

R-DCA-501-2011

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las nueve horas del seis octubre de dos mil once -----

Recurso de objeción interpuesto por la empresa Promotora Ambiental de la Laguna SA de C.V al cartel de la LICITACIÓN PÚBLICA NO. 2011LN-0000002-PM, promovida por la Municipalidad de Naranjo para la contratación de los servicios de recolección y transporte de desechos ordinarios en el cantón de Naranjo.-----

I.) **POR CUANTO:** La sociedad citada presentó recurso de objeción al cartel en el procedimiento de licitación referido anteriormente el día veintidós de setiembre. -----

II.) **POR CUANTO:** Mediante auto de las quince horas treinta minutos del veintitrés de setiembre de dos mil once, se confirió audiencia especial a la Administración licitante con el objeto de que se refiriera por escrito, a los argumentos del recurrente y para que remitiera el cartel de licitación y sus modificaciones. -----

III.) **POR CUANTO:** La Municipalidad de Naranjo mediante oficio de fecha 29 setiembre del 2011 atendió la audiencia conferida contestándola vía fax y remitiendo su original y la copia del cartel hasta el día 3 de octubre de este año. -----

IV. Sobre la legitimación: La invitación a concursar se dio en el Diario Oficial La Gaceta, número 177 del 14 de setiembre del 2011 y se estableció como fecha de apertura de ofertas el 7 de octubre del presente año, por lo que el primer tercio resultan ser 5 días hábiles que vencieron el día veintidós de setiembre del año en curso, siendo ello así, se considera que el recurso se presentó en tiempo y por ello se entra a conocer los argumentos presentados. **La objetante:** Expone que tiene más de 15 años de ser líder de la recolección de desechos sólidos en México y su giro comercial es precisamente el alquiler de camiones recolectores a empresas públicas y privadas de ese país y aseguran que tienen la posibilidad real y concreta de ser oferentes. Que sus actividades tienen relación con el objeto de concurso. Que tienen experiencia en ciudades de millones de habitantes y son una opción que cuenta con 2000 unidades de vehículos recolectores debidamente equipados con modelos superiores al 2008. Que en este momento están trabajando en logística del servicio en Costa Rica con la infraestructura necesaria para satisfacer las necesidades de la Municipalidad de Naranjo, mantenimientos preventivos y correctivos, personal capacitado, stock de repuestos, predio y oficinas administrativas con la intención de garantizar la correcta ejecución en Naranjo. **La Administración:** Sobre este tema menciona que la recurrente no tiene legitimación para objetar dado que según ellos el objetante equivoca el objeto de la licitación, *porque el cartel no evidencia que se trate de un arrendamiento como necesidad real por parte de la Municipalidad de Naranjo de*

arrendar vehículos recolectores, con o sin opción de compra... El objeto de la licitación propuesto por la Municipalidad es “...un concesionario con suficiente capacidad operativa para prestar el servicio de recolección y transporte de los residuos sólidos ordinarios generados. Entendido éste como la acción y efecto de recolectar (barridos casa por casa, distrito por distrito del cantón de Naranjo) los residuos sólidos ordinarios domiciliarios, comerciales e institucionales generados por los usuarios del servicio, mediante mecanismos operativos por parte del contratista dentro de las rutas, itinerarios, frecuencias, y sectores de cobertura previamente autorizados por la Municipalidad. Para ser transportados al concluir la jornada mediante las unidades recolectoras en forma inmediatamente al relleno sanitario autorizado para su debido tratamiento como lo establece la Ley de Gestión de Residuos Sólidos, Ley N°8839 y el Reglamento sobre el manejo de Residuos Sólidos Ordinarios, Decreto Ejecutivo N°36093-S publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°158 de fecha 16 de agosto del 2010...”. Por todo lo anterior estiman que la empresa objetante carece de legitimación ya que ofrece un servicio distinto del licitado y por ende tampoco está en capacidad de brindar el servicio pues considera que no cuenta con la infraestructura operativa para todo el proceso de recolección y transporte, ni las condiciones del personal ni otros aspectos como el precio, la experiencia y los equipos de recolección. **Criterio para resolver:** De conformidad con el artículo 170 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se obliga a que en el recurso se argumente al menos sucintamente la relación entre la actividad del potencial oferente y el objeto del recurso. En el presente caso tenemos a un objetante que alega que cuenta con la legitimación para ofertar y por ende para objetar el cartel y una Administración que no coincide con el objetante pues según ella el objetante solo ha ofrecido el servicio de alquiler de vehículos recolectores y que el objeto del contrato es otra cosa pues lo que se pretende con el proceso licitatorio es precisamente la recolección y el transporte de desechos sólidos ordinarios de varios distritos del cantón de Naranjo. El objetante ha manifestado que tiene 15 años de ser líder en la recolección de desechos sólidos en México y que si bien ha manifestado que se dedica al alquiler de camiones recolectores a empresas públicas y privadas pero aseguran tener la posibilidad de ser potenciales oferentes y satisfacer el fin público perseguido. En este sentido, esta Contraloría General estima que si bien es cierto se debe demostrar que se cuenta con la legitimación para objetar, la empresa ha presentado la documentación mediante la cual el objeto social de dicha empresa entre otros tiene: “3 *La recolección, transportación, comercialización, transformación, reciclaje, industrialización, destrucción y confinamiento de los desechos, desperdicios, despojos,*

