

## R-DCA-0167-2017

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.**

San José, a las once horas con treinta y cinco minutos el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete.-----

**Recurso de objeción** interpuesto por **SERVICIOS DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME S. A., AGENCIA VALVERDE HUERTAS S. A.**, en contra del cartel de la **licitación pública No. 2017LN-000002-0004000001**, promovida por la Defensoría de los Habitantes de la República, para la contratación de servicios de limpieza para la sede central y las oficinas regionales.-----

### RESULTANDO

**I.** Que **SERVICIOS DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME S. A., AGENCIA VALVERDE HUERTAS S. A.**, el tres de marzo de dos mil diecisiete presentó recurso de objeción en contra del cartel de la referida licitación pública No. 2017LN-000002-0004000001.-----

**II.** Que mediante auto de las catorce horas del seis de marzo de dos mil diecisiete, se otorgó audiencia especial a la Administración acerca del recurso interpuesto, la cual fue atendida mediante documento sin número fechado nueve de marzo del presente año.-----

**III.** Que la parte objetante el siete de marzo de dos mil diecisiete presentó de nuevo escrito del recurso de objeción.-----

**IV.** Que mediante oficio No. PSG-014-2017 del quince de marzo del presente año, la Administración aportó información adicional.-----

**V.** Que para emitir esta resolución se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

### CONSIDERANDO

**I.- SOBRE EL FONDO: 1. Sobre las regulaciones relativas a insumos previstas en las cláusulas II.8, II.10, III.A, 3 y anexo 2.** El objetante indica que en cuanto a los insumos (elementos esenciales) existe absoluta incerteza. Señala que de conformidad con el cartel la contratación es para dar continuidad a servicios existentes, es decir, quien ha brindado el servicio conoce las condiciones y la Administración también conoce con certeza la cantidad de los insumos necesarios o que requieren. Señala que no basta con la visita a las sedes, pues la valoración no se realiza en minutos. La Administración en ponderación de sus necesidades reales, debe de señalar las cantidades exactas de insumos a ocupar, dada su experiencia y su conocimiento específico de sus necesidades y requerimientos. Esto es difícil de determinar por terceros que no conocen los requerimientos, cargándoles la obligación de especular los

insumos requeridos a pesar que la información se debe mantener en la memoria institucional. El conocimiento que ya tiene el contratista, le otorga una ventaja indebida. Lo expuesto es indispensable para determinar los precios reales y ciertos de cotización. Los insumos son un aspecto medular de calificación que incide en el precio, no es posible que se deje a la libre y sin guía alguna para una debida fijación de precios y cotización. Consecuentemente, se torna incierta una debida, libre y más amplia participación de posibles oferentes, por lo que requiere se fijen concreta y claramente los requerimientos de insumos. La Administración rechaza la objeción ya que el cartel no es omiso en el alcance del objeto, ya que se indica la cantidad de metros cuadrados, el tipo de aposentos que debe cubrir el adjudicatario, aunado a la experticia con que cuenta cada uno, con lo cual los interesados pueden formular correctamente sus propuestas. Añade que no tiene el conocimiento técnico para hacer el cálculo requerido por el objetante y que en la sede central de la Defensoría cuenta con nuevas instalaciones que no están contempladas en el contrato actual. Con dicha información los oferentes pueden formular sus propuestas en igualdad de condiciones. Determinar cuáles productos específicos de limpieza se van utilizar y en qué cantidades exactas, son aspectos variables que dependen de cómo cada oferente construye su oferta de servicio, conforme a su experticia. Indica que lo que le corresponde es fijar con claridad los criterios objetivos de cálculo para que cada oferente los tome en cuenta al presentar su oferta, como son los metros cuadrados de construcción respecto a los cuales se pretende la prestación del servicio de limpieza. Además, se contempló una visita a las instalaciones objeto a efecto de que todos los potenciales oferentes, tengan oportunidad de apreciar las dimensiones de las áreas respecto de las cuales se prestará el servicio de limpieza y con base en ello, efectuar sus propios cálculos respecto a los insumos de limpieza necesarios. Agrega que, en el mercado existe una amplia gama de productos que pueden cumplir con los requerimientos mínimos establecidos en el pliego de condiciones y no permiten brindar una cantidad de insumos determinada, por ejemplo los productos líquidos, éstos tendrán diferencias entre sí en cuanto a su composición y por tanto su disolución y aplicación recomendada variará según cada fabricante. En el caso de escobas, palos de piso, mechas, trapos entre otros, estas cantidades irán directamente relacionadas a la cantidad de personal designado por cada oferente, dicha cantidad es una variable propia del oferente por tanto esto constituye otra limitante para la Administración de intentar cuantificar una cantidad de insumos requerida. Señala que intentar efectuar una estimación de los insumos daría como resultado un cálculo inexacto que podría tener consecuencias en un sobre precio en el caso de un aumento

