

**Al contestar refiérase  
al oficio No. 06070**

28 de abril de 2021  
**DCA-1644**

Señores  
Daniel Mora Mora  
Subgerente de Operaciones

Ana Victoria Monge Bolaños  
Jefe a.i  
División Contratación Administrativa

Maykel Vargas García  
Director a.i  
Dirección de Soporte Administrativo

## **BANCO POPULAR**

Estimados:

**Asunto:** Se otorga autorización al Banco Popular, para contratar de manera directa a las empresas R y C Montedico Sociedad Anónima, al Consorcio compuesto por la empresa Central American Light Weight Construction Sociedad Anónima y Enrique Guerra Hidalgo, a la empresa Construtica Construcción y Diseño Sociedad Anónima, al Consorcio DEX conformado por Diseños, Asesorías y Construcción (DIACON) - Estruconsul S.A. - XISA Construcciones S.A. y a la empresa Taller Rojas & Molina de Sabanilla, S.R.L, para brindar los servicios de Diseño, Construcción, Remodelación y Mantenimiento de la red de Negocios, oficinas y Bienes del Banco Popular en todo el País (rol de proveedores) proveniente de la Licitación Pública No. 2015LN-000027-DCADM, el plazo de ocho meses, bajo la modalidad entrega según demanda.

Nos referimos a su oficio No. DCADM-92-2021 del 17 de febrero del 2021, y recibido en esta Contraloría General de la República el 19 de febrero del mismo año, mediante el cual solicita la autorización descrita en el asunto.

Mediante oficio No. 3038 (DCA-0868) del día 26 de febrero del 2021, esta División le solicitó a la Administración que aportara información adicional, lo cual fue atendido mediante los oficios DCADM-170-2021 del 10 de marzo del presente año, recibido en esta

Contraloría General el día 11 de marzo del mismo año. De manera adicional, esta División requirió información adicional mediante el oficio No. 1180 (DCA-04279) del día 19 de marzo del 2021, el cual fue atendido por la Administración mediante oficio No. DCADM-209-2021 del 23 marzo del 2021 y recibido en esta Contraloría General el día 25 de marzo del mismo año. Asimismo, mediante el oficio No. 5111 (DCA-1415) del día 12 de abril del 2021, esta División le solicitó a la Administración que aportara información adicional, lo cual fue atendido mediante el oficio DCADM-249-2021 del 14 de abril del presente año, recibido en esta Contraloría General el mismo día.

### **I.-Antecedentes y Justificación de la solicitud.**

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

1. La Administración señala que el 2015 realizó el procedimiento ordinario No. 2015LN-0000027-DCADM, con el fin de contratar los servicios de remodelación y mantenimiento de la red de Negocios bajo la modalidad rol de proveedores en la figura de consumo según demanda, teniendo la conformación el rol de la siguiente manera Contrato No. 035-2016, Rol No. 1 Construcciones S.A. Consorcio DEX formado por Diseños, Asesorías y Construcción (DIACON) - Estruconsul S.A. - XISA Construcciones S.A., Contrato No. 036-2016, Rol No. 2 Taller Rojas & Molina de Sabanilla, Contrato No. 037-2016, Rol No. 3 Consorcio Central American Light Weight Construction, S.A. - Enrique Guerra Hidalgo, Contrato No. 38-2016, Rol No. 4 Construtica, Construcción y Diseño y Contrato No. 39-2016, Rol No. 5 RYC Montedico S.A.. Contratación por un periodo de un año con posibilidades de prórroga por tres periodos iguales, la cual empezó a correr desde el 20 de junio del 2016.
2. Que mediante el oficio No. DCADM-170-2021 del 10 de marzo del 2021, explica el método del rol de proveedores, señalando que opera solo para obras menores a los quince mil dólares (\$15.000,00). La escogencia de las empresas en etapa de ejecución opera a partir del orden de las empresas según su puntaje o bien mediante rifa, a la empresa asignada por rol se le solicita la presentación de una oferta para realizar los trabajos detallados por el Banco, si la oferta es razonable se asigna su ejecución. Tal dinámica quedo debidamente establecida en el cartel: *“2.3.1.4 Una vez recibida la oferta el administrador que nombre el Fiscalizador del contrato tendrá un plazo de 5 días hábiles para emitir el criterio técnico de la misma, justificación de la razonabilidad del costo y verificación de las demás condiciones de la cotización o de la oferta, si los costos son razonables y no superan \$15.000.00 (quince mil dólares 00/100), se asignará el trabajo al adjudicatario correspondiente en*

*el rol. 2.3.1.5 En el caso de que el precio ofrecido no supere \$15.000.00 (quince mil dólares) y aun así el fiscalizador del contrato no esté de acuerdo con el precio ofrecido por haberse considerado que no es razonable, solicitará al adjudicatario que en el plazo de una día hábil aporte una mejora de precio, si el adjudicatario no está de acuerdo en mejorar el precio, el fiscalizador procederá a solicitarle una cotización a los demás elegibles en el rol de proveedores para que presenten una oferta sobre la base del levantamiento señalado en la oferta inicial del adjudicatario que cotizó, pero sin revelarle el precio final que cobraría por esos trabajos, para que el primero no quede en desventaja de frente a los demás elegibles del rol, para lo cual el fiscalizador del contrato, deberá entregar a cada uno de los elegibles los requerimientos del trabajo y toda la información necesaria para que puedan realizar la cotización, las cuales deben presentarse, realizarse y valorarse bajo las condiciones señaladas en este cartel en los puntos 2.3.3.3 y 2.3.3.4. Se debe tener claro que el adjudicatario que no mejore la oferta, comprende que pierde ese rol, pero si participa con su precio ofertado.”* En el caso de trabajos que superen los \$15,000, se procede a realizar un concurso con la participación de la Dirección de Soporte Administrativo en el proceso de recepción y apertura de las ofertas, y se asigna a la más económica.

