



R-DCA-00811-2021

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las doce horas cuatro minutos del veinte de julio del dos mil veintiuno.-----
RECURSOS DE APELACIÓN interpuestos por el **CONSORCIO CWS-PALA-TECNO-PWM** y las empresas **SERVICIOS MÚLTIPLES ESPECIALIZADOS S.A., INTERCONSULTORÍA DE NEGOCIOS Y COMERCIO IBT S.A., MANTENIMIENTO ZONAS VERDES GABELO S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2021LA-000003-0003000001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE FLORES**, para el servicio de limpieza del derecho de vía, recaído a favor de la empresa **GRUPO AGROINDUSTRIAL ECOTERRA S.A.** por un precio unitario de ₡120.048,50.-----

RESULTANDO

- I. Que el seis de mayo del dos mil veintiuno, el Consorcio CWS-PALA-TECNO-PWM presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la referida licitación abreviada promovida por la Municipalidad de Flores.-----
- II. Que el diez de mayo del dos mil veintiuno, las empresas Representaciones Pizarro y Apú S.A., Servicios Múltiples Especializados S.A., Interconsultoría de Negocios y Comercio IBT S.A. y Mantenimiento Zonas Verdes Gabelo S.A. presentaron ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la referida licitación abreviada promovida por la Municipalidad de Flores.-----
- III. Que mediante auto de las diez horas cincuenta y nueve minutos del diez de mayo del dos mil veintiuno, esta División solicitó el expediente de la contratación, lo cual fue atendido mediante oficio No. AMF-CE-095-2021 del once de mayo del dos mil veintiuno, donde se indica que el procedimiento ha sido gestionado a través de la plataforma electrónica SICOP.-----
- IV. Que mediante resolución R-DCA-00563-2021 de las trece horas con quince minutos del veinticuatro de mayo del dos mil veintiuno, esta División rechazó de plano por inadmisibles el recurso de apelación interpuesto por Representaciones Pizarro y Apú, S.A. y admitió para trámite los recursos interpuestos por Consorcio CWS-PALA-TECNO-PWM y las empresas Servicios Múltiples Especializados, S.A., Interconsultoría de Negocios y Comercio IBT, S.A., Mantenimiento Zonas Verdes Gabelo, S.A. otorgando audiencia inicial a la Administración y a la adjudicataria para que se refirieran a los recursos interpuestos. Asimismo, este órgano contralor otorgó audiencia inicial a la empresa Servicios Múltiples Especializados, S.A. y a Mantenimiento de Zonas Verdes Gabelo, S.A. para que se manifestaran sobre los alegatos formulados por el

Consortio CWS-PALA-TECNO-PWM. Además, otorgó audiencia inicial a la empresa Servicios Múltiples Especializados, S.A sobre los alegatos formulados por la empresa Mantenimiento de Zonas Verdes Gabelo, S.A. Adicionalmente, otorgó audiencia inicial a la empresa Mantenimiento de Zonas Verdes Gabelo, S.A. para que se refiriera a los alegatos formulados por Interconsultoría de Negocios y Comercio IBT, S.A. Dichas audiencias fueron contestadas mediante escritos incorporados en el expediente de la apelación.-----

V. Que mediante auto de las catorce horas cuarenta y ocho minutos del veintiuno de junio del dos mil veintiuno, esta División confirió audiencia especial a las apelantes para que se refieran a las argumentaciones brindadas en contra de sus ofertas por parte de la Administración y la adjudicataria al momento de contestar la audiencia inicial y audiencia especial a la Administración para que ampliara la respuesta a la audiencia inicial, específicamente respecto a los incumplimientos señalados en contra de las ofertas de las empresas Grupo Agroindustrial Ecoterra S.A. y Servicios Múltiples Especializados S.A. en cuanto al supuesto incumplimiento relacionado con el cobro de las cargas sociales. Dichas audiencias fueron atendidas mediante escritos incorporados al expediente de la apelación. -----

VI. Que mediante auto de las ocho horas seis minutos del veinticuatro de junio del dos mil veintiuno, esta División confirió audiencia especial a todas las partes para que se refieran únicamente a las argumentaciones brindadas por parte de la Administración en los oficios No. AMF-CE-126-2021 y MF-DIP-UTGV-CI-170-2021, ambos del 23 de junio de 2021. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.-----

