

R-DCA-0133-2017

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las nueve horas con cincuenta y cinco minutos del tres de marzo del dos mil diecisiete.-----

Recurso de objeción interpuesto por **SERVICIOS DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME S. A.**, en contra del cartel de la **Licitación Pública No. 2017LN-000002-01**, promovida por el Banco Crédito Agrícola de Cartago (Bancrédito) para la contratación de una empresa que brinde el servicio de mantenimiento ambiental, limpieza y aseo de todas las oficinas del Banco Crédito Agrícola de Cartago y subsidiarias.-----

RESULTANDO

I. Que Servicios de Limpieza a su Medida SELIME S. A., presentó recurso de objeción en contra del cartel de la referida licitación pública No. 2017LN-000002-01, el diecisiete de febrero del dos mil diecisiete.-----

II. Que mediante auto de las diez horas con quince minutos del veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, se otorgó audiencia especial a la Administración acerca del recurso interpuesto, la cual fue atendida mediante oficio No. SFA-064-2017 del veintitrés de febrero del presente año.-

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

CONSIDERANDO

I.SOBRE EL FONDO. 1) Respecto a los horarios de labor del personal. El objete manifiesta su disconformidad con la incerteza generada en el cartel pues no se señalan ni los horarios exactos de las oficinas del Banco ni aquellos en los cuales el personal requerido para brindar los servicios a contratar debe operar, ya sea globalmente o por sede de trabajo y de esa manera definir por parte de la oferente los tipos de jornada y los pagos salariales correspondientes. Tal cálculo se deja a libre criterio de cada participante y eso dificulta realizar las ponderaciones del caso. Considera como lo adecuado, contar con los requerimientos de personal según la información ya conocida por la Administración y sus necesidades puntuales. La Administración manifiesta que el anexo I del cartel indicó en las columnas 1 y 2, la cantidad de personas, las horas por persona y la cantidad de días a la semana; sin embargo para una mayor comprensión de los alcances de la contratación y atendiendo a la solicitud de aclaración de otras empresas, se procede a modificar el citado anexo I, para incluir más columnas con información relevante, entre estas, el horario de oficina. Con lo anterior, los oferentes cuentan

con información suficiente para determinar de forma fehaciente su precio. Se aclara además en torno al reclamo del objetante, que la jornada de trabajo del personal será en forma diurna; con dicha información más lo agregado en el anexo I, se brinda la información necesaria para establecer oferta técnica y económica. **Criterio de la División:** La Administración, en su contestación a la audiencia especial concedida, indica en sus conclusiones: *“1.-El Banco al realizar una modificación en el anexo I del cartel, está brindando toda la información necesaria a efecto de que los oferentes puedan construir tanto su oferta económica como técnica (folio 61 del expediente de objeción). De frente a lo anterior y analizando el cartel remitido por la Administración como parte de su respuesta a la referida audiencia especial, este Despacho puede observar y contrastar lo establecido tanto el anexo I original como en el corregido e igualmente aportado a propósito del presente recurso. En efecto, se puede apreciar como en el anexo I inicial (visible a folio 69 vuelto del expediente de objeción), no existían las columnas pertenecientes a: Horario de oficina, Horario de servicio al cliente, Área por oficina m2, Edificio con alfombra m2, Edificio con uno o dos niveles y Edificio con vidrios en el 2do nivel (las demás columnas se mantienen sin cambios). Tales columnas, aportan adicionalmente su respectiva información en cuanto a días, horas, áreas por oficina, la cantidad de niveles de cada edificio según la sucursal así como si cuentan con vidrios en el segundo nivel correspondiendo cada una de las nuevas columnas con las filas en donde se menciona cada una de las 52 oficinas o sucursales que tienen la necesidad del servicio de limpieza (ver folio 74 del expediente de objeción). Así las cosas, ante la información consignada en el anexo I del pliego de condiciones, además de la manifestación igualmente clara que establece: *“debemos señalar que la jornada de trabajo del personal será en forma diurna”* (ver folio 60 del expediente de objeción), se impone declarar con lugar el recurso en este punto. **2) Respecto a los insumos.** El objetante insiste en que la Administración ya sabe cuánto se ocupa para realizar el servicio y debería delimitar mejor los insumos requeridos, tanto en especificaciones como cantidades. La Administración explica que tal y como consta en el anexo II del cartel, la definición de la cantidad de insumos es una labor a realizar por el oferente, pues al buscar contratarse un servicio de “outsourcing”, se buscan empresas con el conocimiento del tipo de servicios requerido y son aquéllas las llamadas a definir las cantidades de insumos adecuadas. El Banco proporciona una lista de cuáles son esos insumos y a partir de las modificaciones realizadas al anexo I de cartel, cada oferente tiene la información requerida para elaborar, incluyendo la cantidad de insumos a utilizar. **Criterio de la División:** Respecto de este segundo punto, es de interés precisar que se entiende que la modalidad de contratación que se utiliza, responde a la*