3. Que el fiscalizador activó lo establecido en el artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa para la ampliación de los servicios por 4 meses adicionales al plazo máximo de ejecución. Siendo formalizados los nuevos contratos mediante los documentos contractuales No. 86-2020, No. 87-2020, No. 88-2020, No. 89-,2020 y No. 90-2020. En los citados documentos se estableció que el plazo sería por 4 meses o hasta que entre en vigor el nuevo contrato lo que ocurriera primero. El plazo comenzó a contabilizarse a partir del dictado de la orden de inicio, la cual se comunicó por medio del ACTA M-001, en donde se indicó que sería a partir del día del 03 agosto del 2020, por lo que el plazo máximo se cumplió el 3 de febrero, 2021. Debido al plazo señalado y habiéndose ejecutado las prórrogas previstas en los contratos originales, así como consumido el plazo de 6 meses producto de la aplicación del artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se encuentra la Administración en la necesidad de requerir autorización al órgano contralor.
4. Que previendo la finalidad de los contratos, el Área de Ingeniería y Arquitectura y el Área Gestión de Mantenimiento, después de un análisis detallado buscando formas para mejorar la eficiencia y control de la herramienta contractual, llegó a la conclusión que era conveniente separar la contratación en dos, una dirigida en forma específica para atender requerimientos de

diseño, construcción y remodelación, y otra especializada en labores de mantenimiento, esa separación además de permitir un mejor alineamiento a la nueva estructura organizativa de la División, repercutirá en mejoras en la fiscalización y control, y permitirá tener empresas de mayor especialización en cada área.

5. Que finalmente, después de un largo proceso se procedió a iniciar con las contrataciones según el siguiente detalle: Licitación Pública 2020LN-000016-0020600001 *“Contratación de Proveedores que Brinden Servicios de Diseño, Remodelación, y Construcción para la infraestructura del CFBP (Rol de Proveedores)*. Dicho proceso se publicó en SICOP el pasado 21 de noviembre del 2020, sin embargo se han presentado recursos de objeción al cartel, lo cual retrasó la fecha inicial de apertura, por lo cual debió establecer la recepción de ofertas para el día 14 de enero del 2021. Para dicho procedimiento se recibieron once (11) ofertas, cantidad de propuestas que le generaron un esfuerzo importante para la revisión y análisis de las mismas, encontrándose en este momento en confección el informe de resolución. Respecto a la Licitación Pública 2020LN-000018-0020600001 *“Mantenimiento de la Infraestructura Civil y Electromecánica de las oficinas del Banco Popular y Desarrollo Comunal a nivel Nacional (Rol de Proveedores)”*. Señalando que el proceso de contratación se publicó en SICOP el 7 de diciembre del 2020, estableciéndose inicialmente la recepción y apertura de las mismas para el 6 de enero del 2021, no obstante, y siendo que por parte de los potenciales participantes requirieron una serie de aclaraciones al cartel, se vieron en la necesidad de trasladar la fecha inicial para el 29 de ese mismo mes, donde se recibieron 15 ofertas en total para ambas partidas, procedimiento que se encuentra en estudio técnico y reglamentario de ofertas.
6. Que en la Licitación Pública No. 2015LN-000027-DCADM se conceptualiza como objeto el contar con un grupo de empresas bajo la modalidad de rol de proveedores, para que le brinde al Banco Popular los Servicios de Diseño, Construcción, Remodelación y Mantenimiento en la red de infraestructura del Banco, en el caso de los servicios de Diseño se limita el área de construcción nueva a 500 m<sup>2</sup>. En las nuevas contrataciones que están en proceso se mantiene el objeto, solo que se divide en dos, la Licitación Pública 2020LN-000016-0020600001 tiene por objeto únicamente los Servicios de Diseño, Construcción y Remodelación, mientras que la Licitación Pública 2020LN-000018-0020600001 tiene por objeto los Servicios de Mantenimiento, además esa División de Gestión de la Infraestructura señaló que se está acorde con la definición de etapas de un proyecto que define el nuevo Reglamento de

Servicios de Consultoría del CFIA, en donde se detallan claramente las actividades de Mantenimiento, Trabajos de Conservación y reparación menor, actividades que anteriormente no estaban bien tipificadas.

