

R-DCA-0932-2017

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las trece horas del seis de noviembre del dos mil diecisiete.-----

Recurso de apelación interpuesto por **RICOH COSTA RICA S.A.**, en contra del acto de adjudicación dictado en la **LICITACIÓN PÚBLICA 2017LN-000002-0009000001** promovida por el **MINISTERIO DE GOBERNACIÓN Y POLICÍA**, cuyo objeto es el alquiler de solución completa de equipo de impresión multifuncional (Dinadeco), adjudicado a favor de **PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS COSTA RICA S.A.**, por \$103.672,08 (ciento tres mil seiscientos setenta y dos mil dólares con ocho centavos).-----

RESULTANDO

I. Que **RICOH COSTA RICA S.A.**, presentó ante esta Contraloría General en fecha veintitrés de octubre del dos mil diecisiete, recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de referencia.-----

II. Que mediante auto de las trece horas treinta y siete minutos del veinticinco de octubre del dos mil diecisiete, esta División solicitó el expediente administrativo del concurso a la Administración, requerimiento que fue atendido mediante oficio MGP-PI-375-10-2017, documento en el cual se indica que el expediente de esta Licitación se encuentra en formato digital en el Sistema de Compras Públicas SICOP, señalando que la versión final del cartel se encuentra en la pestaña "Expediente Electrónico", número de procedimiento 2017LN-000002-009000001, secuencia 00, publicado el 09 de agosto de 2017.-----

III. Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias pertinentes.-----

CONSIDERANDO

I.-Hechos Probados: Para la resolución del presente asunto se ha tenido a la vista el expediente electrónico de la contratación que consta en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), al cual se accede por medio del sitio <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> en el apartado de concursos e ingresando el número de procedimiento, por lo que de acuerdo con la información electrónica consultada, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que RICOH COSTA RICA S.A. detalló como oferta y propuesta económica para análisis y consideración del Ministerio, para el ITEM 1, lo siguiente: *Descripción: Alquiler de solución completa de equipo de impresión multifuncional. Incluye 55.000 impresiones mensuales, costo mensual: \$5.960,00. Costo por copia a partir de la impresión 55.001, Costo*

por copia blanco y negro: \$0,00895 Costo por copia color \$0,06730 (ver expediente electrónico / Resultado de la apertura/ oferta del proveedor RICOH COSTA RICA S.A. / Detalle documentos adjuntos a la oferta / Documento No. 10 Oferta económica.pdf -----

-----https://www.mer-link.co.cr/moduloBid/open/bid/EP_OPJ_EXA222.jsp?biddocUnikey=D20170904082902417515045353423030&releaseYn=N&cartelNo=20170601451&cartelSeq=00 2) Que de conformidad

con el Acta de Recomendación de Adjudicación No. 003-2017 de la Licitación Pública 2017LN-000002-0009000001, la Comisión de Recomendación de Adjudicaciones del Ministerio de Gobernación y Policía, de las 11:30 horas del 02 de octubre de 2017, en su Considerando Primero se indica que la oferta presentada por RICOH COSTA RICA S.A. deviene inadmisibles, conforme al siguiente detalle: -----

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que de acuerdo con los análisis técnico, legal y económico realizados a las ofertas recibidas en este proceso de contratación, se refleja el siguiente cuadro de admisibilidad:

OFERTA No.	NOMBRE DE LA EMPRESA	ADMISIBILIDAD
ITEM ÚNICO		
1	RICOH COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	INADMISIBLE
	<p>De acuerdo con el criterio técnico: en el punto 2.2.5 Papel del cartel, la oferta de la empresa RICOH S.A., no cumple técnicamente con lo solicitado por la administración, ya que en los puntos b y c la administración solicita bandeja de 550 hojas y la empresa ofrece bandeja de 500 hojas y en el punto f, la administración solicita una bandeja multipropósito de 150 hojas y ofrece una de 100 hojas.</p> <p>En cuanto al precio ofrecido por la empresa RICOH S.A.: aporta en su oferta económica un costo adicional sobre el excedente de impresiones mensuales a partir de la impresión 55.001, por lo que no se cumple con el requerimiento del artículo 25 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa que establece que "el precio deberá ser cierto y definitivo, sujeto a las condiciones establecidas en el cartel o pliego de condiciones (...)".</p> <p>En el caso de la propuesta económica presentada por la empresa RICOH S.A., no se cumple con este requerimiento ya que genera incerteza a la administración al no existir un precio final a pagar mensualmente por el servicio ofertado para la presente contratación. El precio ofrecido por dicha empresa depende del número de impresiones que se generen a partir de la 55.001, por lo que esta instancia técnica no considera este precio como definitivo, ni mucho menos que se apegue a los términos requeridos por el cartel, en cuanto a que la oferta económica debía incluir todos aquellos gastos que deba incurrir el oferente para brindar este servicio durante la vigencia de la contratación.</p>	

