

R-DCA-0344-2019

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las catorce horas dieciocho minutos del ocho de abril del dos mil diecinueve.-----

Recurso de apelación interpuesto por **MANTENIMIENTO ZONAS VERDES GABELO S. A.**, en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA 2019LA-000001-0016800001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE SAN ISIDRO DE HEREDIA** para la “Contratación de servicios contra demanda para la chapea, limpieza, poda y corta de árboles en zonas verdes, parques y lotes municipales en el cantón de San Isidro de Heredia”, recaída a favor de **PRODUTEL, E.S.M.**, bajo la modalidad entrega según demanda y por cuantía inestimable.-----

RESULTANDO

I. Que mediante documento de fecha veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, presentado en esta Contraloría General en esa misma fecha, la empresa Mantenimiento Zonas Verdes Gabelo S. A., interpuso recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la contratación referida.-----

II. Que mediante auto de las trece horas diecisiete minutos del veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, este órgano contralor solicitó a la Administración el expediente administrativo del concurso. Ese gobierno local, mediante oficio AM-PM-011-2019 del veintisiete de marzo del presente año recibido en esta institución en dicha fecha, indica que el expediente se encuentra en formato electrónico a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).-----

III. Que la presente resolución se dicta dentro del plazo de ley y en su trámite se han observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias correspondientes.-----

CONSIDERANDO

I. **Hechos probados:** Con vista en el expediente administrativo electrónico de la Licitación Abreviada 2018LA-000001-0016800001 para la “Contratación de servicios contra demanda para la chapea, limpieza, poda y corta de árboles en zonas verdes, parques y lotes municipales en el cantón de San Isidro de Heredia” existente en el Sistema de Compras Públicas (SICOP), se tienen por probados los siguientes hechos de interés: **1)** La Administración realizó la invitación a participar en el concurso mediante publicación en la plataforma de SICOP a partir de las 10:00 horas del día 14 de febrero de 2019, definiendo la apertura de las ofertas para las 09:15 horas del 28 de febrero de 2019 (ver en expediente electrónico en la página principal de la Licitación Abreviada No. 2018LA-000001-0016800001,

ingresar en la Sección **[2. Información del cartel]**, al vínculo denominado 2018LA-000001-0016800001 [Versión actual], una vez ingresado, se desplegará el formulario electrónico denominado “Detalles del concurso”; en el mismo, dirigirse al Punto 1. Información general y ubicar los campos “Inicio de recepción de ofertas” y “Fecha/hora de apertura de ofertas” en la plataforma de compras electrónicas SICOP). **2)** De conformidad con la Apertura de Ofertas, fueron recibidas las siguientes plicas: 1) Grupo Agroindustrial ECOTERRA S. A.; 2) FEENTRES S. A.; 3) PRODUTEL ESM S. A.; 4) Henry Alejandro Barrantes Barrantes; 5) Interconsultoría de Negocios y Comercio IBT S. A.; 6) Mantenimiento de Zonas Verdes Gabelo S. A.; 7) Servicios Piñar S. A.; 8) Cristhian Ramírez Vargas; 9) Seguridad e Investigaciones Nuñez Ureña S. A.; 10) Fumigadora FULMINEX S. A. (ver en expediente electrónico en la página principal de la Licitación Pública No. 2018LN-000001-0016800001, buscar la Sección **[3. Apertura de ofertas]/ Partida 1/ Estado** Apertura finalizada e ingresar en el botón que indica “Consultar”, el cual permitirá acceder a la sección **Resultado de la apertura**, y allí se despliega la lista de participantes del concurso). **3)** Que la Administración emitió su Estudio Técnico de Ofertas mediante oficio AM-UTGA-062-2019 del 13 de marzo de 2019. En dicho oficio se indica entre otros aspectos de interés: **“1.OFERTAS RECIBIDAS A CONCURSO De conformidad con el número de solicitud de verificación 0672019411500020, y trasladado por la Proveeduría Municipal de San Isidro, en el cual se adjunta copia de las ofertas recibidas para la Licitación Abreviada 2019LA-000001-0016800001/Punto 2.1 RESUMEN DE REVISIÓN a) Desglose de precio,**

Descripción	Unidad	GRUPO AGROINDUSTRIAL ECOTERRA SOCIEDAD ANONIMA	FEENTRES SOCIEDAD ANONIMA	PRODUTEL ESM SOCIEDAD ANONIMA	HENRY ALEJANDRO BARRANTES BARRANTES	INTERCONSULTORIA DE NEGOCIOS Y COMERCIO IBT SOCIEDAD ANONIMA	MANTENIMIENTO ZONAS VERDES GABELO SOCIEDAD ANONIMA	SERVICIOS PINAR SOCIEDAD ANONIMA	CRISTHIAN RAMIREZ VARGAS	SEGURIDAD E INVESTIGACIONES NUNEZ UREÑA SOCIEDAD ANONIMA	FUMIGADORA FULMINEX SOCIEDAD ANONIMA
		Precio Unitario	Precio Unitario	Precio Unitario	Precio Unitario	Precio Unitario	Precio Unitario	Precio Unitario	Precio Unitario	Precio Unitario	Precio Unitario
Chapea	M2	€29	€30	€39	€22	€35	€22,88	€97	€40	€25	€28
Chapea y Limpieza	M2	€46	€40	€56	€34	€58	€36,95	€110	€45	€40	€40
Poda de Árboles											
Poda de arbustos de menos de 1 metro de altura.	Und	€1.000	€2.000	€3.000	€150	€5.000	€8.000	€20.000	€5.000	€950	€800
Poda de árboles y arbustos de entre 1 metro a 2.5 metros de altura.	Und	€2.500	€6.000	€8.000	€300	€10.000	€10.000	€35.000	€10.000	€2.250	€2.000
Poda de árboles entre de 2.6m y 5m de altura.	Und	€6.000	€14.000	€15.000	€23.000	€15.000	€20.000	€45.000	€40.000	€5.500	€8.000

