

Al contestar refiérase
al oficio No. **04863**

09 de abril de 2018
DCA-1286

Señor
Rolando Méndez Soto
Alcalde Municipal
Municipalidad de Vázquez de Coronado
Fax: 2229-2146

Estimado señor:

Asunto: Se deniega autorización a la Municipalidad de Vázquez de Coronado, para contratar de manera directa con la empresa Berthier EBI de Costa Rica S.A., el servicio de disposición y tratamiento de desechos sólidos, en el cantón de Vázquez de Coronado.

Nos referimos a su oficio número AL-200-289-2018 de fecha 07 de marzo 2018, recibido en esa misma fecha, mediante el cual solicita a este órgano contralor la autorización descrita en el asunto.

Mediante oficio No. 03952 (DCA-1038) del 14 de marzo del 2018, este órgano contralor requirió información adicional a la Administración, la cual fue atendida mediante oficio No. AL-200-334-2018 del 19 de marzo del 2018.

I.-Justificación de la solicitud.

Como justificaciones sobre los que la Administración se apoya para plantear la solicitud, se tienen los siguientes:

1. Que el cantón de Vázquez de Coronado tiene una población cercana a los 65.000 habitantes, para quienes se concibe el servicio de recolección y tratamiento de residuos sólidos como un servicio técnico especializado y constante, que debe de realizarse con el fin de satisfacer una necesidad social y de salud pública de la población.
2. Que en la actualidad, los residuos del cantón se depositan en el Parque Tecnológico Ambiental ubicado en Aserri, administrado por Empresas Berthier EBI de Costa Rica S.A., por medio de un contrato que estará venciendo el 23 de abril 2018, derivado de la adjudicación de la Licitación Pública 2013LN-000001-0113; razón por la cual se requiere resolver un nuevo plan para la disposición de desechos sólidos que permita garantizar el tratamiento final de los desechos del cantón de forma continua para

evitar la interrupción del servicio de recolección y tratamiento de desechos sólidos y la consecuente afectación de la salud pública de la comunidad.

3. Que este servicio, por los diferentes factores que intervienen en su operación, es de los más complejos de administrar, ya que es de uso diario y su interrupción perjudica desde las primeras horas a la comunidad de usuarios, de la misma forma que los costos que intervienen en la prestación del servicio repercuten de forma directa o indirecta en el bolsillo de los contribuyentes.
4. Que según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, se estima que la población de Vázquez de Coronado para el año 2025, podría alcanzar los 75 mil habitantes, aunado a esta variable, el crecimiento en el tonelaje por recolección de residuos desde el 2012 al 2017 ha sido de un 21%, por lo que al año 2025 podría alcanzar un 25% adicional.
5. Que procedió a realizar un análisis de las variables atinentes al proceso de recolección y disposición final de desechos sólidos, y de las opciones en el mercado para disponer de los residuos del cantón, en el que incluyó tres empresas que brindan el servicio pretendido: WPP Continental de Costa Rica, Empresas Berthier EBI de Costa Rica S.A y Consorcio LOMAR, RABSA, PASA, Tecnoambiente.
6. Que entre los principales aspectos que consideró en el estudio, están la distancia que deben recorrer los camiones recolectores y el tiempo de traslado de estos automotores a cada uno de los sitios existentes en el entorno inmediato, ya que los costos de traslado y tiempos de recorrido afectarían la estructura de costos operativos, costos administrativos, programación de rutas, y finalmente las tarifas al consumidor.
7. Que como producto de ese análisis, se ha llegado a la conclusión de que en aras de mantener un servicio eficiente, eficaz, sostenible financieramente y de calidad, es necesario optar por el servicio de la empresa con la que se ha trabajado desde el año 2014, toda vez que tras realizar el análisis, es evidente que el costo por brindar el servicio con otras empresas sería mayor, y por ende el ajuste en las tarifas a cobrar a los contribuyentes se incrementaría, tal y como se observa en el estudio de costos adjunto.
8. Que solicita autorización ante esta Contraloría General para obtener autorización para una contratación por excepción por un año prorrogable anualmente hasta por 3 años adicionales al primero, con Empresas Berthier EBI de Costa Rica S.A, mediante la figura de contratación por excepción al amparo del artículo 2, incisos a. y c. de la Ley de Contratación Administrativa.

II.-Criterio de la División.