(ver en expediente electrónico de la Licitación Pública 2017LN-000002-0009000001 / 8. Información relacionada. Documento identificado como ACTA RECOMENDACIÓN ADJUDICACIÓN 003-2017pdf.----- <https://www.mer->

link.co.cr/moduloBid/cartel/EP_CTJ_EXQ035.jsp?cartelNo=20170601451&cartelSeq=00&docSeq=15-----

II.-Sobre la admisibilidad del recurso presentado: De conformidad con lo dispuesto por el numeral 86 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA), y 186 de su Reglamento (RLCA), esta Contraloría General cuenta con un plazo de 10 días hábiles para proceder a la tramitación o rechazo por inadmisibles o por improcedencia manifiesta del recurso de apelación. Asimismo se tiene que al amparo del artículo 188 de su Reglamento (RLCA), uno de los supuestos bajo los cuales se genera la improcedencia manifiesta ocurre cuando el recurso se interpone por una persona carente de interés legítimo, actual, propio y directo. Por su parte, este mismo artículo señala, que el recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta entre otras razones, cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso, debiendo entonces acreditar en el recurso, su aptitud para resultar adjudicatario. En otras palabras, ese mejor derecho no es otra cosa que el deber de ese recurrente, de demostrar cómo de frente a las reglas que rigen el concurso, su propuesta resultaría elegida al momento de anularse la adjudicación impugnada, debiendo entonces demostrarse en el recurso, la aptitud para resultar adjudicatario, aspecto que será analizado de seguido en el recurso presentado. **i) Sobre la exclusión de la firma RICHO S.A. del concurso:** Refiere el apelante en su recurso a las faltas que le fueron imputadas durante el análisis de ofertas a cargo de la Administración. Entre las omisiones que se le señalaron y acerca de las cuales se pronuncia, se encuentra la relacionada con el precio ofrecido. Reconoce que indicó en su oferta que si se generaba la impresión de 55.001 hojas por mes, se estaría facturando un costo adicional por hoja de \$0,00895 si fuere impresión a blanco y negro, y un costo de \$0,06730 si fuere a color, lo anterior con base en la cláusula 3 inciso h) del cartel, que señala lo siguiente: “ h) *A fin de facilitar a los oferentes la estimación de consumibles (tóner) que se requerirán en la presente contratación, se indica que en DINADECO se maneja un volumen aproximado de 55.0000 (cincuenta y cinco mil) impresiones mensuales para toda la institución*”, a partir de lo cual señala se partió del supuesto que el requerimiento a ofertar era bajo un supuesto de consumo de 55000 hojas impresas mensuales, requerimiento en el que se debía basar cada oferente

para presentar su plica, alegando que en caso de sobrepasar dicho número (las 55.000), la empresa no debe solventar dicho costos pues ello sería un enriquecimiento ilícito. **Criterio de la División:** Con vista en la documentación que consta en el expediente electrónico, específicamente la recomendación a cargo del Ministerio, la Administración señala que no se cumple con un precio cierto y definitivo, generándose incerteza al no existir un precio final a pagar mensualmente por el servicio ofertado. Indica que el precio ofrecido por RICOH depende del número de impresiones que se generan a partir de la 55.001, por lo que no considera este precio como definitivo, ni que se apegue a los términos requeridos por el cartel, en cuanto a que la oferta económica debía incluir todos aquellos gastos que deba incurrir el oferente para brindar el servicio durante la vigencia de la contratación. (Hecho probado dos). Entre las normas del cartel que referían al precio, se encuentran las siguientes: "3. ASPECTOS TÉCNICOS GENERALES - b) *Por tratarse de una solución integral se incluyen en una sola posición (ítem) todos los equipos y requerimientos que lo componen, por lo que el oferente debe cotizar todos los aspectos y requisitos que integran la posición única de la presente contratación. No se admitirá la oferta que no incluya todos los componentes descritos en el presente pliego de condiciones técnicas. c) El precio mensual a cotizar debe incluir el arrendamiento de los equipos, el abastecimiento de suministros, consumibles, tóner, cilindros, filtros, repuestos, mano de obra, servicios de mantenimiento y todos aquellos gastos que deba incurrir el oferente para brindar este servicio durante la vigencia de la contratación y sus posibles prórrogas (...)*" 10. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD - e) *Será inadmisibile la oferta que incumpla con la indicación del precio, plazo de entrega, y tiempo de respuesta ofrecido, tanto para oficinas centrales como para oficinas regionales (...)*" 17. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN – a) Precio "(...) NOTA: Se aclara que el precio ofertado debe contemplar el costo total del arrendamiento con el equipo instalado y configurado, mantenimientos, capacitaciones, etc". , 20. CONDICIONES GENERALES - h) *El oferente acepta que la ejecución de los servicios se hará conforme a lo estipulado en el presente cartel, sin que esto implique o signifique un costo adicional para la Administración. NO SE PODRÁN CARGAR MONTOS POR CONCEPTOS QUE NO ESTÉN DEBIDAMENTE INCLUIDOS EN EL PRECIO OFERTADO, por lo cual se entenderá que el precio cotizado es el precio completo, final y definitivo. (ver en expediente electrónico / F. Documento del cartel / Documento-----*