7. Que la necesidad de autorización responde a mantener una buena presentación de las edificaciones que a nivel nacional mantiene en 56 de los cantones que componen el país, lo que contribuye a reflejar una imagen de estabilidad y de un sano ambiente para la atención de la clientela que les visita a diario. Además, que el no brindar este tipo de mantenimiento a las edificaciones provoca un acelerado deterioro y en caso de su intervención a futuro podría implicar la inversión de recursos económicos para lograr que dichas instalaciones vuelvan a recuperar su condición idónea. Aunado al hecho ya comentado que para el Banco Popular es manifiestamente imposible realizar con sus propios recursos el servicio de diseño, mantenimiento y remodelación, al carecer de los recursos humanos y condiciones operativas para hacerlo. Por lo que, es claro que la eventual autorización vendría a satisfacer dicha necesidad y con eso se mitigaría sustancialmente inconvenientes en las diferentes oficinas a nivel nacional, en cuanto a la atención de remodelaciones principalmente y cuidado de la infraestructura del Banco. Aunado a que con este rol se pueden atender disposiciones normativas que emitan las autoridades superiores en materia de Salud, en atención a los lineamientos que pueda emitir el Ministerio de Salud, por contagios de COVID-19, lo cual amerita una atención prioritaria para evitar contagios en las oficinas, esto con la instalación de acrílicos en los cubículos y estaciones de trabajo de las oficinas comerciales, así como instalación de lavamanos al ingreso de algunas oficinas y áreas de soporte, servicios que sin estas empresas no se podrían realizar y podría generar inconvenientes a los colaboradores y clientes en general.
8. Que la Administración desde el pasado 03 de febrero del año en curso, ha atendido las necesidades a nivel de infraestructura en obra civil, mediante funcionarios y técnicos propios, estableciendo que esto logra cubrir lo estrictamente necesario y urgente, pero con grandes limitaciones, ya que es un recurso humano limitado en cantidad y disponibilidad de equipo, y con escasos materiales en bodega. También se ha utilizado un proceso denominado instructivo, (procedimiento aprobado por CGR para trabajos menores y urgentes) el cual cuenta con limitaciones como por ejemplo montos máximos de \$3.000 tres mil dólares, y que los proveedores no cuentan con la capacidad de realizar trabajos de mayor complejidad.

9. Que en cuanto a los elementos sobre la escogencia de las mismas empresas:
1. Como los servicios son a nivel nacional en todas las oficinas del Banco Popular donde ya las citadas empresas conocen a la perfección las condiciones operativas imperantes, horarios, instalaciones, entre otros.
  2. Ahora bien, ligado al elemento mencionado los actuales prestatarios del servicio tienen por acreditado, vigente y el cabal cumplimiento en cuanto a la condición de estar inscritos ante el CFIA donde muestra que las empresas cuentan con la habilitación para ejercer, elemento que revierte de gran valor para este caso, siendo que tal requisito fue de admisibilidad y debe mantenerse durante toda la ejecución contractual. Por lo que, teniendo prestatarias que han brindado de forma satisfactoria sus servicios por años a la Institución, consideran factible, viable y de utilidad para la situación particular procurar la continuidad con las empresas, las cuales resultaron adjudicatarias o seleccionadas de un procedimiento ordinario de concurso, todo bajo las mismas condiciones contratadas mediante la Licitación Pública No. 2015LN-000027-DCADM, de esa manera se alcanzaría la debida satisfacción del interés general, así como evitar daños o lesiones a los intereses públicos y por ende de la necesidad administrativa prevaleciente de tan relevante y esencial servicio para la correcta operativa.
10. Que inicialmente la Administración indica que la solicitud de autorización es por un plazo de 4 meses iniciales prorrogable por un plazo igual en caso necesario, o bien en ambos casos hasta que entren en ejecución los contratos producto de las contrataciones que se tienen en fase de resolución, toda vez que actualmente los contratos originales ya vencieron, así como los contratos que surgieron de la aplicación del artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, esto con la intención de que nos permita resolver las nuevas Licitaciones Públicas No. 2020LN-000016-0020600001 y No. 2020LN-000018-0020600001.
- Sin embargo, de frente a las particulares consideran oportuno se valore un plazo de autorización por ocho meses.
11. Mediante el oficio DCADM-209-2021 del 23 marzo del 2021, indica que incluso, en caso de determinarlo conveniente y oportuno esa Contraloría General de la República la solicitud de autorización del Banco Popular se podría unificar en un plazo de hasta por ocho (8) meses, es decir aproximadamente hasta el mes de noviembre, 2021 para cubrir los escenarios. Aportando los siguientes cronogramas:--

<b>Cronograma oficial</b>			
<b>LICITACIÓN PÚBLICA No. 2020LN-000016-0020600001</b>			
Fecha y hora de apertura: 19 de enero del 2021.			
Fecha máxima de resolución: 14 de abril del 2021.			
Etapas	Días hábiles	Fecha máxima	Responsable
1. Revisión preliminar de ofertas y solicitud del criterio técnico	4	19-Ene-2021	Área de Gestión y Análisis de Compras
2. Análisis reglamentario y técnico de las ofertas (incluye fase de subsanaciones)	20	16-Feb-2021	Área de Gestión y Análisis de Compras y División Gestión de la Infraestructura
3. Confección de informe de resolución	12	4-Mar-2021	Área de Gestión y Análisis de Compras
4. Revisión interna del informe.	6	12-Mar-2021	División de Contratación Administrativa
5. Revisión del Informe por Dirección Jurídica del Banco	10	31-Mar-2021	Dirección Jurídica
6. Remisión para Comisión	2	5-Abr-2021	División de Contratación Administrativa
7. Aprobación por parte de la Comisión de Licitaciones Públicas	10	14-Abr-2021	Comisión de Licitaciones Públicas
8. Plazo de Firmeza del acto y/o Acción Recursiva	10	28-Abr-2021	Área de Gestión y Análisis de Compras
9. Plazo de admisibilidad del recurso en caso de acción recursiva	10	12-May-2021	Contraloría General de la República
10. Audiencia a la Administración	10	26-May-2021	Administración
11. Resolución de la acción(es) Recursiva(s)	30	07-Jul-2021	Contraloría General de la República
12. Firmeza del acto.*	1	08-Jul-2021	Administración
13. Perfeccionamiento, confección, revisión y aprobación del contrato, refrendo interno, firma del contrato	15	29-Jul-2021	Administración
14. Comunicación del Contrato y Orden de Inicio	15	19-Ago-2021	Administración