VII. Que mediante auto de las diez horas cincuenta y seis minutos del dos de julio del dos mil veintiuno, esta División esta División confirió audiencia de nulidad a todas las partes para que se refirieran a la existencia de una eventual nulidad absoluta del procedimiento. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.-----

VIII. Que mediante auto de las once horas catorce minutos del dos de julio del dos mil veintiuno esta División prorrogó el plazo para resolver el presente recurso de apelación, por diez días hábiles adicionales, a partir del vencimiento del plazo inicial de treinta días hábiles establecido para resolver el recurso de apelación.-----

IX. Que de conformidad con lo establecido en el artículo ciento noventa del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.-----

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

CONSIDERANDO

I.- HECHOS PROBADOS. Para emitir la presente resolución, a partir de la información que consta en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia, se tiene por demostrado el siguiente hecho de interés: **1)** Que la Municipalidad de Flores, promovió la Licitación Abreviada 2021LA-000003-0003000001 para la contratación del “*Servicio de Limpieza del Derecho de Vía*”. (www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000008-0002300005”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “2. Información de Cartel”, Número de procedimiento “2021LA-000003-0003000001 (Versión Actual)”, ver en la nueva ventana “Detalles del concurso”). **2)** Que al concurso se presentaron las siguientes tres ofertas: i) Interconsultoria de Negocios y Comercio I B T S.A.; ii) Servicios Múltiples Especializados SERMULES S.A., iii) Grupo Agroindustrial Ecoterra S.A., iv) Suplidora Hotelera Santamaria Limitada, v) Consorcio CWS-PALA-TECNO-PWM, vi) Mantenimiento Zonas Verdes Gabelo S.A., vii) Representaciones Pizarro y Apu S.A. y viii) DIMAYLO S.A. (www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000003-0003000001”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “3. Apertura de ofertas” Partida 1, Apertura Finalizada, Consultar). **3)** Que mediante Acta No. 09-2021 de fecha 29 de abril del 2021, la Comisión Institucional de Licitaciones de la Municipalidad de Flores, consignó el Acuerdo 33-2021 de la Sesión Ordinaria de la mencionada Comisión del 29 de abril del 2021, en la cual se acordó lo siguiente: “1. *Adjudicar a partida 1 de la licitación abreviada 2021LA-000003-0003000001 “Servicio de Limpieza del Derecho de Vía”, bajo la modalidad según demanda, de acuerdo con las condiciones del cartel y la oferta, por un plazo de un año con un tope presupuestario de 175.000.000 colones costarricenses, a la empresa GRUPO AGROINDUSTRIAL ECOTERRA SOCIEDAD ANONIMA, con cédula jurídica 3101399437 (...)*”. (www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000003-0003000001”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “4. información de Adjudicación”, Sección “Archivo adjunto”, documento No. 10: Acta 09-2021,

“ACTA 09-2021 .pdf”). **4)** Que la empresa Grupo Agroindustrial Ecoterra S.A. planteó en lo que interesa la siguiente oferta económica:-----

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO
1	Barrido de caño, cuneta, tragantes (cajas de registro) y acera	ML	1	€13.50
2	Chapia y control de maleza derecho de vía	m ²	1	€35,00

(...). (www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000003-0003000001”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “3. Apertura de ofertas”, Partida 1, consultar “Apertura finalizada”, Resultado de la apertura, posición de oferta No.3, documento adjunto, Detalle documentos adjuntos a la oferta, documento No. 1: OFERTA, “1.OFERTA.pdf”). **5)** Que la empresa Mantenimiento de Zonas Verdes Gabelo S.A. planteó en lo que interesa la siguiente oferta económica:-----