Poda de árboles de entre de 5.1 m a 10 m de altura	Und	€15.000	€18.000	€18.000	€38.000	€140.000	€75.000	€85.000	€90.000	€14.500	€10.000
Poda de árboles de más de 10 m de altura.	Und	€35.000	€80.000	€70.000	€89.000	€550.000	€150.000	€85.000	€150.000	€33.000	€200
Remoción de Árboles y Troncos											
Corta de árboles y arbustos de entre 1 metro a 2.5 metros de altura.	Und	€5.000	€12.000	€12.000	€450	€25.000	€22.000	€180.000	€30.000	€4.500	€10.000
Corta de árboles entre de 2.6m y 5m de altura.	Und	€20.000	€13.000	€15.000	€28.000	€50.000	€25.000	€280.000	€50.000	€18.500	€10.000
Corta de árboles de entre de 5.1 m a 10 m de altura	Und	€40.000	€40.000	€40.000	€43.000	€190.000	€85.000	€450.000	€110.000	€37.500	€15.000
Corta de árboles mayores a 10m de altura.	Und	€100.000	€80.000	€71.000	€88.000	€750.000	€175.000	€550.000	€250.000	€95.000	€35.000
Total		€224.575	€225.070	€252.095	€289.956	€1.735.093	€570.060	€1.710.207	€735.085	€211.765	€91.068
Puntaje		20,27563175	20,23103923	18,06223844	15,70376195	2,624297372	7,987582637	2,662484717	6,194385683	21,5021368	50

b) Cumplimiento de requisitos presentados en las ofertas, conforme a lo conferido en la licitación abreviada, en orden según puntaje por mejor precio:-----

Requisitos técnicos de presentación de la oferta				
Requisitos		Equipo, herramientas, instrumentos y otros	Recurso Humano	Gestión adecuada de residuos sólidos
1	FUMIGADORA FULMINEX SOCIEDAD ANONIMA	Cumple	Cumple	Cumple
2	SEGURIDAD E INVESTIGACIONES NUÑEZ UREÑA SOCIEDAD ANONIMA	Cumple	No presenta	Cumple
3	GRUPO AGROINDUSTRIAL ECOTERRA SOCIEDAD ANONIMA	Cumple	Cumple	Cumple
4	FEENTRES SOCIEDAD ANONIMA	Cumple	Cumple	Cumple
5	PRODUTEL E S M SOCIEDAD ANONIMA	Cumple	Cumple	Cumple
6	HENRY ALEJANDRO BARRANTES BARRANTES	Cumple	No presenta	Cumple
7	MANTENIMIENTO ZONAS VERDES GABELO SOCIEDAD ANONIMA	Cumple	Cumple	Cumple
8	CRISTHIAN RAMIREZ VARGAS	Cumple	Cumple	No presenta
9	SERVICIOS PIÑAR SOCIEDAD ANONIMA	Cumple	Cumple	No presenta
10	INTERCONSULTORIA DE NEGOCIOS Y COMERCIO I B T SOCIEDAD ANONIMA	Cumple	Cumple	Cumple

Se descarta la oferta de SEGURIDAD E INVESTIGACIONES NUÑEZ UREÑA SOCIEDAD ANONIMA siendo que a pesar de la solicitud de aclaración solo responden a una parte de lo solicitado. Para efectos se mantienen 4 ofertas que se evalúan y se descarta el análisis de las ultimas 5 ofertas en cuanto al precio por que existen 4 previas ofertas con mejores precios que se proceden a evaluar” (lo subrayado no es del original). “c) Experiencia Para la experiencia se evaluaron aquellas demostrada mediante notas membretadas originales o fotocopias de instituciones del sector público o empresas privadas en las cuales se les realizó trabajos de limpieza, mantenimiento, chapea de zonas verdes, corta o eliminación o poda de árboles y arbustos, en los últimos 5 años, cuyo período de contrato sea mayor o igual a 6 meses. Se califica con un valor de 3 puntos por cada año de experiencia demostrado hasta obtener la puntuación de 35 puntos.-----

	Requisitos	Experiencia en años	Puntaje experiencia (3x año)
1	FUMIGADORA FULMINEX SOCIEDAD ANONIMA	0	0
2	SEGURIDAD E INVESTIGACIONES NUÑEZ UREÑA SOCIEDAD ANONIMA	6	18
3	GRUPO AGROINDUSTRIAL ECOTERRA SOCIEDAD ANONIMA	49,91	35
4	FEENTRES SOCIEDAD ANONIMA	28,75	35
5	PRODUTEL E S M SOCIEDAD ANONIMA	7,81	23,43