*\*En caso de que se declare sin lugar la acción recursiva.*

*En el escenario anterior evidentemente, como fue expuesto, existe la posibilidad manifiesta de potenciales acciones recursivas, siendo que se tiene la participación de once (11) oferentes, así como que producto de las mismas sea necesario emitir nuevos actos como por ejemplo de readjudicación, lo que implicaría de un mes calendario adicional a partir de la Resolución del Órgano Contralor es decir a partir del 7 de julio, 2021 por lo que el plazo máximo sería al 7 de agosto, 2021 esto más los plazos nuevamente de firmeza del nuevo acto que implicaría al 21 de agosto del 2021 y finalmente de 15 días hábiles para la fase de formalización, firma del contrato y refrendo interno, así como de otros 15 días hábiles para la emisión de la orden de inicio, lo que llevaría aproximadamente la fase de ejecución contractual hasta el día 1 de octubre del 2021.*

<b>Cronograma oficial</b>			
<b>LICITACIÓN PÚBLICA No. 2020LN-000018-0020600001</b>			
Fecha y hora de apertura: 29 de enero del 2021.			
Fecha máxima de resolución: 26 de mayo del 2021.			
Etapas	Días hábiles	Fecha máxima	Responsable
1. Revisión preliminar de ofertas y solicitud del criterio técnico	4	8-Feb-2021	Área de Gestión y Análisis de Compras
2. Análisis reglamentario y técnico de las ofertas (incluye fase de subsanaciones)	20	16-Mar-2021	Área de Gestión y Análisis de Compras y División Gestión de la Infraestructura
3. Confección de informe de resolución	12	7-Abr-2021	Área de Gestión y Análisis de Compras
4. Revisiones internas del informe.	6	20-Abr-2021	División de Contratación Administrativa
5. Revisión del Informe por Dirección Jurídica del Banco	10	12-May-2021	Dirección Jurídica
6. Remisión para Comisión	2	14-May-2021	División de Contratación Administrativa
7. Aprobación por parte de la Comisión de Licitaciones Públicas	10	26-May-2021	Comisión de Licitaciones Públicas
8. Plazo de Firmeza del acto y/o Acción Recursiva	10	10-Jul-2021	Área de Gestión y Análisis de Compras
9. Plazo de admisibilidad del recurso en caso de acción recursiva	10	24-Jul-2021	Contraloría General de la República
10. Audiencia a la Administración	10	08-Jul -2021	Administración
11. Resolución de la acción(es) Recursiva(s)	30	20-Ago-2021	Contraloría General de la República
12. Firmeza del acto.*	1	23-Ago-2021	Administración
13. Perfeccionamiento, confección, revisión y aprobación del contrato, refrendo interno y firma	15	15-Set-2021	Administración
14. Comunicación del Contrato y Orden de Inicio	15	6-Oct-2021	Administración

*En caso de que se declare sin lugar la acción recursiva.*

*En el escenario anterior también es evidentemente la posibilidad manifiesta de potenciales acciones recursivas, siendo que se tiene la participación total de dieciséis (16) oferentes en las dos partidas o ítems que lo conforman, así como de igual forma que de las mismas sea necesario también emitir nuevos actos o readjudicación, lo que implicaría de un mes calendario adicional a partir de la eventual Resolución de la Contraloría General de la República, es decir a partir del 20 de agosto, 2021 según cronograma anterior, por lo que el plazo máximo llegaría al 20 de setiembre, 2021 esto más los plazos nuevamente de firmeza del nuevo acto que implicaría al 4 de octubre del 2021 y finalmente de 15 días hábiles para la fase de formalización, firma del contrato y refrendo interno, así como de otros 15 días hábiles para la emisión de la orden de inicio, lo que llevaría aproximadamente la fase de ejecución contractual hasta el 15 de noviembre del 2021.*



12. Que con fin de acreditar que se cuenta con el contenido económico para cubrir los 4 meses, que estaría rigiendo la presente extensión contractual; se adjunta la certificación presupuestaria APRE-047-2021 del 03 de febrero del 2021, emitida por el Área de Presupuesto del Banco; con la cual, se ratifica que para hacerle frente al presente proceso se cuenta un presupuesto de ₡1.200.000.000,00, para cubrir los servicios bajo la figura del rol de proveedores y consumo según demanda para las 5 empresas contratistas.
13. Que de considerarse la autorización por el plazo de 8 meses, indica la Administración procederá a inyectar ₡180.000.000, 00, monto que se respalda en la Certificación Presupuestaria APRE-182-2021 emitida por el Área de Presupuesto.

## 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 sustitutivos 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, se tiene que el Banco Popular realizó el proceso ordinario No. 2015LN-0000027-DCADM, con el fin de contratar un mínimo de 3 empresas y un

máximo de 5 con el fin de que se encargaran de los servicios de remodelación y mantenimiento de la red de Negocios.

Adicional, explica que la dinámica propia de dicho ordinario se caracterizaba por tener una modalidad de roll de proveedores, mismo que consiste de frente a la etapa de ejecución, que el orden de elección opera a partir del puntaje asignado a las empresas o por medio de rifa. Detalla, que a la empresa se le solicita una oferta y si la misma es razonable se le asigna la ejecución, sin embargo la dinámica tiene un tope de \$15.000,00 de resultar la oferta de la empresa superior y sin intención de realizar una mejora, se le requiere a los demás oferentes –ya calificados- presenten ofertas, determinado la Administración quién resulta adjudicatario.

