

Al contestar refiérase
al oficio N° **09092**

26 de junio del 2019
DCA-2282

Señor
Bernardo Jaén Hernández
Director General
SERVICIO NACIONAL DE SALUD ANIMAL

Estimado señor:

Asunto: Se deniega autorización al Servicio Nacional de Salud Animal para adquirir en forma directa 109.714 pacas de heno de 19 kg por un monto total de ¢292.936.380 y 15.902 sacos de 25 kg de suplemento mineral completo para bovinos (minelaza) por un monto total de ¢268.743.800, con la empresa Memoris Forever S.A.

Nos referimos a su oficio SENASA-DG-661-19 del 31 de mayo del año en curso, y remitido a esta Contraloría General de la República ese mismo día, mediante el cual solicita la autorización descrita en el asunto.

Mediante el oficio No. 08225 (DCA-2102) del 12 de junio del 2019, esta División le solicitó a la Administración que aportar información adicional, lo cual fue atendido mediante el oficio SENASA-DG-726-2019 del 17 de junio último.

I. Antecedentes y Justificación de la solicitud

Como razones dadas para justificar la presente solicitud, esa Administración manifiesta lo siguiente:

Que actualmente la institución cuenta con un contrato bajo la modalidad de entrega según demanda, mediante la licitación abreviada 2017LA-000007-0009400001 denominada "Compra de Alimentos, Minerales, Concentrado, Suplemento, Pacas de Heno, Sal Común y Abono Orgánico bajo la modalidad de entrega según demanda.", con el contratista Memoris Forever S.A.

Que el contrato No. 0432017101200102-00 fue notificado al contratista el 17 de octubre del 2017, momento en el cual inició el plazo de ejecución contractual.

Que el periodo de dicha contratación se estableció en un año, con la posibilidad de prorrogarse por tres años más, para un total de cuatro años de ejecución del contrato. Actualmente se encuentra en el segundo año de ejecución contractual.

Que en el cartel de esa contratación se estableció que no se podría superar el límite máximo establecido para el procedimiento de licitación abreviada, es decir la suma de ¢191.100.000 (ciento noventa y un millones cien mil colones exactos) durante el periodo de ejecución contractual.

Que mediante el oficio No. SENASA-DG-607-2019 del 16 de mayo del 2019, se realizó la consulta al contratista Memoris Forever S.A., sobre su capacidad de suministrarlas cantidades requeridas por el SENASA para la mitigación de los efectos del Fenómeno del Niño (ENOS) mediante dos entregas parciales a llevarse a cabo en los distintos puntos de las Direcciones Regionales Chorotega, Pacífico Central y Huetar Norte.

Que mediante nota de fecha 20 de mayo se recibió la respuesta del contratista, en donde manifiesta su anuencia a cumplir con lo solicitado.

Que actualmente se han realizado órdenes de pedido por la suma total de ¢8.626.385, sin embargo aún y cuando durante los cuatro años de ejecución del contrato no se vaya a sobrepasar el límite propuesto en el cartel, para poder mitigar los efectos del Fenómeno del Niño (ENOS) el SENASA requiere adquirir aproximadamente 109.714 pacas de heno, las cuales al precio establecido en el contrato representaría una erogación de ¢292.936.380. En cuanto al suplemento mineral completo para bovinos (minelaza), se requiere la compra de 15.902 sacos de 25 kg, los cuales al precio establecido por el contratista representaría una erogación de ¢268.743.800.

Explica que si bien el precio propuesto por el contratista para el suplemento mineral completo para bobinos (minelaza) es ¢1.510 por saco superior al precio promedio de mercado, dicho incremento se justificaría en razón de que estos insumos deben realizarse en dos entregas parciales en los siguientes puntos:

- Dirección Regional Chorotega: Tilarán, Santa Cruz, Nicoya, Nandayure, Liberia, La Cruz, Hojanca, Carrillo, Cañas, Bagaces y Abangares.
- Dirección Regional Pacífico Central: Chomes, Esparza, Parrita y Garabito.
- Dirección Regional Huetar Norte: Guatuso, Los Chiles y Upala.

