



**Al contestar refiérase
al oficio No. 03920**

15 de marzo de 2019
DCA-1017

Ingeniero
Julio Viales Padilla
Alcalde
Municipalidad de Liberia

Estimado señor:

Asunto: Se autoriza a la Municipalidad de Liberia para realizar compra directa concursada por el plazo de 6 meses para contratar de forma directa el alquiler de camiones recolectores de residuos sólidos ordinarios.

Nos referimos a su oficio AM-0119-02-2019 del 08 de febrero de 2019, recibido en esta Contraloría General el pasado 13 del mismo mes y año, con el cual solicita lo referido en el asunto.

Mediante oficio 02826 (DCA-0779) del 25 de febrero de 2019, esta División solicitó información adicional a la Administración, la cual fue contestada mediante oficio AM-0194-02-2019 del 28 de febrero de 2019, recibido en esta Contraloría General el 01 de marzo del corriente.

I. Antecedentes y justificación de la solicitud.

Como justificaciones del trámite presentado, nos indica la Administración las siguientes:

1. La Administración solicita el servicio de alquiler de camiones recolectores, modalidad entrega según demanda, pues dentro del Cantón de Liberia se tienen que recolectar aproximadamente 60 toneladas de Residuos Sólidos Ordinarios de forma diaria y dicha cifra aumenta constantemente debido al incremento constante de la población de Liberia que ha crecido en la última década casi exponencialmente. Asimismo la cobertura de recolección de residuos sólidos ordinarios ronda un 90% en este cantón donde se llegan a recolectar los desechos de las cabeceras de distritos más alejados como Curubandé, Quebrada Grande, Cañas Dulces y Nacascolo.
2. La Municipalidad de Liberia ha asumido este compromiso de solución de la problemática de recolección de los residuos sólidos ordinarios en esta administración y se ha realizado la inversión de compra de un camión recolector para subsanar esta compleja problemática la cual implica alquilar el 50% de la flota (2 camiones) pues la mayoría de

la flota actual se encuentra en el límite de su vida útil; sin embargo cambiar toda la flota implica una inversión de aproximadamente unos 500 millones de colones en la compra de 4 camiones nuevos de 19 m³ con los que no se cuentan por ser un servicio deficitario por la alta morosidad de pago. Se indica que por decisiones políticas de administraciones pasadas no se pudieron tomar decisiones concretas de cómo abordar esta problemática.

3. Se indica que a la fecha existen tres recolectores municipales "varados" por problemas mecánicos ocasionados por excesivo desgaste y el uso cotidiano, ocupando las mismas de un arreglo que normalmente duran de tres a cuatro semanas como mínimo pero incluso puede durar más de lo usual por ser unidades muy antiguas a las cuales prácticamente se le ha terminado la vida útil.
4. Adicionalmente, se señala la obligación de cumplir compromisos y obligaciones ante el Ministerio de Salud, como lo es la orden sanitaria CH-ARS-L-ERS-OS-0129-2018 y lo establecido en el Código municipal.
5. Sumado a las razones expuestas, se indica que en el año 2018 se tramitó una contratación de alquiler de camiones recolectores, mediante el expediente N° 2018LA-000009-01, denominado "Alquiler de Camiones Recolectores para la Municipalidad de Liberia en modalidad de entrega según demanda" pero dicho expediente fue secuestrado por la fiscalía de Liberia para investigación y a partir de ello la Alcaldía de Liberia ha desistido de formalizar dicho contrato mediante, declarando insubsistente el proceso a través de la Resolución Administrativa N° 0003-2019.
6. A partir de los antecedentes señalados, se solicita realizar una contratación directa concursada para adjudicar a una empresa que pueda iniciar las labores en el menor tiempo posible para abordar esta problemática de salud urgente y que no puede esperar. La relación contractual sería por un período de 1 año prorrogable a tres años.
7. En vista de la necesidad de poder realizar un proceso concursal en el menor tiempo posible, siendo en consecuencia inconveniente realizar un proceso concursal ordinario, la Municipalidad de Liberia invitaría a 3 oferentes quienes presenten los costos por hora de servicio de recolección de residuos en las rutas establecidas para ello en el Cantón de Liberia. Como parte de la gestión, se aporta borrador de pliego cartelario.
8. Indica la Municipalidad de Liberia que actualmente existen dos empresas las cuales han brindado los servicios de alquiler de camiones de recolección de residuos ordinarios en la zona de Liberia de forma eficiente: Empresas Berthier EBI de Costa Rica S.A y Recolectora de Guanacaste S.A. REGUSA; adicionalmente, una empresa reconocida que no ha brindado el servicio pero tiene la capacidad operativa para ello sería LUMAR Investment S.A.