independientemente del tipo que sean, incluyéndose además productos peligrosos y no peligrosos, orgánicos, inorgánicos, líquidos y sólidos”... Además de lo dicho, afirma tener experiencia de 15 años en la recolección de desechos en México con 2000 unidades de vehículos recolectores y además afirma que está en capacidad de presentarle a esa Municipalidad una propuesta que logre satisfacer el fin perseguido. Las valoraciones de la Administración de la imposibilidad de un eventual incumplimiento de parte de la aquí objetante en aspectos tales como personal, precio, la experiencia y los equipos de recolección, es un criterio que no se puede concluir cuando no se ha recibido aún oferta, por lo que es un aspecto que debe rechazarse. Por lo tanto, este Despacho estima que la aquí recurrente se encuentra legitimada para recurrir ante esta sede y por ende se entra a conocer el fondo del recurso. -----

V. Sobre el fondo del recurso: La objetante: Señala que habiendo revisado el pliego de condiciones corresponde argumentar lo siguiente: **1)** Que en la cláusula 32. d) párrafo tercero se indica lo siguiente: “Los vehículos recolectores podrán ser de batea o adrales deberán colocar durante la recolección y transporte, un cobertor que cubra los residuos en su totalidad con capacidad suficiente para almacenar lixiviados durante una jornada de recolección y transporte; y asegurar que los mismos no sean depositados en la vía pública...” Principalmente lo que objeta la empresa es que se permita vehículos recolectores que podrán ser de batea o adrales. Expone la recurrente que eso resulta contradictorio con el mismo cartel y con la normativa correspondiente. Manifiesta que el permitir este tipo de camiones que no son propios para dicha actividad pues no están diseñados para la recolección de basura sino para otras finalidades como el transporte de ganado. Que el servicio de recolección y transporte de basura requiere hacerse velando por el ambiente y erradicando al máximo la contaminación en las vías públicas. Consideran que no es recomendable para el cantón de Naranjo que se mantenga abierta la posibilidad de participación de cualquier camión, sino que debería ser una actividad realizada únicamente con vehículos especialmente diseñados para el transporte y recolección de los desechos. Sugieren la siguiente redacción: 32.d) párrafo tercero “...*Los vehículos recolectores deben ser con caja compactadota con capacidad suficiente para almacenar lixiviados durante una jornada de recolección y transporte; y asegurar que los mismos no sena depositados en la vía pública (tanque de lixiviados, producto de una compresión de la basura).*” **La Administración:** Expone que el objetante se limita a un párrafo del artículo 32 del cartel, pero que en la parte no objetada se establece que la recolección y el transporte debe realizarse conforme a lo dispuesto en el Reglamento sobre el manejo de Residuos Sólidos

Ordinarios, Decreto Ejecutivo N°36093-S publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°158 de fecha 16 de agosto del 2010, debiendo cumplir con la normativa de la Ley de Tránsito y que precisamente la parte objetada se ajusta a lo prescrito en el párrafo primero del artículo 29 del Reglamento citado, donde los vehículos destinados a la recolección y transporte de residuos sólidos ordinarios deberán garantizar la correcta prestación del servicio y no permitir el vertido de líquidos y lixiviados en la vía pública, los cuales deben ser depositados en el sitio de disposición final, el cual debe estar autorizados por las autoridades sanitarias. Por otra parte el tipo de camión objetado por la empresa obedece a lo prescrito en el párrafo segundo del artículo 29 del Reglamento supracitado que dice literalmente: “(...) **En caso de utilizar vehículos de batea o adrales deberán colocar durante la recolección y transporte, un cobertor o manteado que cubra los residuos en su totalidad. Estos vehículos no se podrán utilizar para el transporte de personas y alimentos.** (...)”.