(ver en expediente electrónico en la página principal de la Licitación Abreviada No. 2018LA-000010-0012800001, buscar la Sección **[2. Información de Cartel]**/ allí se ubica el renglón **Resultado de la solicitud de verificación** y se pulsa el botón “Consultar”, con el cual se accede a la Sección **Listado de solicitudes de verificación** allí se debe buscar el renglón **Número de secuencia 409775/ Número de procedimiento/ 2019LA-000001-0016800001/ Título de la solicitud/Número de documento/ REMISIÓN OFERTAS PARA ESTUDIO TÉCNICO (0672019411500020)/ Fecha/hora de solicitud/ 28/02/2019 09:45/ Número de verificadores/total 1/1**. Posteriormente, debe ingresarse sobre el enlace generado en la indicada palabra **REMISIÓN OFERTAS PARA ESTUDIO TÉCNICO**, lo cual lleva a la sección **Detalles de la solicitud de verificación/** allí debe buscarse el punto **[3. Encargado de la verificación]/ Número 1/ Verificador Kendy Tatiana Villalobos Rodríguez/Solicitante SANDRA PATRICIA RAMÍREZ VILLALOBOS/ Fecha/hora de la solicitud/ Fecha y hora**

límite de solicitud de verificación 28/02/2019 09:45/ **Fecha/hora de verificación** 13/03/2019 13:29/ **Estado de la verificación** “Tramitada”/ **Resultado** Cumplen Parcialmente. En el botón con la palabra “Tramitada” se pulsa para ingresar a la sección **Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida**; dentro de la información desplegada en dicha sección se observa el punto **[Comentarios de la verificación]/ Estado** Tramitada/**Número de documento de respuesta a la solicitud de revisión** 0702019412800003/**Resultado** Cumplen Parcialmente/**Verificador** Kendy Tatiana Villalobos Rodríguez/**Fecha y hora límite de solicitud de verificación** 07/03/2019 12:00/ **Fecha/hora de respuestas** 13/03/2019 13:29/**Título de verificación** ESTUDIO TÉCNICO DE OFERTAS AM-UTGA-062-2019/**Comentarios de la verificación** *Se descarta el análisis de las últimas 5 ofertas en cuanto al precio por que existen 5 previas ofertas con mejores precios que se procedieron a analizar y a verificar el cumplimiento de requisitos, durante dicha revisión se descarta la oferta de SEGURIDAD E INVESTIGACIONES NUÑEZ UREÑA SOCIEDAD ANONIMA siendo que a pesar de la solicitud de aclaración solo responden a una parte de lo solicitado. Para efectos se mantienen 4 ofertas que se evalúan/ No 1/Nombre del documento* AM-UTGA-062-2019/ **Documento adjunto** AM-UTGA-062-2018 estudio de la oferta 2019LA-000001-0016800001.pdf, en donde se podrá ingresar al documento indicado en el hecho probado). **4)** La Administración emite evaluación de ofertas mediante el cuadro indicado a continuación:-----

Evaluación de ofertas				
Criterio de Evaluación	Precio de la oferta	Experiencia de la empresa	Criterios de Salud y Seguridad Ocupacional	Total
FUMIGADORA FULMINEX SOCIEDAD ANONIMA	50,00	0	0	50,00
SEGURIDAD E INVESTIGACIONES NUÑEZ UREÑA SOCIEDAD ANONIMA	21,50	18	0	39,50
GRUPO AGROINDUSTRIAL ECOTERRA SOCIEDAD ANONIMA	20,28	35	0	55,28
FEENTRES SOCIEDAD ANONIMA	20,23	35	0	55,23
PRODUTEL E S M SOCIEDAD ANONIMA	18,06	23,43	15	56,49
HENRY ALEJANDRO BARRANTES BARRANTES	15,70	Las ofertas no fueron analizadas, ya que existen ofertas de menor precio que cumplen técnica y legalmente		15,70
MANTENIMIENTO ZONAS VERDES GABELO SOCIEDAD ANONIMA	7,99			7,99
CRISTHIAN RAMIREZ VARGAS	6,19			6,19
SERVICIOS PIÑAR SOCIEDAD ANONIMA	2,66			2,66
INTERCONSULTORIA DE NEGOCIOS Y COMERCIO I B T SOCIEDAD ANONIMA	2,62			2,62

(ver en expediente electrónico el documento en formato PDF, en la página principal de la Licitación Abreviada No. 2018LA-000001-0016800001, buscar la Sección **[4. Información de Adjudicación]** allí se ubica el renglón **Recomendación de adjudicación** y se pulsa el botón “Consultar”, con el cual se accede a la Sección **Informe de recomendación de adjudicación** y se busca el punto **[Archivo adjunto]/ No 3/ Nombre del documento EVALUACIÓN FINAL/ Archivo** Evaluación final de ofertas Licitación Abreviada 2019LA-000001-0016800001.pdf, en este enlace para consultar el documento). **5)** Que mediante documento denominado “ANÁLISIS DE RECOMENDACIÓN DE ADJUDICACIÓN No. 2019RA-001 de las 08:00 horas del 14 de marzo de 2019, la Proveeduría Municipal de San Isidro, indica entre otras cosas: “II. ANÁLISIS OFERTAS: Que, de acuerdo con el expediente, se procedió a la revisión de los aspectos de forma de las ofertas. Que tramitada y cumplida la etapa de subsanaciones mediante respuesta y verificación por medio de medios electrónicos; se procedió a remitir las ofertas para análisis técnico. Que la parte Técnica procedió a someter a su análisis las ofertas recibidas de acuerdo con los parámetros establecidos en el pliego de condiciones/RESULTANDO/ 3. Que según las consideraciones técnicas señaladas en el oficio AM-UTGA-062-2019/ manifiesta conforme a las ofertas recibidas en cuanto los requerimientos técnicos y legales solicitados y necesarios para una evaluación de sus ofertas,/ considera que la oferta de PRODUTEL E.S.M., S.A., luego de aplicado el sistema de evaluación es la que obtiene mayor puntaje, y por consiguiente la más conveniente para los intereses de la Administración y el cumplimiento de las metas propuestas/CONSIDERANDO/ 3- Que, analizada la oferta presentada de acuerdo con los requerimientos del cartel y las especificaciones técnicas comprendidas en el mismo, y verificados precios y especificaciones, y con la recomendación técnica de Gestión Ambiental Municipal es procedente RECOMENDAR la ADJUDICACION de la Licitación Abreviada No. 2019LA-000001-016800001 como se dirá en la parte dispositiva de esta resolución/POR CONSIGUIENTE/ De conformidad con los hechos expuestos, artículo/ siguientes y concordantes del Reglamento a La Ley de Contratación Administrativa, y según clasificación en el estrato F para contratación que excluye Obra Pública R-DC-15-2018,se procede a RECOMENDAR LA ADJUDICACIÓN de la LICITACIÓN ABREVIADA NO. 2019LA-000001-016800001: CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PARA LOS SERVICIOS PARA LA LIMPIEZA DE PARQUES, ZONAS VERDES Y LOTES MUNICIPALES SEGÚN LA DEMANDA PARA EL CANTÓN DE SAN ISIDRO de la siguiente manera: PRODUTEL, E.S.M., S.A, cédula jurídica 3-101-322675 de acuerdo al desglose de precios ofertado y avalado.-----