9. Las empresas indicadas, operan flotas de recolectores de residuos sólidos ordinarios debidamente autorizados por las entidades correspondientes y cuentan con los equipos y la experiencia requerida para el servicio de recolección de desechos ordinarios. La Administración indica que las empresas concursantes, deberán contar con las autorizaciones correspondientes para los servicios que brindan emitidas por las entidades competentes a saber: Certificación de Gestor autorizado de residuos sólidos del Ministerio de Salud, patente emitida por la Municipalidad donde se encuentren ubicadas y demás permisos establecidos por los entes reguladores en esta materia.
10. Se presenta por parte de la Municipalidad de Liberia, un cronograma con los plazos de la contratación directa, estableciéndose como fecha de inicio del servicio a contratar el mes de marzo del presente año (no se indica fecha exacta).
11. La Administración estima la contratación anual de consumo del servicio en ¢120.000.000,00 millones anuales, para un total de ¢480.000.000,00 por cuatro años. No obstante, la Administración cuenta actualmente con un disponible inmediato en el presupuesto ordinario 2019 de ¢45.000.000,00 millones, el cual en caso de ser adjudicado, sería reforzado este año mediante modificación presupuestaria extraordinaria del 2019, por la diferencia presupuestaria restante (¢75.000.000,00).
12. Mediante Certificación AP-005-2019 del 08 de febrero de 2019, emitida por el Lic. Donald Ibarra Rojas, Encargado de Presupuesto de la Municipalidad de Liberia, se acredita que para la contratación propuesta, existe a la fecha en el Presupuesto Ordinario 2019, en el programa II en el servicio de Recolección de Basura en la sub partida 01 .01.02 (alquiler de maquinaria, equipo y mobiliario), un monto presupuestado de ¢45.000.000,00 (Cuarenta y cinco millones de colones con 00/100).
13. El Concejo Municipal de Liberia, mediante artículo tercero, capítulo tercero de la Sesión Ordinaria No. 08-201 9, celebrada el 04 de Febrero de 2019, acordó autorizar la presentación de la presente gestión.
14. Finalmente, mediante oficio xx, con el cual se remite información complementaria solicitada por esta Contraloría General, se indica que aún y cuando la Municipalidad de Liberia contara con 4 o 5 camiones nuevos el servicio, no operaría de forma exitosa, pues durante el primer año los camiones no presentan fallas o problemas pero luego ya por el uso cotidiano y las calles en mal estado y otras situaciones normales como conseguir repuestos o contratar reparaciones, resultaría difícil tener los 4 o 5 trabajando al mismo tiempo.
15. Indica que tal circunstancia lo han experimentado muchas municipalidades del país como la de San José, la cual a pesar de comprar recolectores nuevos constantemente tiene que alquilar el 50% de la flota. De igual forma, la mayoría de municipios opta por

contratar una parte o la totalidad de la flota pues las empresas privadas tiene más facilidades y libertad para compra de repuestos, compra de unidades.

16. Considera que hoy día no se cuenta con un plan remedial definitivo en ninguna municipalidad actualmente, pues los gobiernos locales se encuentran en un proceso de transición donde el propio gobierno promueve cambios estructurales en las instituciones y esto hace que las municipalidades sean actualmente dinámicas y los servicios urbanos en los municipios están evolucionando y mutando en pro de mejora de los mismos.