ITEM	UNIDAD DE MEDIDA	TOTAL m ² MENSUALES	COSTO UNITARIO	TOTAL MENSUAL
Servicios de limpieza de vías. Incluye desde la calzada y la línea de propiedad de todas las vías del Canton de Flores, misma que incorpora la chapea y deshierbe, poda de ramas pequeñas que obstruyen paso o visibilidad, limpieza de parrillas y cajas de registro, así como la recolección de residuos visibles.	metro lineal (ml)	142 834,00	€49.42	€7 059 469,15
Servicio de limpieza de barrido. El barrido de acera y cordón de caño, tragantes así como cajas de registros	metro lineal (ml) (sic)	119 028,00	€40,24	€4 789 205,66

(...). (www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000003-0003000001”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “3. Apertura de ofertas”, Partida 1, consultar “Apertura finalizada”, Resultado de la apertura, posición de oferta No.6, documento adjunto, Detalle documentos adjuntos a la oferta, documento No. 1: Oferta económica, “1.Oferta.pdf”). **6)** Que la empresa Servicios Múltiples Especializados S.A. planteó en lo que interesa la siguiente oferta económica:-----

No.	ítem	Unidad de medida	Precio Unitarios (₡)	Monto en letras
1	Barrido de caño, cuneta, tragantes (cajas de registro) y acera	Metro lineal (ml)	10,54	DIEZ 54/100 COLONES
2	Chapia y control de maleza derecho de vía	Metro cuadrado (m ²)	31,31	TREINTA Y UN 31/100 COLONES

(...). (www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000003-0003000001”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “3. Apertura de ofertas”, Partida 1, consultar “Apertura finalizada”, Resultado de la apertura, posición de oferta No.2, documento adjunto, Detalle documentos adjuntos a la oferta, documento No. 1: Oferta, “1.Oferta.pdf”). **7)** Que la empresa Interconsultoría de Negocios y Comercio IBT S.A. planteó en lo que interesa la siguiente oferta económica:-----

Actividad	Unidad de medida	Precio Unitarios (₡)
Barrido de caño, cuneta, tragantes (cajas de registro) y acera	ML	34,33
Chapia y control de maleza derecho de vía	m ²)	44,69

(...). (www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000003-0003000001”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “3. Apertura de ofertas”, Partida 1, consultar “Apertura finalizada”, Resultado de la apertura, posición de oferta No.1, documento adjunto, Detalle documentos adjuntos a la oferta, documento No. 1: OFERTA, “1.LICITACION MUNICIPALIDAD DE FLORES.pdf”). **8)** Que el Consorcio CWS-PALA-TECNO-PWM planteó en lo que interesa la siguiente oferta económica:-----

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO
1	BARRIDO DE CAÑO, CUNETAS, TRAGANTES (CAJAS DE REGISTRO) Y ACERA	ML	1	₡11.53 (once colones con cincuenta y tres céntimos)

2	CHAPIA Y CONTROL DE MALEZA DERECHO DE VÍA	m ²	1	∅40.51 (cuarenta colones con cincuenta y un céntimos)
---	---	----------------	---	---

(...) En cada ciclo se deberá cortar el pasto en todas las áreas verdes asignadas, utilizando el equipo mecánico o procedimiento de recorte manual que mejor se adapte a las condiciones particulares de cada sitio de trabajo, de modo tal que permita mantener una cobertura herbácea con una altura no mayor a 4 centímetros sobre el nivel del suelo. (www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000003-0003000001”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “3. Apertura de ofertas”, Partida 1, consultar “Apertura finalizada”, Resultado de la apertura, posición de oferta No.5, documento adjunto, Detalle documentos adjuntos a la oferta, documento No. 2: OFERTA, “Oferta Municipalidad de Flores.pdf”).-----

II. SOBRE LA EXISTENCIA DE VICIOS DE NULIDAD ABSOLUTA DEL PROCEDIMIENTO. a)

Sobre las competencias de la Contraloría General de la República para dictar la nulidad de oficio del acto de adjudicación.