Descripción	Unidad	Precio Unitario
Chapea	M2	€39
Chapea y Limpieza	M2	€56
Poda de Árboles		
Poda de arbustos de menos de 1 metro de altura.	Und	€3.000
Poda de árboles y arbustos de entre 1 metro a 2.5 metros de altura.	Und	€8.000
Poda de árboles entre de 2.6m y 5m de altura.	Und	€15.000
Poda de árboles de entre de 5.1 m a 10 m de altura	Und	€18.000
Poda de árboles de más de 10 m de altura.	Und	€70.000
Remoción de Árboles y Troncos		
Corta de árboles y arbustos de entre 1 metro a 2.5 metros de altura.	Und	€12.000
Corta de árboles entre de 2.6m y 5m de altura.	Und	€15.000
Corta de árboles de entre de 5.1 m a 10 m de altura	Und	€40.000
Corta de árboles mayores a 10m de altura.	Und	€71.000
Total		€252.095

(ver en el expediente electrónico el documento en formato PDF, en la página principal de la Licitación Abreviada No. 2018LA-000001-0016800001, buscar la Sección **[4. Información de Adjudicación]** allí se ubica el renglón **Recomendación de adjudicación** y se pulsa el botón “Consultar”, con el cual se accede a la Sección **Informe de recomendación de adjudicación** y se busca el punto **[Archivo adjunto]/ No 1/ Nombre del documento RESOLUCIÓN ADJUDICACIÓN/ Archivo RESOLUC.2019 RS-001 LIC.LA-01 LIMPIEZA LOTES Y PARQUES.pdf**, debiendo ingresarse en este enlace para consultar el documento). **6)** En Cuanto al acto de adjudicación de la Licitación Abreviada No. 2018LA-000001-0016800001, se emite acto de aprobación de adjudicación indicándose lo siguiente: **[Comentarios de la verificación]/ Estado** Tramitada/**Número de documento de respuesta a la solicitud de revisión** 0242019411800001/**Resultado** Aprobado/**Verificador** ANA LIDIETH HERNANDEZ GONZALEZ/**Fecha y hora límite de solicitud de verificación** 15/03/2019 16:30/**Fecha/hora de respuestas** 15/03/2019 08:49/**Título de verificación** APROBACIÓN DE ADJUDICACIÓN SEGÚN ESTUDIO TÉCNICO/**Comentarios de la verificación/** “una vez leído el informe técnico y analizada la evaluación final se aprueba la resolución de adjudicación para la limpieza de lotes y parques” (ver en expediente electrónico en la página principal de la Licitación Abreviada No. 2018LA-000010-0012800001, buscar la Sección **[2. Información de Cartel]/** allí se ubica el renglón **Resultado de la solicitud de verificación** y se pulsa el botón “Consultar”, con el cual se accede a la Sección **Listado de solicitudes de verificación** allí se debe buscar el