Que el poder realizar la compra utilizando el contrato vigente representaría un ahorro en costos y tiempo, además de que se podría atender oportunamente las necesidades generadas a raíz del Fenómeno del Niño (ENOS), con lo cual se podría alcanzar la debida satisfacción del interés público y dotar de elementos de alimentación que algunos productores ocupan para atender animales en riesgo, pues se realizarían dos entregas parciales, la primera de ellas máximo 10 días hábiles, y la segunda entrega 30 días hábiles, contados a partir de la notificación de la orden de pedido por medio del SICOP.

Que en caso de que no se autorice realizar la compra al amparo de la licitación abreviada 2017LA-000007-0009400001 se debería realizar un nuevo procedimiento de compra mediante licitación pública, lo cual conllevaría a que los plazos se extiendan y además que no se pueda atender oportunamente los efectos provocados por el Fenómeno del Niño (ENOS), poniendo en peligro la debida satisfacción del interés público.

Por ello solicita que se le autorice contratar directamente con la empresa Memoris Forever S.A., la adquisición de los insumos necesarios para mitigar los efectos del Fenómeno del Niño (ENOS) en las Direcciones Regionales Chorotega, Pacífico Central y Huetar Norte al amparo del procedimiento de licitación abreviada No. 2017LA-000007-0009400001.

II. Criterio de la División

El artículo 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece lo siguiente:

“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.”

En relación con dicha norma, el artículo 147 del mismo reglamento dispone que:

“La solicitud deberá contener una justificación detallada de las circunstancias por las cuales la utilización del procedimiento licitatorio no resulta apropiado o conveniente para la satisfacción del interés general, el monto estimado del negocio, la especificación de la partida presupuestaria que ampara la erogación, el cronograma y responsable de esas actividades hasta concluir la ejecución, así como la forma en que se tiene previsto seleccionar al contratista.”

Ello implica que la Contraloría General puede autorizar la contratación en forma directa en aquellos casos en que la Administración así lo justifique, y para lo cual se debe realizar una valoración objetiva de todos los elementos de hecho que rodean la situación particular, a efectos de determinar si la Administración se encuentra en una situación excepcional.

En el caso bajo análisis, la Administración explica que necesita adquirir 109.714 pacas de heno de 19 kg por un monto total de ¢292.936.380, y 15.902 sacos de 25 kg de suplemento mineral completo para bovinos (minelaza) por un monto total de ¢268.743.800, para mitigar los efectos del Fenómeno del Niño en las Direcciones Regionales Chorotega, Pacífico Central y Huetar Norte.

También menciona que actualmente cuenta con un contrato bajo la modalidad de entrega según demanda, mediante la licitación abreviada 2017LA-000007-0009400001 denominada “Compra de Alimentos, Minerales, Concentrado, Suplemento, Pacas de Heno, Sal Común y Abono Orgánico bajo la modalidad de entrega según demanda.”, con el contratista Memoris Forever S.A., y que el periodo de dicha contratación se estableció en un año, con la posibilidad de prorrogarse por tres años más, para un total de cuatro años de ejecución del contrato, siendo que actualmente se encuentra en el segundo año de ejecución contractual.

Sin embargo, menciona que en el cartel de esa contratación se estableció que no se podría superar el límite máximo establecido para el procedimiento de licitación abreviada, es decir la suma de ¢191.100.000 (ciento noventa y un millones cien mil colones exactos) durante el periodo de ejecución contractual, razón por la cual solicita autorización para poder contratar con la misma empresa los suministros mencionados, todo ello al amparo de la licitación abreviada vigente, aún y cuando se supere el límite presupuestario de dicho procedimiento.

Al respecto, hemos de indicar que esta División entiende la necesidad de la Administración para adquirir los bienes mencionados, sin embargo ello por sí solo no es una razón suficiente para otorgar la autorización que se solicita, ya que para satisfacer la necesidad, la Administración -en primer término- debe observar los procedimientos ordinarios de contratación administrativa.