Como regla general establecida en nuestra Constitución Política -artículo 182- todas las compras realizadas con fondos públicos, deben observar el procedimiento ordinario de licitación que corresponda aplicar de acuerdo al monto.

No obstante, preponderando el interés público de los habitantes sobre los formalismos que pretenden garantizar ese interés, el legislador estableció en los artículos 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y el 146 del Reglamento a dicha Ley, la facultad de la Contraloría General para autorizar de forma excepcional la contratación directa o el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios, cuando existan razones suficientes para considerar que es la única forma de satisfacer el interés general o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos.

Desde esta óptica, el artículo 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, permite a la Contraloría General autorizar la aplicación de procedimientos de excepción cuando existan circunstancias y razones que justifiquen que el procedimiento ordinario que corresponde no resulta conveniente de frente a la satisfacción del interés público, lo cual debe ser analizado por esta División a partir de lo solicitado por la Administración, a fin de determinar la procedencia o no de lo pretendido.

En el caso concreto, la Municipalidad de Vázquez Coronado requirió a este Despacho la autorización para una contratar por excepción con Empresas Berthier EBI de Costa Rica S.A. el servicio de recolección y tratamiento de residuos sólidos, por el plazo por un año prorrogable anualmente hasta por 3 años adicionales al primero, e indicó en su solicitud original contar con un contrato vigente hasta el 23 de abril 2018 con la misma empresa que solicita se le permita contratar, derivado del procedimiento de Licitación Pública 2013LN-000001-01.

Posteriormente en atención a información solicitada por este Despacho, indicó que el contrato original con la empresa EBI data del 23 de enero del 2014 y el mismo se ha venido prorrogando, por lo que según su interpretación el primer año venció en enero 2015, y siendo que se han realizado prórrogas dentro de los cuatro años adicionales siguientes, el venciendo definitivo del plazo global es el 23 de enero 2019.

Adicionalmente informa que el 15 de enero 2018, procedió a renovar el contrato por tres meses según al artículo 208 del Reglamento de Contratación Administrativa, contrato que vence el 23 de abril 2018.

Ahora bien, de la información remitida con ocasión de solicitud realizada por este Despacho, se logra identificar la cláusula 14.1 del cartel que indica "*14.1 La Municipalidad de Vázquez de Coronado y el adjudicatario suscribirán un contrato para la prestación de estos servicios. Este contrato regirá por un período de un año y podrá ser prorrogado hasta un máximo de cuatro años*", (ver cláusula 14.1 del cartel que consta en el disco compacto

identificado con el NI 7862 en el apartado Anexos- Anexo #2, de los antecedentes de este oficio), por lo que el contrato producto de la Licitación Pública 2013LN-000001-01, suscrito con Empresas Berthier EBI de Costa Rica S.A. contaba con una vigencia de un año prorrogable hasta un máximo de cuatro años y siendo que este fue suscrito el 23 enero de 2014 dicha vigencia en nuestro criterio vencería el 23 de enero de 2018.

Sin embargo, en los antecedentes de la gestión, esa Alcaldía hace referencia también, a un vencimiento del contrato para el 23 de enero de 2019, no comprendiendo entonces este Despacho la lectura que se ha dado a la contratación derivada del procedimiento del 2013, aún más cuando esa Alcaldía menciona también, que ha efectuado una modificación contractual para ampliar el contrato para el mes de abril del presente año, lo cual deviene en una incongruencia, pues entonces parece no tener claro la propia Administración, el plazo contractual de los servicios.

En efecto, según indica la Administración, dicho contrato fue modificado con fundamento en el artículo 208 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, ampliando el plazo de vigencia por el plazo de tres meses, hasta el 23 de abril de 2018, (ver contrato de modificación unilateral que consta en el disco compacto identificado con el NI 7862 en el apartado Anexos- Anexo #3, de los antecedentes de este oficio).

Bajo este orden de ideas, y más allá de la incerteza por esa Municipalidad en cuanto al plazo del contrato, lo cierto es que cuenta con un contrato vigente con Empresas Berthier EBI de Costa Rica S.A.-incluso partiendo de una fecha de vencimiento para enero del 2018-para el servicio de recolección y tratamiento de residuos sólidos, objeto para el cual está requiriendo la autorización ante esta Contraloría, vigencia que se mantiene producto de la aplicación del artículo 208 citado.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Administración podrá aplicar por sí misma nuevas modificaciones al plazo, en el tanto se cumplan con los supuestos del artículo 208 citado

Además debe de indicarse que de conformidad con el artículo 12 bis de la Ley de Contratación Administrativa, la Administración una vez ejecutado un contrato, podrá obtener suministros o servicios adicionales de igual naturaleza, del mismo contratista, siempre y cuando se cumplan con los requisitos indicados en dicho artículo.