renglón **Número de secuencia** 415017/ **Número de procedimiento**/ 2019LA-000001-0016800001/ **Título de la solicitud/Número de documento**/ APROBACIÓN ADJUDICACIÓN (0232019411500029)/ **Fecha/hora de solicitud**/ 14/03/2019 15:27/ **Número de verificadores/total** 1/1. Posteriormente, debe ingresarse sobre el enlace generado en la indicada palabra APROBACIÓN ADJUDICACIÓN, lo cual lleva a la sección **Detalles de la solicitud de verificación**/ allí debe buscarse el punto **[3. Encargado de la verificación]/ Número 1/ Verificador** ANA LIDIETH HERNÁNDEZ GONZÁLEZ/**Solicitante** SANDRA PATRICIA RAMÍREZ VILLALOBOS/ **Fecha/hora de la solicitud/ Fecha y hora límite de solicitud de verificación** 15/03/2019 16:30/ **Fecha/hora de verificación** 15/03/2019 16:30/ **Estado de la verificación** "Tramitada"/ **Resultado** Aprobado. En el botón con la palabra "Tramitada" se pulsa para ingresar a la sección **Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida**, e donde se podrá consultar lo indicado en el hecho probado). **7)** El acto de adjudicación fue publicado en la plataforma SICOP, mediante aviso que indica: **[Información general]/ Número de procedimiento** 2019LA-000001-0016800001/ **Número de SICOP** 20190200744-00-1 Bienes/Servicios/ **Nombre Institución** MUNICIPALIDAD DE SAN ISIDRO DE HEREDIA/ / **Descripción del procedimiento** CONTRATACIÓN DE SERVICIOS CONTRA DEMANDA PARA LA CHAPEA, LIMPIEZA, PODA Y CORTA DE ÁRBOLES EN ZONAS VERDES, PARQUES Y LOTES MUNICIPALES EN EL CANTÓN DE SAN ISIDRO HEREDIA / **Tipo de Procedimiento** LICITACIÓN ABREVIADA/ **[Información del acto de adjudicación]/ Estado de adjudicación** Recurrido/ **Fecha/hora de la publicación** 18/03/2019 10:01/ **Contenido del anuncio** De conformidad con los hechos expuestos, artículo 4, 103 de la ley de la Contratación Administrativa, artículos 10, 11, 12, 13, 17, 20, 27, 40, 54, 97 siguientes y concordantes del Reglamento a La Ley de Contratación Administrativa, y según clasificación en el estrato F para contratación que excluye Obra Pública R-DC-15-2018, se procede a RECOMENDAR LA ADJUDICACIÓN de la LICITACIÓN ABREVIADA NO. 2019LA-000001-016800001: CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PARA LOS SERVICIOS PARA LA LIMPIEZA DE PARQUES, ZONAS VERDES Y LOTES MUNICIPALES SEGÚN LA DEMANDA PARA EL CANTÓN DE SAN ISIDRO de la siguiente manera: PRODUTEL, E.S.M., S.A, cédula jurídica 3-101-322675 de acuerdo al desglose de precios ofertado y avalado/ **Adjudicatario** PRODUTEL E S M SOCIEDAD ANONIMA / **Nombre del presentador** ANDREA MONTERO PADILLA (ver en el expediente electrónico página principal de la Licitación Abreviada No. 2018LA-000010-0012800001, buscar la Sección **[4.**

Información de Adjudicación] allí se ubica el renglón **Acto de adjudicación** y se pulsa el botón “Consultar”, con el cual se accede a la Sección **Acto de adjudicación**, se busca el apartado **[Partida 1]** y se pulsa el botón “Información de Publicación”, el cual permite acceder a una nueva Sección denominada igualmente **Acto de adjudicación**, en donde se puede verificar la información indicada en el hecho probado).-----

II. Sobre la admisibilidad del recurso. De conformidad con lo dispuesto por el numeral 86 de la Ley de Contratación Administrativa y en el artículo 186 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, esta Contraloría General de la República cuenta con un plazo de diez días hábiles para proceder a la tramitación o rechazo de plano de un recurso de apelación por inadmisibile o por improcedencia manifiesta, todo ello con el propósito de evitar el entorpecimiento indebido de la actividad administrativa, motivo por el cual procede determinar la legitimación de la firma apelante en primer lugar, a efectos de establecer la admisibilidad del recurso, lo cual se analizará de seguido. En este punto será analizado una serie de inquietudes que el recurrente ha establecido contra el desarrollo del concurso como tal y además, una serie de vicios que atribuye al adjudicatario, lo anterior con la finalidad de determinar su mejor derecho a la adjudicación. **1) Cuestionamientos al concurso: i) Sobre la naturaleza del concurso** La apelante cuestiona en primera instancia, la supuesta nulidad del concurso pues se trata de una licitación abreviada, cuando debió ser una pública por tratarse de un procedimiento de entrega según demanda. **Criterio de la División:** La Administración promovió el presente concurso para la “Contratación de servicios contra demanda para la chapea, limpieza, poda y corta de árboles en zonas verdes, parques y lotes municipales en el cantón de San Isidro de Heredia”, realizando invitación a concursar mediante la plataforma de compras SICOP y definiendo la fecha de apertura de ofertas para las 09:15 horas del 28 de febrero de 2019 (ver hecho probado 1). Al realizarse la apertura de las ofertas, concurren un total de 10 plicas: 1) Grupo Agroindustrial ECOTERRA S. A.; 2) FEENTRES S. A.; 3) PRODUTEL ESM S. A.; 4) Henry Alejandro Barrantes Barrantes; 5) Interconsultoría de Negocios y Comercio IBT S. A.; 6) Mantenimiento de Zonas Verdes Gabelo S. A.; 7) Servicios Piñar S. A.; 8) Cristhian Ramírez Vargas; 9) Seguridad e Investigaciones Nuñez Ureña S. A.; 10) Fumigadora FULMINEX S. A (ver hecho probado 2). A partir de lo anterior, la Administración emitió el respectivo análisis de ofertas y evaluación de ofertas (ver hechos probados 3 y 4), la respectiva recomendación de adjudicación (hecho probado 5) y acto de adjudicación (ver hecho probado 6), el cual fue notificado mediante la