De esta manera, lo que debe acreditar la Administración es que la solución propuesta es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos. Ante ello, la Administración explica que no le resulta conveniente realizar una licitación pública que por el monto correspondería, ya que con la licitación abreviada que se encuentra vigente se ahorraría en costos y tiempo.

Sin embargo, dicho argumento no es de recibo para otorgar la autorización que se solicita, ya que los procedimientos de excepción no están contemplados en la normativa como un medio para no observar los procedimientos ordinarios de contratación.

No debe olvidarse que de conformidad con lo establecido en el artículo 182 de nuestra Constitución Política, la regla de principio es que la Administración -entendida en sentido amplio-, debe observar los procedimientos ordinarios de contratación administrativa para proveerse de los bienes, obras o servicios que requiera.

Por otra parte, menciona esa Administración que con la autorización se podría atender oportunamente las necesidades generadas a raíz del Fenómeno del Niño, pues la entrega de los bienes se llevarían a cabo en dos etapas, la primera en un plazo máximo de 10 días hábiles y la segunda en un plazo de 30 días hábiles, contados a partir de la notificación de la Orden de Pedido por medio del SICOP.

Sin embargo, dicho argumento tampoco resulta válido para otorgar la autorización que se solicita, si se toma en consideración que mediante el oficio SANASA-DG-726-2019 del 17 de junio, la propia Administración manifiesta que en la licitación abreviada actualmente en ejecución se tienen contemplados en las líneas 8 y 10 los mismos bienes que se desean adquirir, sea pacas de heno y minelaza, que dicha licitación tiene un tope presupuestario de ¢191.100.000, y únicamente se han realizado pedidos por la suma de ¢8.626.385, lo cual significa que todavía tiene disponible la suma de ¢182.473.615 que puede utilizar para la compra de los insumos mencionados, sea las pacas de heno y los sacos de minelaza.

Dicho monto disponible representa el 32% de la cantidad total de los bienes que se desean adquirir, y ayudaría para atender en forma inmediata la necesidad pública.

Con respecto a la adquisición del 68% de los bienes restantes, bien podría solventarse en forma oportuna mediante la realización de un procedimiento de licitación pública que por monto correspondería, ello tomando en consideración que en el cronograma aportado por la Administración mediante el oficio SENASA-DG-726-2019 del 17 de junio se indica un plazo de 40 días hábiles para realizar la licitación pública, y la propia Administración menciona que la segunda entrega de los bienes se pretende realizar en un plazo de 30 días hábiles después de la notificación de la orden de pedido, lo cual evidencia que no existe una diferencia de tiempo significativa entre el plazo de entrega propuesto mediante la autorización y el plazo de entrega si se realiza el procedimiento de licitación pública que por monto correspondería realizar.

Además, llama la atención que mediante el oficio SENASA-DG-726-2019 del 17 de junio del 2019, la Administración reconoce que desde el año pasado tenía conocimiento del Fenómeno del Niño, ello mediante la Directriz Presidencial No. 034-MP 06 de noviembre del 2018, sin embargo no acreditó que desde esa fecha realizó acciones para la atención oportuna de la necesidad mencionada, como bien pudo ser el haber iniciado el nuevo procedimiento de licitación para la adquisición de los bienes mencionados en enero del presente año, de forma tal que a esta fecha ya podría tener por finalizado dicho concurso.

En razón de todo lo expuesto, se deniega la autorización solicitada. Se advierte que le corresponde a la Administración actuar con la debida diligencia en el trámite de la licitación que corresponde, a fin de contar en forma oportuna con los bienes mencionados.

Atentamente,

Firmado digitalmente por
FERNANDO MADRIGAL MORERA
Fecha: 2019-06-26 14:49

Fernando Madrigal Morera
Asistente Técnico

Firmado digitalmente por CELINA
MEJIA CHAVARRIA
Fecha: 2019-06-26 12:35

Celina Mejía Chavarría
Fiscalizadora

CMCH/mjav
NI: 14394, 15941
G: 2019002260-1