La Contraloría General de la República dentro del ámbito de su competencia, de oficio o a solicitud de parte, puede declarar la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, de actos o contratos de los sujetos pasivos. Dicha competencia está regulada en los artículos 28 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, así como desarrollada a nivel procesal en el artículo 176 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. En concreto, el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República indica: “*Artículo 28.- Declaración de nulidad. Dentro del ámbito de su competencia, la Contraloría General de la República, de oficio o por reclamo del titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo, podrá declarar la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, que advierta en los actos o contratos administrativos de los sujetos pasivos, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley general (sic) de la Administración Pública, y sin perjuicio de las potestades anulatorias de la Administración activa. Cuando alguien que no sea titular de un derecho subjetivo ni de un interés legítimo, presente una denuncia, la intervención de la Contraloría será facultativa. La anulación o desaprobación de un acto o de un contrato administrativo por vía de recurso, en ejercicio de tutela administrativa, se regirá por sus propias reglas*”. Por su parte, el numeral 37 de ese mismo cuerpo legal dispone en lo de interés: “*Artículo 37.- Otras potestades y facultades. La Contraloría General de la República tendrá, además de las anteriores, las siguientes facultades y potestades: (...) 3.- Contratación administrativa: intervenir, de acuerdo con la ley, en lo concerniente a la contratación*

administrativa.” Ahora bien, en cuanto a la posibilidad de declarar la nulidad absoluta no alegada por las partes, señala el artículo 176 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa que: *“Cuando en el conocimiento de un recurso la Administración o la Contraloría General de la República consideren que se encuentran en presencia de un vicio causante de nulidad absoluta no alegado en el expediente lo pondrá en conocimiento de las partes por un plazo de entre tres a cinco días hábiles para que manifiesten su posición al respecto.”*

Precisamente, acatando lo dispuesto en dicha norma tal y como consta en el Resultando VII de esta resolución, este órgano contralor mediante el auto de a las auto de las diez horas cincuenta y seis minutos del dos de julio del dos mil veintiuno otorgó audiencia a todas las partes para que se refirieran a una eventual nulidad absoluta del procedimiento. Audiencia que fue atendida por la Administración, el adjudicatario y las apelantes, mediante escritos incorporados al expediente de apelación. Precisadas las competencias para conocer del tema en forma oficiosa, procede referirse a los aspectos sobre los que versa la nulidad absoluta, evidente y manifiesta respecto de los cuales se confirió audiencia. **b) Sobre la nulidad de oficio del procedimiento.** Como se indicó, dado que este órgano contralor ostenta la competencia en este caso para la anulación de oficio del acto de adjudicación que resulte viciado de nulidad absoluta, fue precisamente que esta División mediante el mencionado auto, concedió a las partes audiencia respecto a una eventual nulidad absoluta del procedimiento, señalando lo siguiente: *“(...) siendo que existe la posibilidad de que en el presente concurso, el pliego de condiciones no resulte claro, suficiente, concreto y objetivo en cuanto a la forma de cotizar el precio en condiciones de igualdad para todos y en consecuencia se pudo generar una diferencia del precio entre todas las cotizaciones. En primer término, se tiene que en apariencia la Administración no incorporó al cartel el historial de consumo de los servicios a contratar por cada actividad en los términos que requieren los artículos 162 y 171 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, sino que se limitó a indicar los montos erogados en los años 2019, 2020 y 2021, con lo que podría omitirse información para la preparación de las ofertas en condiciones de igualdad. Aunado a lo anterior, se tiene que las bases del concurso, específicamente en la cláusula No.2, se disponen los detalles de los servicios a adquirir, señalando que el barrido será por metro lineal y la chapia por metro cuadrado, aclarando que:*

“EL PRECIO DEBERÁ SER OFERTADO DE FORMA UNITARIA PARA LA REVISIÓN DEL PRECIO” (resaltado es del original). No obstante lo anterior, en el apartado denominado *“Descripción de frecuencias de ciclos y personal”* la Administración dispuso en el pliego de condiciones que **“El precio a cotizar y que será evaluado será el monto mensual ofertado”**