II. Criterio de la División.

La Ley de Contratación Administrativa, contempla como excepciones a los procedimientos ordinarios, la contratación directa autorizada que regulan los artículos 2 bis inciso c), de la Ley de Contratación Administrativa, así como los artículos 146 y 147 de su Reglamento, habilitando la aplicación de la excepción cuando existan razones suficientes para considerar que el procedimiento de contratación directa es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos.

Al respecto, para aplicar un mecanismo de excepción, deben mediar razones suficientes que lleven al convencimiento que la contratación directa es la vía que mejor satisface el interés público, tal y como lo señala el artículo 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) al establecer: *“La Contraloría General de la República podrá autorizar, mediante resolución motivada, la contratación directa o el uso de procedimientos sustitutos a los ordinarios en otros supuestos no previstos por las anteriores disposiciones, cuando existan razones suficientes para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos”* (lo destacado no es del original)

En el caso que se analiza, la Administración ha justificado la presente solicitud para contratar los servicios de traslado, tratamiento y disposición final de los residuos ordinarios y no tradicionales del Cantón de Liberia, en virtud de que esa Municipalidad enfrenta una situación de urgencia, pues si bien se cuenta con una flotilla de camiones propia, se encuentra cerca de cumplir su vida útil.

Sumado a lo anterior, se indica que un proceso licitatorio 2018LA-000009-01 fue declarado insubsistente, producto de haberse secuestrado el expediente de la licitación por orden judicial ante la apertura de un procedimiento penal y la imposibilidad de firmarse el contrato respectivo con la adjudicataria del mismo. De igual forma, se expone la existencia de la orden sanitaria CH-ARS-L-ERS-OS-0129-2018 del Ministerio de Salud, emitida como consecuencia de no contarse de manera regular con el servicio de recolección en el municipio producto de eventos asociados con protestas y manifestaciones que afectan la continuidad del mismo.

Por otro lado, indica ese Municipio que ha asumido el compromiso para dar una solución a la problemática de la recolección de aproximadamente 60 toneladas diarias (de residuos

sólidos ordinarios en la actual administración (se recolecta en el 90% del cantón), por lo que se invirtió en la compra de un camión recolector nuevo, pero el problema integral se soluciona con el alquiler del 50% de la flota, siendo que no es viable cambiarla en forma completa por el costo estimado de ¢500 millones para cuatro camiones de 19 m³. Al respecto, expone que valora la posibilidad de volver permanente la figura mixta de adquirir equipo propio y alquilar el otro 50%, figura usada en otras municipalidades como la de San José.

Producto de lo expuesto, esta Contraloría General, entiende los graves riesgos sobre la salud de la población expuesta a los residuos o basura en las calles del cantón, siendo indispensable contar con el servicio ininterrumpido de recolección de los mismos y con ello respetar un derecho constitucional como lo es el derecho a la salud.

Considera esta División que las razones brindadas por la Municipalidad de Liberia son de recibo y por ende se torna de interés otorgar la autorización solicitada en vista de que se cumplen los supuestos de interés público que dispone el artículo 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en el sentido de que la contratación del servicio de recolección de los residuos sólidos ordinarios, representa para ese Municipio una necesidad apremiante que debe atenderse, bajo riesgo de impactar la salud pública y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado de los habitantes de ese Cantón.

De esa forma, se otorga la autorización para realizar una contratación directa concursada, tal cual se propone para atender de forma inmediata la necesidad de ese Municipio, todo en aras de solventar la afectación del interés público. Ahora bien, ciertamente se requirió un año con tres posibles prórrogas, sin embargo, no se ha justificado la procedencia de un plazo tan amplio como el propuesto, ni que no se pueda promover un procedimiento ordinario de concurso, por lo que únicamente se confiere el plazo de 6 meses para promover la licitación correspondiente y no el plazo solicitado que afecta no solo a la libre competencia sino al principio de concurso.

Ahora bien, en cuanto a la solicitud de poder realizar una contratación directa concursada con tres proveedores específicos, se autoriza en el tanto también se estudie cualquier oferta de una empresa no invitada al concurso.