----- Número 1 – especificaciones técnicas

<https://www.sicop.go.cr/indexLogin.jsp?lang=es&logoDomain=S>). Por su parte el objeto del concurso, se estableció como “*CONTRATO DE ALQUILER DE EQUIPO DE CÓMPUTO: “ALQUILER DE SOLUCIÓN COMPLETA DE EQUIPO DE IMPRESIÓN MULTIFUNCIONAL”*”, señalándose en las especificaciones técnicas que “*Con el presente concurso se pretende satisfacer la necesidad de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO), la cual requiere realizar la contratación para el “ALQUILER DE SOLUCIÓN COMPLETA DE EQUIPOS DE IMPRESIÓN MULTIFUNCIONAL (HARDWARE Y SOFTWARE)”*”, para las oficinas centrales, oficinas regionales y oficinas subregionales de la Institución. ÍTEM ÚNICO): 2.1. Alquiler de 3 equipos multifuncionales a color con servicio de mantenimiento preventivo y correctivo (incluye la instalación del equipo)...”. (ver en expediente electrónico / F. Documento del cartel / Documento Número 1 – especificaciones técnicas----- <https://www.sicop.go.cr/indexLogin.jsp?lang=es&logoDomain=S>). De las normas referidas se tiene que el objeto a contratar era uno solo: la prestación del servicio de alquiler de equipo cómputo (hardware y software) para impresión multifuncional, advirtiendo el mismo cartel que “*El precio mensual a cotizar debe incluir el arrendamiento de los equipos, el abastecimiento de suministros, consumibles, tóner, cilindros, filtros, repuestos, mano de obra, servicios de mantenimiento y todos aquellos gastos que deba incurrir el oferente para brindar este servicio durante la vigencia de la contratación y sus posibles prórrogas*”, sin que la referencia a la norma cartelaria que hace el apelante, pueda considerarse como el insumo para diferenciar un precio hasta las 55.000 impresiones y luego de esta cantidad, otro precio. Lo anterior, en tanto el cartel en modo alguno estableció o habilitó una contratación bajo una modalidad de entrega según demanda, supuesto en el que el precio unitario por impresión hubiese podido tener otro tipo de valoración. Así, a criterio de este órgano contralor la manifestación realizada por el apelante en su oferta (hecho probado uno), en el sentido de ofrecer precios distintos, no deviene una aceptación de las condiciones cartelarias, al contrario implica una intención por cambiar el alcance de lo exigido por la Administración, siendo que las reglas del cartel eran claras en cuanto a: **i)** Que el precio mensual a cotizar debía incluir el arrendamiento de los equipos, el abastecimiento de suministros, consumibles, tóner, cilindros, filtros, repuestos, mano de obra, servicios de mantenimiento y todos aquellos gastos que deba incurrir el oferente para brindar el servicio durante la vigencia de la contratación y sus posibles prórrogas; **ii)** Que el precio ofertado debe contemplar el costo total del arrendamiento con el