(resaltado no es del original). Se agrega también un cuadro del cual se desprende, en lo que interesa, que para la actividad del barrido que se calcula en metros lineales, dispone una cantidad de 119.028,00 metros y señala como frecuencia la totalidad de los metros debe ser cubierta en un plazo máximo de 5 días hábiles. Por su parte para la chapia se calcula en metros cuadrados, define una cantidad de 142.834,00 metros cuadrados y señala como frecuencia la totalidad de los metros debe ser cubierta en un plazo máximo de 15 días hábiles. De esa forma, se puede desprender que existe una aparente contradicción en las bases del concurso en cuanto a la forma de cotizar los servicios de barrido y chapia, pues por un lado se indica que debe ser ofertado de forma unitaria y por otro de forma mensual, sin que existan elementos de consumo histórico que permitiera proponer un precio en condiciones de igualdad para todos los participantes. A ello debe agregarse, que suponiendo que se hubiera requerido un servicio mensual, el pliego tampoco indica expresamente cuál debería ser la frecuencia sobre la que los oferentes debían calcular el precio mensual. En virtud de las cláusulas referidas, pareciera que, los concursantes calcularon de diferentes formas su precio para el servicio de barrido y chapia; sea considerando, en un escenario únicamente la cantidad de metros (lineales o cuadrados) señalados en la tabla incorporada en el cartel en el apartado denominado “Descripción de frecuencias de ciclos y personal”, mientras que otros calcularon el precio mensual por semana hábil, considerando que el servicio se debería prestar todas las semanas del año, otros interpretaron que el servicio de chapia de cada 15 días hábiles, lo consideraron como dos veces al mes. De frente a lo anterior, pareciera que los oferentes participantes no tuvieron certeza en cuanto a la forma de cotizar los servicios, es decir, cuántos ciclos o metros considerar para establecer el precio mensual que exigió el pliego cartelario. Lo anterior, podría haber generado que se cotizara de diferentes formas, lo cual impediría eventualmente la comparación en condiciones de igualdad de las ofertas, por lo que no sería factible comparar y analizar los precios de las ofertas para la prestación del servicio producto de las regulaciones omisas e incluso contradictorias que en apariencia tiene el pliego para la cotización del servicio, lo que genera un potencial vicio de nulidad absoluta desde las bases del concurso.” Al respecto el apelante consorcio CWS-PALA-TECNO-PWM señala que no debería de darse una eventual nulidad absoluta del procedimiento, debido a que el cartel es claro con los requerimientos de la Administración, ya que es claro con indicar que es un procedimiento según demanda y que se debía brindar un precio de manera unitaria tal y como se muestra en la tabla del apartado “2. Detalle de los bienes a adquirir (Detallar las líneas y los ítems que conforman las eventuales líneas)”. Estima que el cartel es claro con indicar los metros lineales o cuadrados a cubrir y sus

frecuencias para realizar el servicio, esto se observa en el apartado “Descripción de frecuencia de ciclos y personal” indicando que para el servicio de barrido de caño, cunetas, tragantes (cajas de registro) y aceras la frecuencia es semanal y para la chapia es cada 3 semanas. Argumenta que de la tabla del apartado “Descripción de frecuencia de ciclos y personal” se observa, en la tercera columna, la cantidad de metros cuadrados o lineales a cubrir por cada servicio y en la quinta columna señalada en color azul la frecuencia de los servicios, teniendo como indicación que el servicio de barrido de caños es para una cantidad de 119.028 metros lineales indicando en la frecuencia que la totalidad de metros para este servicio deben ser cubiertos en cinco días hábiles como máximo (una semana de lunes a viernes). Expone que en cuanto al servicio de chapia y control de maleza es para una cantidad de 142.834 metros cuadrados y según la frecuencia indicada del servicio, estos deben ser cubiertos en 15 días hábiles como máximo que corresponden a 3 semanas de trabajo de lunes a viernes. Afirma que el cartel en su página 27 es claro en solicitar el presupuesto detallado con costos mensuales según se muestra en la tabla agregada por la Administración y que en esa tabla se solicita que se brinde el desglose del presupuesto y en la última columna señalada en color amarillo se solicita que se indiquen los costos de manera mensual, más el Municipio brindó las frecuencias de los servicios requeridos de manera mensual, por lo que para que los oferentes pudieran brindar en la tabla de presupuesto los costos de manera mensual debían de calcular la cantidad de metros cuadrados y lineales que se podrían cubrir en un mes tal y como lo realizó su representada. Manifiesta que la cantidad de metros mensuales son: **a)** 515.788 metros lineales al mes para barrido y **b)** 206.315,77 metros cuadrados al mes para chapia por lo que estas cantidades son las acordes a los metros mensuales que se pueden cubrir por cada servicio tomando en cuenta las frecuencias que la Administración indicó en el cartel, por lo que el presupuesto con costos mensuales tal y como fue solicitado debió ser calculado sobre estas cantidades. La apelante Interconsultoría de Negocios y Comercio IBT S.A. señala que en aplicación de los principios de eficiencia y eficacia, y el de preclusión, la consolidación del cartel o pliego de condiciones, fue el mismo para todos los participantes, y en particular, ninguno de los oferentes, argumentó nulidad de las cláusulas del referido cartel. La apelante Servicios Múltiples Especializados S.A. que su representada ofertó conforme las condiciones del cartel y sus aclaraciones. Afirma que en cuanto a la actividad barrido de caño, cuneta, tragantes, cajas de registro y aceras cotizó con un plazo de 5 días porque el cartel fue claro en mencionar que el servicio debía brindarse en su totalidad en 5 días hábiles como máximo, no se indica metraje mensual si no el metraje por los 5 días hábiles de trabajo que eran 119.028 metros lineales para

