia con lo establecido expresamente en el artículo 9* ***Disponibilidad presupuestaria,*** *que “Cuando se tenga certeza que el contrato se ejecutará en el período presupuestario siguiente a aquél en que dio inicio el procedimiento, o bien, éste se desarrolle por más de un período presupuestario, la Administración, deberá tomar las previsiones necesarias para garantizar, en los respectivos años presupuestarios el pago de las obligaciones”, esta Administración indicó en el pliego de condiciones, en la cláusula fundamentos de la contratación, que “esta licitación se ejecutará con el presupuesto del año 2017-2018, para lo cual el ITCR adoptará las previsiones del caso para garantizar el pago de las obligaciones producto de los servicios contratados, de conformidad con el artículo 9 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa”, con lo cual se demuestra la previsión realizada por esta Administración desde la conformación del cartel, en el sentido de informar a los posibles oferentes la fuente de financiamiento para el eventual pago de los servicios que se llegaran a contratar.* ***Tercero:*** *La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos en el artículo 5 -Principios presupuestarios, señala en el inciso a) referido al Principio de universalidad e integridad, que “el presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro; no podrán atenderse obligaciones mediante la disminución de ingresos por liquidar”. En la misma línea, en el inciso d) Principio de anualidad de ese mismo numeral, se establece que “El presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1 de enero al 31 de diciembre”. En acatamiento a lo establecido en dicha Ley, y dada la naturaleza del pago del servicio en cuestión, está Administración utiliza la modalidad de pago denominada “mes vencido”, señalado en el cartel en la cláusula 5 Forma de pago: “El pago se efectuará por mes vencido. Para ello el contratista debe presentar la factura, con el visto bueno del Departamento de Servicios Generales contra revisión de pólizas y plantillas respectivas, con 8 días naturales de anticipación para su trámite de pago”. Por lo anterior y según lo previsto por la Administración, desde el cartel y al momento de adjudicar esta Licitación, se contaba sin lugar a dudas, con la previsión presupuestaria requerida para cubrir los pagos por el servicio contratado, según las proyecciones que respaldan el inicio del procedimiento. Es por esta razón, que no se observan causales de nulidad en el procedimiento, sea por falta de previsión o por falta de presupuesto, cuando desde la audiencia inicial, se ha expuesto que se cuenta con la reserva presupuestaria necesaria y suficiente para cubrir el servicio adjudicado, y que las previsiones se adoptaron desde la confección del cartel - cláusula 5- y su posterior modificación tampoco alteró las proyecciones y previsiones de la Administración.* ***Cuarto:*** *En apego al principio de anualidad presupuestaria -artículo 5, inciso d) de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos- y según lo proyectado por la Administración, la ejecución del servicio contratado tendría el siguiente comportamiento presupuestario para el período 2018:*

***Proyección comportamiento ejecución presupuestaria***

***para el período 2018, contratación servicio de aseo y limpieza***

***Campus Central, ITCR***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Mes facturado*** | ***Pago a realizar por mes vencido*** | ***Monto a pagar en colones*** |
| *Enero-2018* | *Febrero-2018* | *24.925.619.90* |
| *Febrero-2018* | *Marzo-2018* | *24.925.619.90* |
| *Marzo-2018* | *Abril-2018* | *24.925.619.90* |
| *Abril-2018* | *Mayo-2018* | *24.925.619.90* |
| *Mayo-2018* | *Junio-2018* | *24.925.619.90* |
| *Junio-2018* | *Julio-2018* | *24.925.619.90* |
| *Julio-2018* | *Agosto-2018* | *24.925.619.90* |
| *Agosto-2018* | *Septiembre-2018* | *24.925.619.90* |
| *Septiembre-2018* | *Octubre-2018* | *24.925.619.90* |
| *Octubre-2018* | *Noviembre-2018* | *24.925.619.90* |
| *Noviembre-2018* | *Diciembre-2018* | *24.925.619.90* |
| ***PRESUPUESTO 2018*** | ***274.181.818.90*** |
| ***CERTIFICACION PRESUPUESTARIA DFC-360-2018*** | ***276.842.000.00*** |
| ***Saldo disponible a final del período 2018***  | ***2.660.181.10*** |
| *Diciembre-2018\** | *Enero-2019* | *24.925.619.90* |

*\*Como se muestra en el cuadro anterior, el pago por la prestación del servicio para el mes de diciembre 2018 (pago por mes vencido) será cubierto con el presupuesto ordinario del período 2019. Siendo así, es claro y apegado al ordenamiento jurídico la actuación de la Administración, en el sentido que la presupuestación para el periodo 2019 deberá contener el pago del mes correspondiente, así como la continuidad del servicio y sus posibles reajustes de precio, todo lo cual se enmarca en el cumplimiento de los numeral 8 y 9 de la Ley de Contratación Administrativa. Igualmente, queda claro porque no se estaría ante un eventual exceso en los límites del procedimiento, primero porque la oferta adjudicada se encuentra dentro de los montos proyectados por la Administración, y segundo, porque el procedimiento se ha desarrollado bajo las reglas de una licitación pública y el monto adjudicado no supera bajo ninguna circunstancia, el límite fijado para este tipo de procedimiento en el caso de esta Administración que corresponde al estrato C, de los Límites Generales de Contratación Administrativa para el año 2017.*