Más allá de lo anterior, este Despacho sí considera oportuno facilitar el desarrollo de la contratación autorizada, para lo cual deberá cursar invitación a participar con un mínimo de 5 días hábiles. De igual forma, se deja bajo responsabilidad de la Administración el conocimiento del régimen recursivo, considerando la premura en la atención de la necesidad.

Respecto al recurso de objeción, el mismo será atendido por la Administración, aplicando para ello las reglas definidas por la normativa de contratación, en cuanto a permitir la presentación de dicho recurso dentro del tercio del plazo establecido para presentar ofertas a partir de la notificación de la apertura de ofertas. En cuanto a la impugnación del acto final, se deja también bajo competencia de la Municipalidad conforme las reglas del recurso de revocatoria contemplado en el artículo 144 de Reglamento a la Ley de Contratación

Administrativa. Las regulaciones sobre la impugnación deberán advertirse en el respectivo cartel.

En caso de que el contrato que derive de la aplicación del procedimiento de excepción requiera refrendo contralor, se exime del mismo en atención a las razones de oportunidad señaladas, referentes a la necesidad actual que tiene esa Municipalidad de contratar los servicios señalados. No obstante, el requisito de eficacia se deja sujeto al respectivo refrendo interno de la Administración, según lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de las Contrataciones de la Administración Pública.

El contratista deberá realizar todas las labores consideradas por esa Administración y ésta deberá ser especialmente rigurosa en la aplicación de las disposiciones establecidas en la Ley para la gestión de residuos (N° 8839), así como cualquier otra requerida, siendo que, es esencial que la contratista, cumpla con lo estipulado en las mismas

Por todo lo anterior, ésta División de Contratación Administrativa considera necesario otorgar el permiso para realizar una contratación directa concursada sin restricción de oferentes, por medio de la plataforma SICOP pero con los plazos de la contratación de escasa cuantía del artículo 144 RLCA.

III. Condiciones bajo las que se otorga la autorización

La autorización se otorga condicionada a lo siguiente:

1. Se autoriza a la Municipalidad de Liberia realizar una contratación directa concursada, modalidad según demanda, para la contratación del servicio de alquiler de dos camiones recolectores de residuos sólidos ordinarios del Cantón de Liberia, por un plazo de 6 meses por un monto máximo estimado semestral de ₡60.000.000,00 (sesenta millones de colones exactos).

En caso de requerirse una prórroga a dicho plazo ante esta Contraloría General, esa Administración deberá presentar los avances del proceso licitatorio correspondiente mediante el cual se pretende normalizar el servicio requerido, de acuerdo con su plan propuesto.

2. El plazo máximo para el inicio de la ejecución de las obras sería de acuerdo con lo señalado en su cronograma propuesto, esto es para inicios del mes de abril de 2019, fecha en la cual se tendría emitida la orden de inicio por parte de la Administración, de acuerdo con el cronograma propuesto por la misma en su oficio de solicitud y considerando la presentación de posibles recursos de revocatoria.
3. Los efectos de la presente autorización, corren con posterioridad a su emisión según lo aquí expuesto, lo cual queda expresamente advertido.