plataforma SICOP el pasado 18 de marzo de 2019 (ver hecho probado 7). A partir de lo anterior, se indica en primera instancia, que respecto a los argumentos atinentes a la naturaleza del concurso, el cual según el recurrente sería factor de nulidad por no tramitarse estos servicios mediante una licitación pública, debe indicarse que nada impide a una institución para que en bienes o servicios mediante ejecución por demanda, y en consideración a la estimación total del contrato durante su ejecución, pueda efectuar un procedimiento diferente a la licitación pública, eso sí en el tanto pueda llegar a tener con un alto grado de certeza, que la ejecución contractual no superará en monto el tope por el cual esa institución puede llevar a cabo una licitación abreviada por ejemplo, tal y como sucede en este caso. En otras palabras, no por el hecho de encontrarnos frente a un proceso de cuantía inestimable y de ejecución por demanda, quiere decir que solo pueda efectuarse mediante un procedimiento de licitación pública, pues como fue indicado, si la estimación de la ejecución (incluidas posibles prórrogas) no llegaría a superar el límite de un procedimiento inferior a la pública, bien podría utilizarse este proceso menos riguroso y no la pública, auto limitándose la Administración al límite de ese procedimiento, y sin que eso le suprima su condición de inestimable (pero sujeto al límite máximo de ese procedimiento). Al respecto, este Despacho mediante resolución R-DCA-236-2015 de las nueve horas cuarenta y cinco minutos del veinticuatro de marzo de dos mil quince, señaló: *“...ciertamente este órgano contralor ha estimado viable la posibilidad de realizar esta modalidad de contrataciones por medio de un procedimiento de licitación abreviada (véase entre otras las resoluciones R-DCA- 259-2008 del 30 de mayo de 2008 y R-DCA-357-2008 del 16 de julio de 2008). Lo anterior, considerando la discrecionalidad de la Administración licitante para auto limitarse en cuanto al monto, al solicitar el bien o servicio según demanda, respetando los límites económicos de la contratación dispuestos para la licitación abreviada, sin perder de vista que este tipo de procedimiento bajo esta modalidad, no pierde su naturaleza de inestimabilidad (...) Al respecto, se tiene que el INA, efectivamente, realizó la licitación abreviada 2014LA-000021-02, [...] No obstante, debe distinguirse la posibilidad que ha admitido este órgano contralor de auto limitarse dentro del procedimiento de la competencia para impugnar; pues ciertamente se ha aceptado no solo aplicar la licitación pública por la cuantía inestimable, sino también utilizar la licitación abreviada o la escasa cuantía para dichos efectos, siempre que se respete el límite económico de cada procedimiento”*. Dicho lo anterior, se indica que lo cuestionado por la apelante en este sentido, no resulta procedente y en esa condición, procede el **rechazo de**

plano el recurso en este punto. **ii) Respecto a las disposiciones cartelarias atinentes a la evaluación del elemento precio:** La recurrente, expone lo que considera una incorrecta valoración de las ofertas pues a pesar de no haberse evaluado su oferta igual a las otras, la Administración hizo un cuadro resumen en donde se realiza sumatoria total de los precios unitarios de cada una de las líneas a cotizar y a éste total, se le aplica la fórmula de precio, a pesar de que el cartel dispuso la posibilidad de variar las proyecciones de cantidad de servicios a prestar según lo señalado en el pliego de condiciones. De acuerdo con lo anterior, para la apelante no es posible definir con claridad la cantidad de servicios a brindar por año, no se debe hacer valoración total o bien hacer sumatoria de precios unitarios, sino que debe hacerse comparación de precios por ítem o línea, para que la Administración pueda definir con claridad cuál oferta se ajusta a lo requerido; con esta forma de evaluar, se genera incerteza jurídica y se deja a las oferentes en indefensión. **Criterio de la División.** En cuanto a los aspectos cuestionados por la apelante en relación con la forma de evaluar el factor precio en el cartel, esta Contraloría General debe concluir que no resulta el recurso de apelación el momento procesal oportuno para resolver un aspecto asociado con la forma escogida por la Administración para evaluar las ofertas del concurso en cuestión, pues era mediante la interposición del recurso de objeción cuando la recurrente o cualquier interesado podía haber cuestionado las disposiciones del pliego de condiciones según lo considerara pertinente. Al no haberse procedido de dicha forma, es criterio de este Despacho que lo cuestionado por la apelante en su escrito al respecto se encuentra precluido por tratarse de un cuestionamiento hacia la evaluación del factor precio en el cartel y en consecuencia, se **rechaza de plano** el recurso en este punto **2) Sobre los vicios atribuidos a la oferta de la adjudicataria:** **i) Sobre la estructura de precio de la oferta adjudicataria.** La apelante indica que la adjudicataria presenta en su cuadro de estructura de precio, un porcentaje de Utilidad del 18%, el cual resulta un precio excesivo de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 RLCA. Al respecto considera que más allá de la libertad de comercio existente entre las partes contratantes, eso no implica que el Estado deba comprar con márgenes de utilidad excesivos y más bien debe ampararse en el “Principio de buena marcha del gobierno”, el cual engloba al de eficiencia y eficacia; a partir de ello, se debe establecer un tope de utilidad máxima desde el cartel, que bien puede ser la medida ofertada por los oferentes en un determinado periodo y que por lo general, oscila entre un 10 y 15 %. **Criterio de la División.** Respecto de este punto, el recurrente se limita a señalar únicamente que el margen de