El objetante propone que se elimine toda la posibilidad de se utilicen los camiones de batea o adrales con sistemas de almacenamiento de lixiviados evaluados por el ente municipal y autorizados por el Ministerio de Salud, lo que no acepta la Administración Municipal, porque ello más bien propone una condición restringida atentando contra el inciso d) del artículo 2 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, estableciendo como posibles oferentes aquellos que posean o que logren contratar a empresas propietarias de unidades recolectoras de caja hermética y compacta, siendo un gremio menor y poco disponible en el mercado nacional, y su propuesta la vierte con el fin de sacar ventaja a otros posibles oferentes potenciales. Además como requisito para evaluar su oferta y previo al acto de la adjudicación las unidades recolectoras ofertadas serán objeto de evaluación por parte de personal técnico municipal para determinar los requerimientos técnicos y ajustados al como lo dispone el Reglamento sobre el manejo de Residuos Sólidos Ordinarios vigente y en caso de que no superen esa prueba se excluye en forma definitiva la oferta. Además, es necesario que los contratistas sean personas físicas o jurídicas, que se dediquen a la recolección y transporte de los residuos sólidos ordinarios deben registrarse por los medios que disponga el Ministerio de Salud y cumplir con los requisitos que establezca el reglamento respectivo, así como cualquier otra legislación ambiental, de salud y social pertinente, de acuerdo a la Ley N°8839.-----

Criterio para resolver: el Reglamento sobre el manejo de Residuos Sólidos Ordinarios establece lo siguiente: “***Del transporte de residuos sólidos ordinarios. /Artículo 29.—Los vehículos destinados a la recolección y transporte de residuos sólidos ordinarios deberán garantizar la correcta prestación del servicio y no permitir el vertido de líquidos y lixiviados./En caso de utilizar***

vehículos de batea o adrales deberán colocar durante la recolección y transporte, un cobertor o manteado que cubra los residuos en su totalidad. Estos vehículos no se podrán utilizar para el transporte de personas y alimentos./ Los lixiviados almacenados en el vehículo que se originen durante la recolección y transporte de los residuos sólidos ordinarios serán depositados en el sitio de disposición final o en una planta de tratamiento de aguas residuales debidamente autorizada por el Ministerio de Salud.” Como lo hemos visto, el objetante ha señalado que el cartel no puede autorizar cualquier vehículo para transportar la basura del cantón y que la tarea de recolección y transporte de los desechos debe hacerse de acuerdo con la normativa de salud y ambiental y ajustándose en un todo a los requerimientos solicitados. La empresa objetante no ha logrado probar en forma debida que dichos vehículos que autoriza tanto el cartel como el Reglamento sobre el manejo de Residuos Sólidos Ordinarios Decreto Ejecutivo N° N°36093-S, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°158 de fecha 16 de agosto del 2010 no puedan desarrollar el objeto contractual en forma debida. Igualmente tampoco ha podido demostrar como con la disposición objetada se cause una violación al principio de igualdad. Todo lo contrario, como lo ha advertido la propia municipalidad, se quebrantaría el principio de igualdad si se le impidiera participar a empresas que cuenten con vehículos autorizados por la normativa de salud para el manejo de residuos sólidos ordinarios. Por lo anterior, se declara sin lugar el recurso.-----

Consideración de oficio del Despacho. Si bien es cierto, consideramos que la actividad de recolección y transporte de desechos cada día debe tender a profesionalizarse por el impacto en el ambiente y en la salud de los individuos y de los pueblos, tampoco puede limitarse más allá de lo que la normativa establece. En el presente caso el sistema de evaluación está compuesto por tres elementos que son precio con un puntaje de 75%, experiencia 15% y equipo de recolección 10%. Para determinar la puntuación en este último factor se está estableciendo la siguiente tabla:

Número de unidades	Puntaje
Cinco unidades, anteriores a 1995	4
Cinco unidades, de 1995 a 2005	7
Cinco unidades de 2005 en adelante	10

Sobre la anterior tabla, preocupa a esta Contraloría General que esa Municipalidad haya establecido premiar con 4 puntos a la empresa que ofrezca unidades de recolección que cuenten con más de 16 años de uso, cuando lo normal sería buscar el mejor servicio brindado por vehículos recolectores lo

más nuevos posibles y en las mejores condiciones. Dicho lo anterior, se recomienda a esa Municipalidad valorar ese aspecto y adoptar las medidas que crea conveniente bajo su entera responsabilidad. -----

POR TANTO

Con fundamento en lo arriba señalado y lo dispuesto por los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 81 de la Ley de Contratación Administrativa y 170 y siguientes del Reglamento de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: Declarar sin lugar el recurso de objeción** interpuesto por la empresa Promotora Ambiental de la Laguna SA de C.V al cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA NO. 2011LN-0000002-PM**, promovida por la **Municipalidad de Naranjo** para la contratación de los servicios de recolección y transporte de desechos ordinarios en el cantón de Naranjo.-----

NOTIFÍQUESE. -----

Lic. Marco Vinicio Alvarado Quesada
Gerente Asociado

Licda Elena Benavides Santos
Fiscalizadora

EBS/yhg
NN: 09666 (DCA-2597-2011)
NI: 16422-17361
Ci: Archivo central
G: 2011002262-1