la totalidad de metros lo cual se confirmó en la aclaración. Indica que su representada cotizó por metro lineal considerando además un plazo de 5 días hábiles como exigía el cartel para esta actividad, la cotización se realizó según los parámetros señalados por la Administración, tomando en cuenta que los 119.028 metros lineales deben ser atendidos en 5 días, independientemente de cuando sea solicitado el servicio según la necesidad de la Administración y el tipo de contratación según demanda. Alega que la Administración valoró el precio unitario y que las demás concursantes también cotizaron un precio unitario, sea por metro lineal. Respecto a la actividad de chapia señala que cotizó de acuerdo al requerimiento de la solicitud de contratación, en metros cuadrados y con un plazo a cubrir de 15 días hábiles, el precio ofertado por metro cuadrado obedece al tipo o modalidad de contratación por demanda. Considera que no debe existir una eventual nulidad absoluta del procedimiento, que causaría un perjuicio directo a su empresa en tiempo, recursos humanos y económicos. La apelante Mantenimiento Zonas Verdes Gabelo S.A. no atendió la audiencia de nulidad otorgada. La adjudicataria alega que el pliego de condiciones es claro, en que son varios pasos a seguir para ofertar, a saber, que el precio se debe ofertar de forma unitaria, que el precio a cotizar y que será evaluado será el monto mensual ofertado. Afirma que para obtener dicho monto mensual, la Administración establece la frecuencia o ciclos en las páginas 3 y 4 del cartel, siendo la frecuencia o ciclo para barrido de 5 días hábiles y para chapea y control de maleza 15 días hábiles por lo que a partir de lo anterior puede establecer el precio mensual al multiplicar por 4,33 semanas, que equivale al mes pues la Administración solicita que ese resultado mensual sea desglosado en el presupuesto detallado. Argumenta que las labores se realizarían con ciclos de forma mensual, dado el cartel se afirma que la Administración contará con un cronograma de trabajo preestablecido, para así poder verificar el avance y rendimiento del personal del contratista y que semanalmente un supervisor de proyectos estará visitando el sitio para hacer las recomendaciones adicionales. Manifiesta que la Administración solicita experiencia en labores iguales a las solicitadas, y es porque quienes realizan ese tipo de actividades, entienden sobradamente que es un ciclo y con ese dato pueden establecer el monto mensual. Considera que hubo claridad en el pliego cartelario y que no se evidencia, ni es notoria una nulidad absoluta, que lo único que causaría es un atraso en las labores que la Administración necesita en su comunidad, y que se debe privar el interés público. La Administración señala que en el oficio No. MF-DIP-UTGV-2021-078 de fecha 16 de marzo del 2021 pueden observarse con detalle las especificaciones técnicas de la presente licitación, entre ellos la descripción del objeto del concurso y la modalidad contractual de entrega según