utilidad del 18% expuesto por la adjudicataria le resulta excesivo, siendo que la media de mercado debería ser entre un 10% y un 15%, sin embargo el recurrente no motiva ni fundamenta su planteamiento con un desarrollo veraz y objetivo que permita llegar a esa conclusión, ni mucho menos aporta prueba idónea para respaldar su manifestación, antes bien solo se limita a indicar que un 18% es excesivo, pero no efectúa un análisis suficiente de la oferta del adjudicatario, desarrollando los componentes de su estructura de precio y por qué la utilidad proyectada por este no resulta razonable, sino que más bien lanza un cuestionamiento a esa utilidad pero sin ningún tipo de fundamentación. Véase que en materia de recurso de apelación, corresponde al recurrente la carga de la prueba, y en esa consecuencia se imponía para el recurrente acreditar la presunta irrazonabilidad de esa utilidad, no bastando sólo con indicarlo sino que unido a ese planteamiento se imponía su deber de probarlo, aspecto que omite en su recurso y que por esa consecuencia, se impone el **rechazo de plano** del recurso en este extremo. **ii) En cuanto a la evaluación de la experiencia de la adjudicataria y las demás ofertas:** La recurrente expone que a la adjudicataria se le dan puntos por la presentación de hojas de SICOP aportadas, las cuales hacen mención a los contratos que brindó sin embargo, no son notas emitidas por la Administración correspondiente según lo establece el cartel, y no se puede asegurar si dichas labores se recibieron a satisfacción o bien si hubo algún tipo de multa o sanción. Indica que de acuerdo a la experiencia respaldada por cartas de dicho oferente las únicas evaluables son las siguientes: 2016-2017 Radiografía Costarricense; 2017 Grupo Karar S.A; 2016 Macka Electric S.A y 2015 Arq. Ana Isabel (siendo ésta una carta de persona física, pero no ente público o privado). De igual forma destaca que la experiencia aportada por la adjudicataria no incluye corta y poda de árboles; adicionalmente, en cuanto al certificado del Ministerio de Salud, sobre la inscripción del programa de salud ocupacional para actividades licitadas, el aportado refiere a un programa de construcción y no aplica para el presente caso. Concluye que la Administración le otorga una puntuación del 23.43 en experiencia a la oferta de PRODUTEL ESM S. A; respecto de dicha nota otorgada, cuestiona que el cartel determinaba la posibilidad de otorgar para el rubro de experiencia un valor de 3 puntos por cada año de experiencia demostrado hasta obtener la puntuación máxima de 35 puntos, sin embargo se emite un acto de adjudicación a una empresa la cual únicamente cuenta con 23.43 puntos del total, es decir sin contar con el 100% de la puntuación como oferente para la administración. En cuanto a las demás ofertas participantes en la licitación recurrida, la apelante expone lo

que considera es el porcentaje correspondiente para cada una en el rubro de experiencia e igualmente en lo referente a la presentación del plan de salud ocupacional aprobado por el Ministerio de Salud. Dentro del recurso de apelación, se expone como argumento relacionado con el actualmente expuesto el de que la oferta de la apelante resultaría la de mejor puntuación entre las ofertas admisibles, demostrándolo con el siguiente cuadro:-----

	Oferentes	Grupo Agroindustrial Ecoterra S. A.	IBTSA	Mantenimiento Zonas Verdes Gabelo S. A.
1	Precio	39	32	50
2	Experiencia	35	35	35
3	Plan salud ocupacional aprobado por MS	15	15	15
	Totales	89	82	100

Criterio de la División. En este punto el argumento de la recurrente se centra en dos elementos: cuestiona por un lado la experiencia de la adjudicataria y por otro, cuestiona además que se le adjudique el proceso a una oferta que sólo obtuvo un 23, 43 % de nota de un total de 100%. Ahora bien, para abordar estos aspectos, resulta de interés indicar que el sistema de evaluación dispuesto en el Punto 3, Evaluación de ofertas, la tabla 7 con los respectivos factores correspondían a: **Precio de la oferta: 50 puntos, Experiencia de la empresa: 35 puntos y Criterios de Salud y Seguridad Ocupacional: 15 puntos** (ver en expediente electrónico el documento ingresar se puede acceder entrando a la página principal del expediente electrónico de la licitación en SICOP, posteriormente se ingresa a la Sección **[2. Información de Cartel]// Número de procedimiento 2019LN-000001-0016800001 [Versión Actual]// Número de SICOP 20190200744// Secuencia 00// Descripción CONTRATACIÓN DE SERVICIOS CONTRA DEMANDA PARA LA CHAPEA, LIMPIEZA, PODA Y CORTA DE ÁRBOLES EN ZONAS VERDES, PARQUES Y LOTES MUNICIPALES EN EL CANTÓN DE SAN ISIDRO HEREDIA // Fecha de publicación 14/02/2019**; en esta línea se ingresa pulsando el enlace “2019LA-000001-0016800001 [Versión Actual]”, con ello se accede a la sección **Detalles del concurso**, desplazarse a la sección **[F. Documento del cartel]// No 3/ Tipo de documento Documentos del cartel// Nombre del documento OFICIO SOLICITUD Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS// Archivo adjunto AM-UTGA-42-2019 Términos de referencia de Zonas Verdes.pdf** debiendo pulsarse en el enlace establecido en esta última frase para acceder al cartel). De lo anterior, se entiende que existen tres