4. La Administración asume la responsabilidad por las razones que motivaron la autorización en los términos indicados.
5. Deberá quedar constancia en un expediente levantado al efecto, de todas las actuaciones relacionadas con esta contratación, ello para efectos de control posterior.
6. La Administración deberá confeccionar un pliego de condiciones donde se describan las condiciones técnicas y legales necesarias para la adecuada definición del objeto y condiciones de la negociación, así como también se fije la hora y fecha para la recepción de ofertas, y contenga un sistema de calificación de ofertas que permita seleccionar de manera objetiva la plica ganadora del concurso que será aquella que obtenga la máxima calificación.
7. La contratación autorizada deberá ser realizada a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), conforme lo establecido en el artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa y 140 de su Reglamento, salvo dispensa expresa establecida por el órgano rector del sistema; sin embargo se permitirá utilizar los plazos establecidos en el artículo 144 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, referentes a la contratación de escasa cuantía.
8. En razón de la cuantía de la autorización y a fin de brindar transparencia y garantía a los participantes, contra el cartel del concurso podrá interponerse recurso de objeción, observando los plazos y formalidades del recurso de objeción de la licitación abreviada. Contra el acto de adjudicación, el que declare infructuoso o desierto el concurso se podrá interponer recurso de revocatoria ante la propia Administración, observando los plazos y formalidades señalados en el artículo 144 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Ambos recursos deberán ser resueltos por esa Administración. Esta posibilidad recursiva deberá ser indicada en el cartel.
9. Queda bajo exclusiva responsabilidad de la Administración, la selección del contratista que finalmente se elija para ello deberán mediar los estudios técnicos y legales que amparen la selección, todo lo cual deberá quedar constando en el expediente que se levante al efecto
10. La Administración deberá suscribir el contrato respectivo con la parte adjudicada, el cual deberá contar con el respectivo refrendo interno según lo regulado en el artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.
11. La valoración de la razonabilidad de los precios corresponde exclusivamente a la Administración. De previo a la suscripción del contrato deberá constar en el expediente levantado al efecto un análisis de la razonabilidad del precio, que deberá ser suscrito por funcionario responsable.

12. Es deber de la Administración, tanto al momento de la formalización contractual como durante la fase de ejecución, que las empresas contratistas, se encuentren debidamente al día en la cancelación de las contribuciones sociales derivadas del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, de forma tal que previo a cualquier pago, deberá corroborarse dicha situación.
13. De igual forma se deja bajo responsabilidad de la Administración la verificación del cumplimiento de parte de los oferentes de las obligaciones previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662, en cuanto encontrarse al día con el pago de lo correspondiente al FODESAF.
14. Al ser un procedimiento excepcional autorizado sobre la base de las explicaciones acá brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa
15. Las modificaciones contractuales se registrarán por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 208 del respectivo Reglamento, sin que para el ejercicio de esa potestad se requiera autorización de esta Contraloría General. Lo anterior en el tanto se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 208, puesto que en caso de no ser así, deberá estarse a lo indicado en el párrafo penúltimo de esa norma, a saber: *“Modificaciones que no se ajusten a las condiciones previstas en este artículo, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República (...)”*.
16. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que las contratistas no cuenten con prohibiciones para contratar con el Estado y que no se encuentre inhabilitadas para contratar con la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto por el régimen de prohibiciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.
17. La Administración deberá verificar que la eventual contratista se encuentre al día en el pago de los impuestos nacionales, incluyendo el respectivo al impuesto a las personas jurídicas, de conformidad con la Ley 9024, si corresponde.
18. Se deberá contar con el contenido presupuestario suficiente y disponible para hacer frente al contrato producto de la presente autorización, debiendo verificarse que los recursos pueden utilizarse válidamente para el fin propuesto.
19. Asimismo, se aclara que los pagos que se realicen deben obedecer a los servicios contratados con ocasión de la presente autorización y recibidos a satisfacción por la Municipalidad de Liberia, de acuerdo con lo indicado en el artículo 203 RLCA, para lo cual se deberán instaurar los mecanismos de control necesarios y suficientes para garantizar un adecuado uso de los recursos públicos.

20. La Administración deberá solicitarle al contratista la garantía de cumplimiento. De igual forma deberán cancelarse las respectivas especies fiscales en virtud de la contratación que aquí se autoriza.
21. El procedimiento deberá ser realizado y el acto final dictado por la instancia que ostente la competencia para ello, según la normativa interna.
22. Se deja bajo la responsabilidad exclusiva de la Administración lo señalado en este oficio en cuanto tema del proceso de transferencia de los residuos ordinarios.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad del señor Julio Viales Padilla, en su condición de Alcalde Municipal de Liberia o quien ejerza este cargo. En el caso de que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de su competencia, será su responsabilidad instruir o comunicar a la dependencia correspondiente para ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Juan Manuel Delgado Martén
Fiscalizador

JMDM/chc
NI: 3642, 6096
G: 2019001154-1