innecesario en la cantidad de insumos o en el caso contrario una cantidad insuficiente que pudieran evitar que el servicio se brinde en toda su cobertura de la manera adecuada. Además, indica que si bien es cierto que la Defensoría cuenta en la actualidad con un contrato vigente con una empresa que brinda los servicios de limpieza, la presunción de que el actual pliego de condiciones, contempla un alcance de los trabajos requeridos exactamente idéntico al que recibe en la actualidad es incorrecto, esta premisa no contempla variables tales como el crecimiento de infraestructura de la institución, cambios en políticas ambientales ni tampoco las medidas correctivas determinadas por la Administración e incluidas como nuevos requerimientos. **Criterio de la División:** En primer término resulta de interés señalar que mediante el oficio No. PSG-014-2017 del 15 de marzo del presente año, la Administración expone que el *“(...) concurso 2017LN-000002-0004000001 (...) No es modalidad entrega según demanda”* (folio 43 del expediente de apelación), con lo cual no resulta de aplicación lo regulado en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) en cuanto a esa modalidad de contratación, por lo que el abordaje del recurso y su resolución no puede considerar las regulaciones de la modalidad según demanda. Establecido lo anterior, debe considerarse que el artículo 178 del RLCA, en cuanto al recurso de objeción al cartel, dispone: *“El recurso deberá presentarse con la prueba que se estime conveniente y debidamente fundamentado (...) Además, deberá indicar las infracciones precisas que le imputa al cartel con señalamiento de las violaciones de los principios fundamentales de la contratación administrativa, a las reglas de procedimiento o en general el quebranto de disposiciones expresas del ordenamiento que regula la materia”*. Sobre el deber de fundamentación, en la resolución No. R-DCA-182-2015 de las quince horas con cuarenta y cinco minutos del tres de marzo del dos mil quince, este órgano contralor indicó: *“[...] todo objetante se encuentra en la obligación de señalar en su escrito del recurso de objeción, no solo las razones en que fundamenta su argumentación, sino que debe aportar la prueba que lo apoye. Además, debe indicar los aspectos que a su juicio limitan su participación o bien, que lo consignado en el cartel resulta irracional o desproporcionado.”* Así las cosas, el objetante debe realizar un desarrollo argumentativo suficiente y sólido, con el sustento probatorio pertinente, para llevar al convencimiento que lo consignado en el cartel resulta ser contrario a los principios rectores en la materia, implica un vicio en el procedimiento o un quebranto del ordenamiento jurídico o a reglas de la técnica propias del objeto a contratar. Sin embargo, en el caso en estudio se estima que el objetante se aparta del deber de fundamentación que le impone el ordenamiento jurídico,

por cuanto no acredita de frente a la información que brinda el cartel, por qué tales disposiciones no son suficientes para determinar los insumos y su cantidad. Así, no hace referencia o no considera que en la cláusula *“III.OBJETO CONTRACTUAL (Línea única)”* se indica, entre otras, las instalaciones en las cuales se requiere el servicio a contratar. Asimismo, en el inciso *“a. ÁREAS DONDE SE REQUIEREN LOS SERVICIOS”* de dicha cláusula, se precisa la cantidad de metros cuadrados. Además, en el inciso *“b. FRECUENCIA DE LIMPIEZA”* de la cláusula que se analiza, se establece la frecuencia con la que se debe hacer determinado tipo de limpieza, detallándose por ejemplo, el tipo de bienes a limpiar como servicios sanitarios, espejos, azulejos, repisas, bibliotecas, teléfonos, entre otros. Además, en el inciso e) de la misma cláusula se establecen los requisitos ambientales para los insumos. Así las cosas, se echa de menos por parte del objetante el análisis argumentativo mediante el cual se pueda tener por acreditado que las disposiciones cartelarias no brindan la información suficiente para que pueda confeccionar su plica y puedan presentarse ofertas en términos de igualdad. En este sentido, se tiene que incluso el cartel, tal y como lo señala el objetante, en el inciso *“d. INSUMOS PREVISTOS PARA LA EJECUSIÓN DE LAS LABORES DE LIMPIEZA”* de la citada cláusula cartelaria se contemplan las características básicas que deben cumplir algunos insumos y en el inciso 8 de la cláusula *“II. INFORMACIÓN PARA LOS OFERENTES”*, se prevé la celebración de visitas para conocer las respectivas oficinas. Al respecto, se tiene que el objetante alega que las visitas son insuficientes para determinar los insumos, sin embargo, incurre nuevamente en indebida fundamentación, por cuanto se limita a afirmar sin acreditar su manifestación y tampoco acredita cómo dicha posibilidad considerando la integralidad del cartel, en especial las cláusulas supra mencionadas, no resulta suficiente para determinar los insumos y la cantidad que se requiere para la contratación. Por último, el objetante no acredita que visto el contenido del pliego cartelario del procedimiento, quien a la fecha brinda el servicio de limpieza para la Administración, tenga una ventaja indebida para ofertar. Lo anterior por cuanto no acredita, por ejemplo, que entre una y otra contratación exista identidad en los requerimientos, incurriendo así nuevamente en falta de fundamentación. En vista de lo que viene dicho se declara sin lugar el recurso incoado.-----

#### **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 178 y siguientes del

Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) Declarar SIN LUGAR**, el recurso de objeción interpuesto por SERVICIOS DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME S. A. AGENCIA VALVERDE HUERTAS S. A. en contra del cartel de la **licitación pública No. 2017LN-000002-0004000001**, promovida por la Defensoría de los Habitantes de la República, para la contratación de servicios de limpieza para la sede central y las oficinas regionales. -----  
**NOTIFIQUESE.** -----

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Olga Salazar Rodríguez  
**Fiscalizadora**

OSR/tsv  
NI: 03221 (DCA-0602-2017)  
Ni: 5975-6194- 6454-6892  
Ci: Archivo central  
G: 2017001308-1