elementos que conforman el sistema de evaluación y la adjudicación se otorga a la oferta que obtenga el mayor puntaje de la suma de todos ellos. Ahora bien, respecto a la oferta de la adjudicataria, el recurrente plantea la eventual pérdida de puntos en la experiencia de la primera, por haber presentado esta última documentación referente a reportes del SICOP para justificar experiencia, sin que sea cartas propiamente y además, señala cuáles serían las únicas cartas válidas. Sin embargo, no realiza el ejercicio de señalar cuántos puntos perdería o le correspondería finalmente por esa condición y por qué razón puntual no podría serle reconocida la totalidad de la información aportada de oferta. En este sentido, la recurrente parece aceptar la puntuación asignada a la adjudicataria por la Administración de 23,43% (ver hecho probado 3), sin embargo, considerando que el sistema de evaluación se conforma por otros factores además de la experiencia, resultaba importante que la recurrente estableciera con claridad la forma en que sumados todos los factores de evaluación para el caso de la adjudicataria, esta no podría resultar ganadora del concurso –siendo que finalmente obtuvo un 56,49%-, y demostrando como ella obtendría un mayor puntaje. Lo cual nos lleva a analizar la forma en que el apelante demostró su mejor derecho, pues si bien se asigna una nota final de 100%, lo hace comparándose con dos ofertas concretas a las cuales considera admisibles, tales son los casos de Grupo Agroindustrial Ecoterra S. A. y de IBT S. A., a las cuales les asigna notas de 89 puntos y 82 puntos en total respectivamente. Sin embargo, olvida el recurrente el cuadro final de evaluación establecido por la Administración, el cual dispuso: ----

Evaluación de ofertas				
Criterio de Evaluación	Precio de la oferta	Experiencia de la empresa	Criterios de Salud y Seguridad Ocupacional	Total
FUMIGADORA FULMINEX SOCIEDAD ANONIMA	50,00	0	0	50,00
SEGURIDAD E INVESTIGACIONES NUÑEZ UREÑA SOCIEDAD ANONIMA	21,50	18	0	39,50
GRUPO AGROINDUSTRIAL ECOTERRA SOCIEDAD ANONIMA	20,28	35	0	55,28
FEENTRES SOCIEDAD ANONIMA	20,23	35	0	55,23
PRODUTEL E S M SOCIEDAD ANONIMA	18,06	23,43	15	56,49
HENRY ALEJANDRO BARRANTES BARRANTES	15,70	Las ofertas no fueron analizadas, ya que existen ofertas de menor precio que cumplen técnica y legalmente		15,70
MANTENIMIENTO ZONAS VERDES GABELO SOCIEDAD ANONIMA	7,99			7,99
CRISTHIAN RAMIREZ VARGAS	6,19			6,19
SERVICIOS PIÑAR SOCIEDAD ANONIMA	2,66			2,66
INTERCONSULTORIA DE NEGOCIOS Y COMERCIO I B T SOCIEDAD ANONIMA	2,62			2,62

(ver hecho probado 4). De la lectura de este cuadro, se puede observar un elemento de particular interés para este caso, y es que Mantenimiento de Zonas Verdes Gabelo obtuvo para el factor precio que fue el único que se le evaluó, solo un 7,99 % de 50%, no encontrándose justificado el por qué razón en su recurso, dicha empresa se otorga el 50% total sin cuestionar el análisis final de la Administración en este aspecto. Derivado de lo anterior, tampoco existe un análisis de dicha empresa recurrente en torno a justificar por qué se asigna el total de puntaje para experiencia y para criterios de salud ocupacional, fundamentación esta que resultaba relevante para demostrar que efectivamente se posiciona en una condición mejor que la adjudicataria, resultando su ejercicio de mejor derecho en este caso totalmente ficticia y que no corresponde a la realidad. Es por ello que derivado de esas omisiones en el planteamiento de su mejor derecho, este Despacho no tiene por acreditado que la recurrente llegaría a superar a la adjudicataria, por un lado, porque los vicios argumentados en contra de su oferta no poseen la suficiente fundamentación tal y como fue indicado, y por otro, porque su ejercicio de mejor derecho parte de premisas equivocadas y carentes de demostración siendo además, que tampoco ha sido claro en acreditar de qué forma se le restaría puntaje a la adjudicataria al punto, que con un análisis claro de su oferta se pudiera determinar razonablemente que la supera, ello sin dejar de lado que su análisis comparativo excluye a otras ofertas elegibles. En virtud de lo anterior, este Despacho no tiene por acreditado el mejor derecho a la adjudicación del recurrente, y por esa razón su legitimación resulta insuficiente para impugnar en esta sede, motivo por el cual procede **rechazar de plano** su recurso por improcedencia manifiesta. En vista que con el rechazo del recurso de apelación, se pierde toda posibilidad por parte de la apelante de resultar adjudicataria en el proceso, esta Contraloría General considera innecesario analizar los aspectos presentados por la recurrente en contra de las otras ofertas, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 86 y siguientes de la Ley de la Contratación Administrativa, 182, 183 y 188 inciso c) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se resuelve: **1) RECHAZAR DE PLANO POR IMPROCEDENCIA MANIFIESTA, el recurso de apelación** interpuesto por **MANTENIMIENTO ZONAS VERDES GABELO S. A.**, en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA 2019LA-000001-0016800001** promovida por la

MUNICIPALIDAD DE SAN ISIDRO DE HEREDIA para la “Contratación de servicios contra demanda para la chapea, limpieza, poda y corta de árboles en zonas verdes, parques y lotes municipales en el cantón de San Isidro de Heredia”, recaída a favor de **PRODUTEL, E.S.M.**, bajo la modalidad entrega según demanda **acto que se confirma. 2)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. **NOTIFÍQUESE.**-----

ORIGINAL FIRMADO

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

ORIGINAL FIRMADO

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

ORIGINAL FIRMADO

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Estudio y redacción: Juan Manuel Delgado Martén

JMDM/svc
NI: 8609, 8877, 9505
NN: 05135 (DCA-1328-2019)
G: 2019001648-1