modalidad de servicios por demanda. Lo anterior, por cuanto en el punto “I. Requerimiento” del pliego de condiciones, se indica: “*El Banco podrá aumentar o disminuir el número de oficinas, cantidad de personas, número de días, y horas para la prestación del servicio de limpieza, de acuerdo a sus necesidades, debiendo informar al contratista con al menos 30 días naturales de antelación*”. De igual manera, en el aparte 78 del cartel, entre otras cosas, se establece: “*Se solicita cotizar el costo del servicio por horas/hombre en cada zona.*” La modalidad de contratación de entrega según demanda, para bienes, se encuentra regulada en el artículo 162 inciso b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) y para servicios, encuentra su regulación en el numeral 171 del mismo cuerpo reglamentario. Particularmente, en el artículo 162 recién citado, se indica: “*En este supuesto la Administración incluirá en el cartel, a modo de información general, los consumos, al menos del año anterior*”. En el caso particular, se observa que la información plasmada en el Anexo II del cartel original, carece de la indicación de esos consumos generales de al menos del año anterior, ya que se limita a mencionar los productos requeridos y se solicita a los oferentes señalar el resto de información. En tal sentido, la misma Administración al atender la audiencia especial que le fue concedida, indica lo siguiente: “*La definición de la cantidad de insumos a utilizar es una labor que le compete al oferente, siendo que el Banco en el anexo II del cartel, brinda una lista de insumos mínimos que deben ser utilizados para la presentación del servicio. Es claro que para la definición de los insumos, los oferentes deben de tomar en consideración la información que se brinda en el anexo I corregido*” (ver folio 61 del expediente de objeción, lo destacado no es del original). A propósito de lo expuesto, resulta relevante señalar lo indicado por este órgano contralor en la resolución R-DCA-317-2016 de las catorce horas con cincuenta y cinco minutos del quince de abril de dos mil dieciséis, la cual señala: “**a. Proyecciones de consumo...***se desprende que se está ante la modalidad de servicios según demanda que por su naturaleza es de cuantía inestimable y dependerá de las necesidades puntuales que se le presenten a la Administración sobre la base de precios unitarios. Ello implica que se puede dar una, ninguna o múltiples solicitudes de servicio. Por tal razón, el cartel debe ser claro y suficiente en cuanto a los elementos que brinda para poder realizar cotizaciones y desarrollar la contratación bajo condiciones como las señaladas. En tal sentido, resulta de aplicación el artículo 163 RLCA, que en lo que interesa dispone...Así las cosas, visto el pliego cartelario en cuanto a la proyección de consumo que se indica es “el consumo para servicios de limpieza que se realizó durante el período 2010-2015 (...) y las proyecciones de consumo para el período 2016-2017”, la Administración debe ser clara en cuanto a brindar “proyección de los costos y eventuales*

demandas del servicio”, lo cual debe realizar considerando la forma como ha definido el objeto contractual –de frente a la definición del objeto que ha dispuesto y su complejidad- en relación con lo que espera le sea cotizado por los oferentes”. De cara a lo establecido, procede declarar parcialmente con lugar el recurso en este punto, pues debe la Administración incorporar en la tabla de insumos del anexo II, la información el histórico del consumo de materiales y equipos utilizados con anterioridad, para que a partir de ellos los oferentes puedan realizar sus propios cálculos. Asentado que son los oferentes quienes deben realizar los cálculos de los insumos a partir de la información contenida en el anexo II y de la información que se brinde, debe tener claro la Administración que a efectos de comparar en pie de igualdad las ofertas que se le presenten, debe brindar la información suficiente para lograr una comparación objetiva entre plicas, como si acepta o no productos genéricos. -----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo señalado en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política; 81 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa y 162 inciso b), 171, 178 y siguientes de su Reglamento, se resuelve: **1) Declarar PARCIALMENTE CON LUGAR**, el recurso de objeción interpuesto por SERVICIOS DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME S. A., en contra del cartel de la Licitación Pública No. 2017LN-000002-01, promovida por el Banco Crédito Agrícola de Cartago (Bancrédito) para la contratación de una empresa que brinde el servicio de mantenimiento ambiental, limpieza y aseo de todas las oficinas del Banco Crédito Agrícola de Cartago y subsidiarias.-----

NOTIFIQUESE. -----

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

Olga Salazar Rodríguez
Fiscalizadora

Juan Manuel Delgado Martén
Fiscalizador

OSR, JMDM/tsv
NI: 4426, 5237
NN: 02673 (DCA-0489-2017)
Ci: Archivo central
G: 2017001181-1