Resultado del procedimiento antes descrito cinco empresas fueron adjudicadas a saber: R y C Montedico Sociedad Anónima, Consorcio compuesto por la empresa Central American Light Weight Construction Sociedad Anónima y Enrique Guerra Hidalgo y la empresa Construtica Construcción y Diseño Sociedad Anónima, Consorcio DEX conformado por Diseños, Asesorías y Construcción (DIACON) - Estruconsul S.A. - XISA Construcciones S.A. y Taller Rojas & Molina de Sabanilla, S.R.L.

#### **Respecto a la necesidad.**

Como aspecto de primer orden, es necesario determinar si la Administración se encuentra enfrentando una necesidad que la obligue a recurrir a procesos distintos a los ordinarios para atender alguna faltante dentro de la institución.

Señala la solicitante, que considerando las etapas del procedimiento de contratación asociadas a la Licitación Pública No. 2015LN-000027-DCADM y en vista de la necesidad, se vio obligada a recurrir a la aplicación del artículo 209 del RLCA, ampliando los servicios por un periodo de 6 meses a las empresas antes mencionadas, plazo que concluyó en fecha 03 de febrero del año en curso.

Durante el periodo de prórroga, la Administración considerando la complejidad del objeto de la Licitación Pública No. 2015LN-000027-DCADM, inició dos procedimientos ordinarios, esto por cuanto le resultaba mejor administrar el objeto de dicha licitación en dos procedimientos distintos, a saber, la Licitación Pública No. 2020LN-000016-0020600001, la cual tiene por objeto únicamente los Servicios de Diseño, Construcción y Remodelación y la licitación No. 2020LN- 000018-0020600001 tiene por objeto los Servicios de Mantenimiento.

Sin embargo, tanto los recursos de objeción, solicitudes de aclaración, así como la voluminosa cantidad de ofertas recibidas, ambos procedimientos se encuentran en la elaboración del análisis de los estudios técnicos y comunicación de resolución.

La Administración enfatiza que el objeto englobado en la Licitación Pública No. 2015LN-000027-DCADM resulta de vital trascendencia pues es de suma relevancia para la Institución mantener una buena presentación de las edificaciones a nivel nacional,

siendo que se encuentra en 56 de los cantones que componen el país, lo que, contribuye a reflejar una imagen de estabilidad y un sano ambiente para la atención de la clientela que les visita a diario. Además, que el no brindar este tipo de mantenimiento a las edificaciones provoca un acelerado deterioro y en caso de su intervención a futuro podría implicar la inversión de recursos económicos para lograr que dichas instalaciones vuelvan a recuperar su condición idónea.

Sumado a lo anterior, la Administración se ha enfrentado a la pandemia por el COVID-19, lo cual amerita una atención prioritaria para evitar contagios en las oficinas, esto con la instalación de acrílicos en los cubículos y estaciones de trabajo de las oficinas comerciales, así como instalación de lavamanos al ingreso de algunas oficinas y áreas de soporte, servicios que sin las empresas no se podrían realizar y podría generar inconvenientes a los colaboradores y clientes en general.

Al respecto, tiene este órgano contralor como acreditada la necesidad que enfrenta el Banco Popular, pues la atención de las instalaciones va más allá de la simple imagen de la institución, sino que el deterioro de ellas puede incurrir en un detrimento al servicio, máxime cuando la Administración no cuenta los medios necesarios para enfrentar una necesidad de esta índole. Abona a esto, la emergencia nacional que atraviesa el país, pues la gestionante se enfrenta a la necesidad de adecuar sus instalaciones para propiciar espacios salubres. En este sentido, no pone en duda este Despacho la necesidad de contar con los servicios de Diseño, Construcción, Remodelación y Mantenimiento de la red de Negocios, oficinas y Bienes del Banco Popular.

La falta de mantenimiento a las instalaciones evidentemente provoca no solo una afectación a los servicios administrativos, además genera un egreso mayor que afecta el presupuesto de la Administración solicitante, pues la no atención de los espacios provoca que los mismos sufran deterioros importantes que implican un costo mayor, costo que se puede evitar realizando un adecuado mantenimiento.

En adición a lo anterior, la Administración ha instaurado los mecanismos necesarios para atender la necesidad, esto mediante las dos licitaciones públicas que tiene en proceso, sin embargo por las etapas necesarias a cumplir las mismas no han llegado a la etapa final, lo cual imposibilita a la Administración contar con la atención de la necesidad de manera inmediata, es decir, no ha sido inobservancia de la solicitante el desprovisto del servicio, por el contrario es producto del procedimiento licitatorio en proceso.

### **Respecto a las empresas con las que pretende contratar.**

En el desarrollo de la solicitud explica la Administración que pretende se le autorice con las empresas que resultaron adjudicatarias de la Licitación Pública No. 2015LN-000027-DCADM, R y C Montedico Sociedad Anónima, Consorcio compuesto por la empresa Central American Light Weight Construction Sociedad Anónima y Enrique Guerra Hidalgo y la empresa Construtica Construcción y Diseño Sociedad Anónima, Taller Rojas & Molina de Sabanilla, S.R.L y Consorcio DEX conformado por Diseños, Asesorías y Construcción (DIACON) - Estruconsul S.A. - XISA Construcciones S.A. Indicando, que

procurar la continuidad de las mismas otorga seguridad por cuanto las empresas han atendido a satisfacción los servicios requeridos, además conocen a la perfección las condiciones operativas imperantes, horarios e instalaciones.