demanda. Indica que desde el cartel planteó las necesidades institucionales, y la forma que consideró más apta y oportuna, para satisfacer las mismas y que, se dieron aclaraciones al cartel que debían ser consideradas pues el cartel se consolidó. Alega que en el oficio No. MF-DIP-UTGV-2021-078 se detalla la necesidad de la institución en cuanto a que los servicios se cotizaran sobre un precio unitario, es decir, sobre el costo o valor de un metro lineal, un metro cuadrado, una unidad, según el servicio requerido, barrido, chapia o poda, respectivamente y así se reflejó en la plataforma SICOP y que por ende debían presentarse de forma unitaria y no mensual. Afirma que la Administración aclaró que las cantidades señaladas en el cartel son un estimado, que la cantidad de ciclos por mes o cantidad de metros a solicitar por medio de órdenes de pedido se basan en la disponibilidad presupuestaria y con costos unitarios. Considera que con la aclaración reiteró la necesidad de que los precios a cotizar se tuvieran que plantear de forma unitaria, respondiendo esto al tipo de contratación que se daría bajo la modalidad de entrega según demanda, y solo bajo el esquema del precio unitario, se podría mediante una operación matemática, en la que se utiliza el metraje de las zonas a intervenir, definir el precio total a pagar, siendo precisamente esa la razón por la cual, la Municipalidad siempre mostró de buena fe, su intención de que la cotización se diera por medio del costo unitario, lo que no puede verse opacado, únicamente por la comisión de un error material, en el que se señala “un costo mensual” , pues todos los oferentes cotizaron de forma unitaria. Expone que en este caso operó la preclusión por cuanto una vez realizadas las aclaraciones era posible plantear las acciones recursivas pertinentes lo cual en este proceso no sucedió, por lo que el cartel se consolidó haciéndose exigible para todo el que se sometiera al concurso. Estima que todos los concursantes cumplieron con la forma de cotizar, precio unitario, lo cual hace que la supuesta nulidad propuesta para revisión en esta audiencia sea completamente improcedente, pues debe recordarse que no se puede alegar una nulidad de un procedimiento por solo el hecho de nombrarla, tiene que demostrarse efectivamente, los aspectos que hacen que el procedimiento sea nulo, por la falta de uno o varios de los elementos que conforman todo acto administrativo cual pero además, la afectación que causa dicha nulidad. En cuanto al historial de consumo de los servicios a contratar, indica que dentro del oficio MF-DIP-UTGV-2021-078 se detalló un consumo histórico de los años 2019, 2020 y 2021(proporcionalmente), señalando el monto invertido por año, pero también se destacó, que la zona intervenida es el cantón de Flores y también se estableció de forma detallada las vías a intervenir, según nombre y metraje de las mismas, para concluir, con el metraje lineal total de la red vial cantonal y nacional y es precisamente, sobre esa medición, sobre la cual se debían realizar todos los

cálculos necesarios para ofertar, y que repetimos, así se hizo en las ofertas. Explica que en lo referente al barrido de caño, en donde se cita la frecuencia de intervención, la cantidad de metros a intervenir según la actividad, sea 59.514 metros multiplicado por 2 lados de la vía, lo cual nos da 119.028 metros lineales, este valor es el considerado para el barrido de caño, cuneta, entre otros, que de ser solicitado debe ser atendido por 6 barredores y un chofer como mínimo en un plazo máximo de 5 días hábiles y para el servicio de chapia y control de maleza en 142.834 metros cuadrados que corresponden al ancho promedio de zona verde en el derecho de vía, 2.4 metros de ancho multiplicados por los 59.514 metros de red vial del Cantón, y que estos deben ser intervenidos en un plazo máximo de 15 días hábiles, por un mínimo de 9 operadores y 1 chofer, y fue precisamente, sobre estas bases que los oferentes presentaron sus plicas, tal cual consta en el expediente de la contratación. **Criterio de la División** Según se desarrolló en el inciso a) de este apartado la Contraloría General cuenta con la competencia para declarar de oficio la nulidad absoluta absoluta de actos o contratos, por lo que a pesar de que no se trata de un alegato planteado directamente por las partes, este órgano contralor detectó eventuales vicios de nulidad con relación la posibilidad de que en el presente concurso, el pliego de condiciones no resulte claro, suficiente, concreto y objetivo en cuanto a la forma de cotizar el precio en condiciones de igualdad para todos los concursantes y en consecuencia se pudo generar una diferencia del precio entre todas las cotizaciones por lo que no sería factible comparar y analizar los precios de las ofertas para la prestación del servicio producto de las regulaciones omisas e incluso contradictorias que en apariencia tiene el pliego para la cotización del servicio, lo que genera un potencial vicio de nulidad absoluta desde las bases del concurso. A efectos de resolver la eventual nulidad del acto de adjudicación por el aparente vicio señalado, corresponde partir de lo solicitado por el pliego de condiciones en lo que atañe al objeto y su forma de cotización que debían considerarse en la oferta, para posteriormente analizar si de frente a ello existen vicios que ameriten declarar la nulidad del concurso en los términos antes señalados. Así las cosas, se tiene que el objeto de esta licitación es contratar el *“(...) el servicio de limpieza, corta de pasto, controlar malezas, corta de setos, barrer las hojas y basura del derecho de vía y basureros municipales ubicados en el derecho de vía, que corresponde desde la calzada hacia la línea de propiedad (Derecho de vía en ambos lados) dentro del Cantón de Flores, así como poda de árboles pequeños, medianos y de gran tamaño ubicados en el derecho de vía, este servicio deberá de incluir mano de obra, herramientas, transporte para personal, equipo de seguridad y transporte de los desechos al sitio autorizado, garantizando la limpieza de aceras, zonas verdes, cunetas, cordón y caño entre otros que sean*