*Es así como se considera que no existe nulidad alguna en el acto de adjudicación realizado, puesto que la Administración posee el contenido presupuestario necesario para hacerle frente a la erogación de la contratación. El hecho de que en apariencia existiera un faltante de dinero (¢299.107.438.80 versus ¢276.842.000.00) no quiere decir que en la realidad existe insuficiente contenido presupuestario. La Administración desde un inicio del proceso ha tomado todas las previsiones financieras necesarias para hacerle frente a la erogación que conlleva el acto de adjudicación. No es válido inferir entonces a la luz de una comparación de montos, que no exista el suficiente contenido presupuestario. Así se ha explicado y demostrado lo contrario. En ningún momento ha existido peligro alguno para el no pago de la contratación. Igualmente, los oferentes conocían desde un inicio, el manejo presupuestario que se haría dentro del proceso. Siempre se ha actuado de manera clara y honesta ante los oferentes y ante el Ente Contralor. No se aprecia aquí vicio de nulidad alguna, puesto que como ya se demostró, existe el suficiente contenido presupuestario para cancelarle al contratista sus servicios.*

***Quinto:*** *Se aclara, además, que el presupuesto disponible por esta Administración, según certificación DFC-360-2018, adjunta, lo es únicamente para cubrir las erogaciones por los servicios de aseo y limpieza de la contratación adjudicada para la Sede Central y no se trata de una cuenta genérica. Finalmente, y de conformidad con lo expuesto, no observa esta Administración, causales o vicios que conlleven la nulidad del procedimiento, en el tanto se han cumplido las normas respectivas, se realizaron las previsiones necesarias y se cuenta con el presupuesto necesario y suficiente para cubrir las erogaciones del servicio adjudicado durante el año 2018 y la previsión para que se incorporen los recursos necesarios para cumplir el compromiso durante el año 2019, según la modalidad plurianual de la contratación. En atención a lo expuesto, se solicita, confirmar el acto de adjudicación emitido por esta Administración, declarar sin lugar en todos sus extremos el recurso de apelación y descartar la aplicación de una nulidad absoluta del acto de adjudicación, con sustento en las manifestaciones de este escrito y las argumentaciones que se han brindado en las respuestas a las audiencias previas dentro de la atención a recurso de apelación que conoce el órgano contralor.*

*El 02 de marzo de 2018 se recibe Audiencia Especial en la cual se confiere a la apelante (Servicios de Consultoría de Occidente, S.A., SCOSA), y a la adjudicataria (Distribuidora y Envasadora de Químicos, S.A., DEQUISA), por el improrrogable plazo de un día hábil, que venció el día lunes cinco de marzo de dos mil dieciocho, para que se refieran a la certificación de contenido presupuestario, del primero de marzo de 2018, aportada por la Administración al contestar la audiencia de las once horas cincuenta y dos minutos del veintisiete de febrero de dos mil dieciocho (No. 03054-2018, DCA-0813).*

*El 14 de marzo de 2018 se recibe la resolución R-DCA 0251-2018 de la Contraloría General de la República en la cual se resuelve 1) Declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por Servicios de Consultoría de Occidente, S.A. (SCOSA), en contra del acto de adjudicación en la Licitación Pública No. 2017LN-000005-APITCR, promovida por el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), para la contratación del “Servicio de aseo y limpieza del campus Cartago”, oferta que se descalifica técnicamente. 2) Anular, de oficio, el acto de adjudicación recaído dentro de la referida licitación a favor de Distribuidora y Envasadora de Químicos, S.A. (DEQUISA), por un monto anual de ₡299.107.438,80, oferta que se descalifica técnicamente. 3) De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.*

1. ***Recomendación.***

*Con sustento en la resolución R-DCA 0251-2018 de la Contraloría General de la República y al amparo del artículo 86 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se recomienda declarar infructuoso el concurso, dado que las ofertas presentadas incumplen con el pliego de condiciones y exceden el presupuesto disponible.*

1. En reunión de la Comisión de Planificación y Administración No. 768-2018, realizada el 10 de mayo de 2018, se revisa ampliamente el Informe de Declaratoria de infructuosa de la Licitación Pública No. 2017LN-000005-APITCR “Servicio de Aseo y Limpieza de Campus Cartago, se dispone elevar la propuesta al Consejo Institucional.

**SE ACUERDA:**

1. Declarar infructuosa la Licitación Pública No. 2017LN-000005-APITCR “Servicio de Aseo y Limpieza de Campus Cartago”, con sustento en la resolución R-DCA 0251-2018 de la Contraloría General de la República y al amparo del artículo 86 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se recomienda declarar infructuoso el concurso, dado que las ofertas presentadas incumplen con el pliego de condiciones y exceden el presupuesto disponible.
2. Comunicar. **ACUERDO FIRME.**

**Palabras clave: Declatoria – Infructuosa - Licitación - N° 2017LN-00005-APITCR – Aseo – limpieza – Campus - Cartago**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |

**c.i. Auditoría Interna (Notificado a la Secretaria vía correo electrónico)**

ars