Sobre este punto, es necesario precisar algunos aspectos relevantes. Bien entiende este Despacho la seguridad que puede generarle a una institución dar continuidad a un contrato con la misma empresa, pues entre lo más importante se puede destacar el hecho de que conoce con mayor precisión la dinámica de la institución, y el riesgo que puede correr la Administración con explorar nuevas empresas que se sometan a un proceso de aprendizaje.

Sin embargo, la simple satisfacción de los servicios no exime el cumplimiento de requisitos normativos por parte de las empresas. Esto se trae a colación, porque durante el análisis de una gestión de este tipo es necesario conocer la condición de las empresas de frente a ciertas obligaciones entre ellas, el estado de morosidad ante la Caja Costarricense de Seguro Social así como el estado de morosidad ante el Ministerio de Hacienda.

Propiamente sobre la gestión, la Administración se presenta solicitando se le autorice contratar con el Consorcio DEX conformado por Diseños, Asesorías y Construcción (DIACON) - Estruconsul S.A. - XISA Construcciones S.A., sin embargo de frente a una solicitud de información realizada por este Despacho mediante oficio No. 3038 (DCA-0868), se le solicitó que una de las empresas, específicamente XISA Construcciones S.A. rectificara la condición de morosidad ante el Ministerio de Hacienda. Misma condición se da con la empresa Taller Rojas & Molina de Sabanilla S.R.L.

A ello, la Administración mediante el oficio No. DCADM-209-2021 indicó en lo que interesa: *“Al respecto efectivamente en vista de la condición y situación de morosidad ante el Ministerio de Hacienda que presentan las empresas Consorcio DEX formado por Diseños, Asesorías y Construcción (DIACON) Estruconsul S.A – XISA Construcciones S.A y Taller Rojas & Molina de Sabanilla, S.R.L. la posición de este Banco Popular es continuar con el análisis de la solicitud de autorización ante esa Contraloría General de la República excluyendo a las citadas empresas”.*

A pesar de tal expresa solicitud, mediante el oficio No. DCADM-249-2021, ha solicitado: *“Precisamente según lo manifiesta la División Gestión de la Infraestructura, de manera respetuosa aprovechamos para comentar a esa Contraloría General de la República en relación con las empresas que presentaban anormalidad ante el Ministerio de Hacienda y de las cuales nos referimos mediante el oficio DCADM-209-2021, en el sentido de excluirlas del trámite de autorización por la situación apuntada, concretamente nos referimos a las empresas Xisa Construcciones, S. A. y Taller Rojas & Molina de Sabanilla, S.R.L, en tal sentido con la presente misiva justamente informamos a ese Despacho que las empresas han normalizado la situación ante el Ministerio de Hacienda (...)Ante lo anterior, respetuosamente la solicitud de autorización de este Banco Popular a esa Contraloría General de la República sería como al inicio de la gestión, en el sentido de contratar directamente los Servicios para el Diseño, Construcción, Remodelación y*

*Mantenimiento de la red de Negocios, oficinas y Bienes del Banco Popular en todo el País ( rol de proveedores) Licitación Pública No. 2015LN-000027-DCADM, en aplicación del artículo 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa, así como el artículo 146 del Reglamento a dicha Ley, con las cinco (5) empresas, a saber: R y C Montedico, S.A., Consorcio Central American Light Weight Construction, S.A.- Enrique Guerra Hidalgo y Construtica Construcción y Diseño S.A., Taller Rojas y Molina de Sabanilla, S.R.L. y Consorcio DEX formado por Diseños, Asesorías y Construcción (DIACON) - Estruconsul S.A. - XISA Construcciones S.A., para atender los requerimientos de diseño, construcción, mantenimiento y/o remodelación según lo requiera el Banco y en donde al disponer de esas cinco empresas permitiría un mayor nivel de competencia y capacidad en la ejecución de los trabajos por ejecutar.” (Lo resaltado no es del original).*

Ahora bien, como se indicó líneas atrás el contratar con una empresa en específico no engloba el simple hecho de la satisfacción de la Administración por los servicios brindados por la empresa, sino la misma debe encontrarse aparejada con la normativa. Según verificaciones realizadas por este órgano contralor las empresas XISA Construcciones S. A y Taller Rojas & Molina de Sabanilla, S.R.L se encontraban morosas en el Ministerio de Hacienda lo cual imposibilitada otorgar una autorización, sin embargo ante la expresa manifestación y demostración por parte del Banco Popular sobre la condición de no morosidad de las empresas mencionadas ante el Ministerio de Hacienda, no se encuentra inconveniente para autorizar con las mismas.

Así las cosas, al resaltar la Administración la satisfacción de los servicios brindados por R y C Montedico Sociedad Anónima, Consorcio compuesto por la empresa Central American Light Weight Construction Sociedad Anónima y Enrique Guerra Hidalgo y la empresa Construtica Construcción y Diseño Sociedad Anónima, Consorcio DEX conformado por Diseños, Asesorías y Construcción (DIACON) - Estruconsul S.A. - XISA Construcciones S.A. y Taller Rojas & Molina de Sabanilla, S.R.L, y al no contar ninguna con impedimento para contratar con la Administración, determina este Despacho viable autorizar la contratación con las mencionadas.