equipo instalado y configurado, mantenimientos, capacitaciones, entre otros, **iii)** Que no se podrían cargar montos por conceptos que no estén debidamente incluidos en el precio ofertado, por lo cual se entenderá que el precio cotizado es el precio completo, final y definitivo, y **iv)** Será inadmisibles la oferta que incumpla, entre otros, con la indicación del precio. Para esta Contraloría General la intención por cambiar el alcance de lo exigido por el Ministerio, se ve reflejada en los términos expuestos en la oferta (hecho probado uno) y el intento del oferente a la hora de impugnar, por vincular una norma cartelaria que sustente su interpretación, debiendo tener presente el recurrente, que la normativa que rige en materia de contratación administrativa establece figuras tales como la solicitud de aclaración, así regulado en el artículo 60 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa o bien en caso de considerar que el contenido del cartel atentaba contra los principios que rigen en materia de contratación administrativa, el ordenamiento jurídico, las reglas de lógica, justicia o conveniencia, pudo haber acudido a la fase recursiva correspondiente al recurso de objeción. En otras palabras, si para el recurrente la disposición cartelaria en cuestión incorporaba un costo potencial que ningún oferente debería aceptar, pudo entonces en el momento procesal oportuno activar los mecanismos antes descritos, pero no esperar la fase de impugnación de la adjudicación para efectuar este tipo de cuestionamientos bajo lecturas propias que no corresponden al sentido literal de la norma cartelaria. En este orden de ideas, considérese que en materia de contratación administrativa no queda al arbitrio y decisión del oferente el condicionamiento de cláusulas cartelarias, salvo que el mismo cartel lo faculte, como tampoco el arrogarse interpretaciones normativas, existiendo principios en esta materia que promueven todo lo contrario, sea el de seguridad jurídica, transparencia e igualdad, al amparo de los cuales de existir dudas en torno al proceso y los requisitos que se exigen, existen las vías para clarificarlas y ante la posible violación a los principios y normas jurídicas, existe la posibilidad – a partir de la instauración de un recurso de objeción - de depurar el procedimiento de contratación, siendo que al no acudir a ninguna de estas vías, el cartel se consolida y con ello debe el oferente ajustar su plica a los términos requeridos, lo cual en el caso de marras no ocurre, al haberse ofrecido un precio para las primeras 55.000 impresiones y uno distinto (tanto para blanco y negro y/o a color) a partir de la impresión 55.0001, cuando el objeto del cartel contempla la contratación de un servicio único, con un precio completo, final y definitivo, sin que la referencia a la norma que refiere a las 55.000 pueda considerarse

a una cantidad determinada de impresiones a realizar por mes, pues nótese que ella misma provee el dato con el ánimo de facilitar a los oferentes la estimación de consumibles (tóner) que se requerirán en la presente contratación, sin poder obviarse que previo a ella, en el mismo apartado de Especificaciones Técnicas Generales, el cartel dispone que por tratarse de una solución integral se incluyen en una sola posición (ítem) todos los equipos y requerimientos que lo componen, por lo que el oferente debía cotizar todos los aspectos y requisitos que integran la posición única de la presente contratación. Siendo que el mismo cartel fue claro en que no se admitiría la oferta que no incluyera todos los componentes descritos en el pliego de condiciones técnicas, así como que el precio mensual a cotizar debía incluir el arrendamiento de los equipos, el abastecimiento de suministros, consumibles, tóner, cilindros, filtros, repuestos, mano de obra, servicios de mantenimiento y todos aquellos gastos que deba incurrir el oferente para brindar este servicio durante la vigencia de la contratación y sus posibles prórrogas. En el presente caso, lo que el recurrente efectuó en su oferta fue en suma, agregar un condicionamiento ilegítimo a su oferta, que no solo el cartel no permitía sino que además de aceptarse, se varía frontalmente el esquema de negocio planteado en el cartel, pues si la forma prevista en este para el recurrente en su condición de potencial oferente en su momento le resultaba lesiva, debió entonces oportunamente activar los mecanismos que el ordenamiento jurídico tiene previstos para revisar el pliego cartelario, no siendo factible ante esa omisión, regular condiciones distintas en la oferta que se aparten de ese clausulado consolidado. De lo que viene dicho entonces, queda claro que la oferta de la recurrente posee un vicio que ha generado adecuadamente su exclusión, y esa condición hace que se le afecte su legitimación para impugnar en esta sede, motivo por el cual procede rechazar de plano su recurso por falta de legitimación, omitiendo este Despacho con fundamento en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa referirse a otros aspectos contenidos en el recurso, por carecer de interés para los efectos de lo que será dispuesto en la parte dispositiva de la presente resolución.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política; 85 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa; 182 y 188 inciso a) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) Rechazar de plano por improcedencia manifiesta, por falta de legitimación, el recurso de apelación** presentado

por **RICOH COSTA RICA S.A.**, en contra del acto de adjudicación dictado en la **LICITACIÓN PÚBLICA 2017LN-000002-0009000001** promovida por el **MINISTERIO DE GOBERNACIÓN Y POLICÍA**, cuyo objeto es el alquiler de solución completa de equipo de impresión multifuncional (Dinadeco), adjudicado a favor de **PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS COSTA RICA S.A.** por un monto de \$103.672,08 (ciento tres mil seiscientos setenta y dos mil dólares con ocho centavos) **NOTIFIQUESE**.....

ORIGINAL FIRMADO

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

ORIGINAL FIRMADO

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

ORIGINAL FIRMADO

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociado

Estudio y redacción: Carolina Cubero Fernández.
CCF/mzg
NN: 13493
NI: 26866, 27899
Ci: Archivo central
G: 2017002300-2