Lo anterior se complementa con el numeral 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) que desarrolla esta disposición legal y entre otras cosas señala: *“Si ejecutado un contrato la Administración requiere suministros o servicios adicionales de igual naturaleza, podrá obtenerlos del mismo contratista, siempre que este acepte y se cumplan las siguientes condiciones...Para utilizar esta modalidad, será requisito que dentro del plazo de los seis meses, conste en el expediente la debida motivación y promulgación, por quien tenga competencia para adjudicar el acto administrativo que contenga la decisión en que se funde el nuevo contrato...La sumatoria del contrato precedente y del nuevo podrá exceder el límite económico del tipo de procedimiento originalmente utilizado”.*

Ahora bien, siendo que la Administración tiene con un contrato vigente como se indicó, cuenta con la posibilidad de modificar el mismo por un plazo de tres meses adicionales con fundamento en el artículo 208 del RCA y así completar el plazo que corresponde al 50% (seis meses) del plazo del contrato original (un año), según lo dispone la norma de cita. Adicionalmente de conformidad con el artículo 209 del RCA esa Administración cuenta con la posibilidad de ampliar en seis meses más el contrato original, es decir en un 50% del plazo original, claro está en el tanto cumpla con los supuestos establecidos en los artículos de cita.

De lo anterior se tiene que la Administración haciendo uso de sus facultades de modificación contractual dentro de un contrato en ejecución, y posteriormente utilizando la figura del contrato adicional, podría ampliar el contrato original hasta por un estimado de nueve meses más, tiempo suficiente para promover el procedimiento ordinario que por monto corresponda, debiendo tener presente esa Municipalidad, que la contratación directa autorizada por este Despacho, es de carácter excepcional para suplir precisamente situaciones excepcionales, pero no debe ser utilizada como un mecanismo para obviar el procedimiento licitatorio cuando así corresponda.

Bajo este orden, debe indicarse que de lo expuesto por la Administración como fundamento para separarse de los procedimientos ordinarios de concurso, no encuentra este Despacho razones suficientes para considerar que el mecanismo de excepción en este caso, se perfila como el adecuado para atender una necesidad de atención inmediata, que si bien se entiende la recolección y disposición de desechos sólidos es un tema sensible en los diferentes cantones del país, en el caso particular la Administración cuenta con un contrato en ejecución que podría ampliar para que luego durante ese lapso, inicie el procedimiento licitatorio respectivo.

En este sentido, no ha demostrado la Administración que en el caso que nos ocupa, la contratación directa es la vía más apta para alcanzar la satisfacción del interés público, ni cuáles son las circunstancias especiales que gravitan alrededor de la necesidad que se requiere satisfacer, que amerite pensar que las reglas del concurso ordinario no se puedan observar en el presente asunto, esto por cuanto el análisis que aporta se encuentra basado en la información de contratos que ese ente requirió a otras municipalidades, sin conocer las condiciones y especificaciones bajo las cuales dichos contratos fueron ejecutados, insistiendo este Despacho que en la situación actual, esa Municipalidad puede perfectamente iniciar con el procedimiento licitatorio respectivo.

De igual forma debe indicarse que el plazo solicitado por ese gobierno municipal de un año prorrogable hasta por 3 años adicionales al primero, no puede ser avalado por esta Contraloría General, en el tanto este corresponde más al plazo de un contrato derivado de un procedimiento ordinario, siendo que el plazo que esta Contraloría autoriza en un procedimiento de excepción, es el necesario y razonable para que la Administración no suspenda o desatienda una necesidad, mientras promueve la adquisición de determinados bienes o servicios por un plazo mayor precisamente a través de un procedimiento ordinario.

Por lo expuesto, se deniega la solicitud de autorización para contratar en forma directa con la empresa Berthier EBI de Costa Rica S.A., el servicio de disposición y tratamiento de desechos sólidos en el cantón de Vázquez de Coronado.

Atentamente,

ORIGINAL FIRMADO

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

ORIGINAL FIRMADO

Andrea Serrano Rodríguez
Fiscalizadora

ASR/svc
Ci: Archivo Central
NI: 6835,7862.
G: 2018001445-1