### **Sobre el plazo.**

Inicialmente la Administración se presenta a esta sede requiriendo un plazo de 4 meses prorrogable por un periodo igual, pero dentro del oficio No. DCADM-209-2021 de manera expresa indica: *“Sobre lo anterior, incluso en caso de determinarlo conveniente y oportuno esa Contraloría General de la República la solicitud de autorización de este Banco Popular se podría unificar en un plazo de hasta por ocho (8) meses, es decir aproximadamente hasta el mes de noviembre, 2021 para cubrir los escenarios que se han expuesto líneas arriba. Evidente tal término de plazo también podría finalizar anticipadamente de acuerdo con los acontecimientos que se presenten en ambas licitaciones públicas y así será previsto en cada uno de los documentos contractuales que se generen ante la eventual autorización de esa Contraloría General.”*

Al respecto, la justificación del plazo se respalda en el cronograma de los procedimientos ordinarios que tiene la Administración en desarrollo. Para lo cual, aporta el

cronograma de la licitación pública No. 2020LN-000016-0020600001, identificando las etapas a desarrollarse así como los tiempos, además señalando: *“En el escenario anterior evidentemente, como fue expuesto, existe la posibilidad manifiesta de potenciales acciones recursivas, siendo que se tiene la participación de once (11) oferentes, así como que producto de las mismas sea necesario emitir nuevos actos como por ejemplo de readjudicación, lo que implicaría de un mes calendario adicional a partir de la Resolución del Órgano Contralor es decir a partir del 7 de julio, 2021 por lo que el plazo máximo sería al 7 de agosto, 2021 esto más los plazos nuevamente de firmeza del nuevo acto que implicaría al 21 de agosto del 2021 y finalmente de 15 días hábiles para la fase de formalización, firma del contrato y refrendo interno, así como de otros 15 días hábiles para la emisión de la orden de inicio, lo que llevaría aproximadamente la fase de ejecución contractual hasta el día 1 de octubre del 2021.”*

De lo anterior se entiende, que considerando la posible etapa recursiva, la ejecución contractual de dicho procedimiento podría ser hasta el 01 de octubre del año en curso.

Ahora bien, en relación a la Licitación Pública No. 2020LN-000018-0020600001, aporta cronograma mediante el oficio No. DCADM-209-2021, identificando las actividades así como los tiempos en que se desarrollaran, manifestando lo siguiente: *“En el escenario anterior también es evidentemente la posibilidad manifiesta de potenciales acciones recursivas, siendo que se tiene la participación total de dieciséis (16) oferentes en las dos partidas o ítems que lo conforman, así como de igual forma que de las mismas sea necesario también emitir nuevos actos o readjudicación, lo que implicaría de un mes calendario adicional a partir de la eventual Resolución de la Contraloría General de la República, es decir a partir del 20 de agosto, 2021 según cronograma anterior, por lo que el plazo máximo llegaría al 20 de setiembre, 2021 esto más los plazos nuevamente de firmeza del nuevo acto que implicaría al 4 de octubre del 2021 y finalmente de 15 días hábiles para la fase de formalización, firma del contrato y refrendo interno, así como de otros 15 días hábiles para la emisión de la orden de inicio, lo que llevaría aproximadamente la fase de ejecución contractual hasta el 15 de noviembre del 2021.”* (El resaltado no es del original).

Se desprende de la explicación dada por la Administración, que la posible ejecución de la Licitación Pública No. 2020LN-000018-0020600001 considerando las etapas recursivas, es hasta el 15 de noviembre del 2021.

Así las cosas, se tiene claro que la Administración pronostica entrar en etapa de ejecución en el mes de octubre y el mes de noviembre, lo cual respalda la solicitud de 8 meses. Razonando dicho plazo, en el hecho de no activar este mecanismo cuando se ha contado con la posibilidad de otorgar la autorización por el plazo necesario para entrar a la etapa de ejecución.

### **Sobre el presupuesto.**

La Administración señala que cuenta con el contenido económico para cubrir 4 meses, mediante certificación presupuestaria No. APRE-047-2021 del 03 de febrero del

2021, emitida por el Área de Presupuesto del Banco; certifica que para hacerle frente cuenta con un presupuesto de ¢1.200.000.000,00.

Sin embargo, considerando que en determinado momento de la gestión ha requerido se valore la unión de los plazos, es decir, se otorgue la autorización por 8 meses, este órgano contralor mediante oficio No. No. 5111 (DCA-1415) le solicita certificación que respalde la totalidad de los 8 meses. Ante esto, mediante oficio No. DCADM-249-2021 la solicitante ha señalado: *“Con respecto de su oficio DCA-1415, Referencia No. 5111 recibido el día 12 de abril del 2021, por medio del cual nos requiere información adicional motivada en la solicitud de autorización indicada en el asunto, se procede dentro del término del plazo establecido, a atender lo solicitado, en concreto se adjunta la Certificación Presupuestaria APRE-182-2021 emitida por el Área de Presupuesto por la suma de ¢180.000.000,00 (Ciento ochenta millones de colones) adicionales, por ende se dispondría para el trámite de recursos presupuestarios hasta por la suma de ¢1.380 millones de colones, monto que a criterio de la División Gestión de la Infraestructura del Banco, como fiscalizador y especializado en la materia, se considera razonable para cubrir los ocho meses de la contratación. En el caso del año 2020, tomando en cuenta que fue un año atípico, ya que, por situaciones de la pandemia, se decidió durante los meses abril a setiembre no ejecutar trabajos a no ser que fueran estrictamente necesarios, esto para evitar la visitación de parte de contratista y personal propio a las diferentes oficinas comerciales, ya a partir del mes de setiembre se retomó la actividad, aunque con ciertas limitaciones. Durante el año 2020 se ejecutó un total de ¢ 745,751 267,33, aun con esas condiciones ya indicadas, por otra parte, en el mes de enero del presente año, ya considerando un nivel de trabajo relativamente normal, la ejecución fue de ¢136, 617, 322,77, si tomamos este dato como promedio mensual, nos daría una ejecución durante un periodo de 8 meses de ¢1, 092, 938 582,16.”* A lo anterior, aporta la certificación presupuestaria No. APRE-0182-2021.

De lo anterior, se entiende que la Administración cuenta con el contenido económico necesario para hacerle frente a la autorización, sin embargo, de frente a los ajustes que debe realizar se indica que el respaldo económico así como la justificación dada recae bajo la exclusiva responsabilidad de la Administración.

**Sobre las Licitaciones Públicas 2020LN-000018-0020600001 y 2020LN-000016-0020600001.**

Se le hace ver a la gestionante, que las Licitaciones Públicas 2020LN-000018-0020600001 y 2020LN-000016-0020600001 de manera individual engloban el objeto de la Licitación Pública No. 2015LN-0000027-DCADM, por ello deberá la Administración tener especial atención sobre la entrada de ejecución de las mismas. Esto por cuanto, la autorización se otorga en respaldo del historial dado a partir de la adjudicación producto de la Licitación Pública No. 2015LN-0000027-DCADM, pero al haber sido su objeto dividido en dos licitaciones, la autorización otorgada se debe condicionar a partir de la entrada en ejecución de las licitaciones que se encuentran en trámite.

En otras palabras, cuando la Licitación Pública No. 2020LN-000016-0020600001 que tiene por objeto los Servicios de Diseño, Construcción y Remodelación entre en ejecución, la autorización aquí otorgada para realizar la contratación de dichos servicios quedaría sin efecto.

En iguales condiciones se encontraría la Licitación Pública No. 2020LN-000018-0020600001 que tiene objeto los Servicios de Mantenimiento, al momento de entrar en vigencia su ejecución la autorización otorgada para la contratación de los servicios mencionados quedaría sin efecto.

Concluyendo así, que es evidente el interés público que podría verse vulnerado y el cual la Administración pretende atender, resultado oportuno otorgar la autorización, sin dejar de lado que las justificaciones planteadas por la Administración respecto al plazo y respecto al presupuesto son de su responsabilidad.

De conformidad con todo lo expuesto, esta División está anuente a otorgar la autorización solicitada bajo las siguientes condiciones:

**I. Condiciones bajo las que se otorga la autorización**

La autorización se otorga sujeta al cumplimiento de las siguientes condiciones:

1. Se otorga autorización al Banco Popular para contratar de manera directa a las empresas R y C Montedico Sociedad Anónima, Consorcio compuesto por la empresa Central American Light Weight Construction Sociedad Anónima y Enrique Guerra Hidalgo y la empresa Construtica Construcción y Diseño Sociedad Anónima, Taller Rojas & Molina de Sabanilla, S.R.L y Consorcio DEX conformado por Diseños, Asesorías y Construcción (DIACON) - Estruconsul S.A. - XISA Construcciones S.A. para brindar los servicios de Diseño, Construcción, Remodelación y Mantenimiento de la red de Negocios, oficinas y Bienes del Banco Popular en todo el País (rol de proveedores) proveniente de la Licitación Pública No. 2015LN-000027-DCADM
2. La presente autorización es bajo la modalidad de entrega según demanda. Indicando esta Contraloría General que la Administración debe procurar contar con el respaldo presupuestario para el año 2021.
3. La presente autorización es por un plazo máximo de ocho (8) meses.
4. La Administración asume la responsabilidad por las razones que motivaron la autorización en los términos indicados.
5. Deberá suscribirse contrato con cada uno de los contratistas, debiendo contar con refrendo interno según lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.



6. Es deber de la Administración, tanto al momento de la formalización contractual como durante la fase de ejecución, verificar que los contratistas se encuentren 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.
7. De igual manera, la Administración deberá verificar que los contratistas se encuentren al día en el pago 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.
8. Es responsabilidad de la Administración velar porque los contratistas se encuentre al día en el pago de obligaciones derivadas de los impuestos nacionales.
9. 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 (...)”*.
10. Al ser un procedimiento excepcional autorizado sobre la base de las explicaciones aquí brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
11. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que los contratistas no tenga prohibiciones para contratar con el Estado –entendido en sentido amplio- y que no se encuentre inhabilitado para contratar con la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.
12. En cuanto al pago, debe observarse lo indicado en el artículo 203 del RLCA.
13. La Administración deberá contar con el recurso humano calificado que verifique la correcta ejecución del contrato.
14. Deberá quedar constancia en un expediente levantado al efecto, de todas las actuaciones relacionadas con esta contratación, ello para efectos de control posterior.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad de Daniel Mora Mora, Subgerente de Operaciones, Ana Victoria Monge Bolaños Jefe a.i, División Contratación Administrativa y Maykel Vargas García, Director a.i Dirección de Soporte Administrativo o quien ejerza este cargo. En el caso de que tal

verificación no recaiga dentro del ámbito de su competencia, será su responsabilidad instruir a la dependencia que corresponda ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

**Karen Castro Montero**  
**Asistente Técnica**

**Ariany Fuentes Mora**  
**Fiscalizadora Asociada**

AFM/mtch  
NI: 5281, 5295, 5297, 5300, 7182, 7911, 9382, 10739  
**G: 2021001240-1**  
**Expediente: CGR-SCD-2021001794**