parte del derecho de vía./ Modalidad Contractual: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 162 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, por la situación del mercado actual, y al tratarse de una necesidad de alta y frecuente demanda por parte de la Municipalidad de Flores, se contrata el presente servicio, según las necesidades puntuales que se vayan dando de acuerdo al monto de unidad métrica unitaria contratada a la empresa contratista. Así las cosas, esta contratación está basada en el consumo histórico de los años anteriores, los pedidos se realizarán según demanda y hasta un tope máximo de 175.000.000,00 de colones, por lo que, no hay una cantidad establecida salvo el tope máximo anual de los 175.000.000,00 de colones. (subrayado es del original. www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000008-0002300005”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “2. Información de Cartel”, Número de procedimiento “2021LA-000003-0003000001 (Versión Actual)”, ver en la nueva ventana “Detalles del concurso” ver la sección “F. Documento del cartel”, documento No. 1: Especificaciones técnicas, “MF-DIP-UTGV-2021-082 Solicitud de Bienes y Servicios - Servicio de Limpieza de Vías.pdf”). De lo anterior se desprende con toda claridad que el objeto del concurso corresponde a la contratación de los servicios de limpieza, corta de pasto, controlar malezas, corta de setos, barrer las hojas y basura del derecho de vía y basureros municipales ubicados en el derecho de vía, bajo la modalidad de de entrega según demanda. Se desprende también de las bases del concurso, específicamente en la cláusula No.2, se disponen los detalles de los servicios a adquirir, señalando que para el barrido se utilizará la unidad de medida por metro lineal y para la chapia la unidad de medida por metro cuadrado, aclarando que: “EL PRECIO DEBERÁ SER OFERTADO DE FORMA UNITARIA PARA LA REVISION DEL PRECIO” (subrayado es del original. www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000008-0002300005”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “2. Información de Cartel”, Número de procedimiento “2021LA-000003-0003000001 (Versión Actual)”, ver en la nueva ventana “Detalles del concurso” ver la sección “F. Documento del cartel”, documento No. 1: Especificaciones técnicas, “MF-DIP-UTGV-2021-082 Solicitud de Bienes y Servicios - Servicio de Limpieza de Vías.pdf”). Adicionalmente, en el apartado denominado *“Descripción de frecuencias de ciclos y personal”* la Administración dispuso en el pliego de condiciones lo siguiente: *“Las actividades de la presente contratación se realizarán durante doce (12) meses calendario según la necesidad de la administración (sic). La cantidad del personal mínimo a*

contemplar en la oferta debe ser de la que se plantea a continuación, quedando a criterio del oferente la forma de cumplir a cabalidad con el objetivo del servicio a contratar según el detalle de especificaciones indicado. **El precio a cotizar y que será evaluado será el monto mensual ofertado.**

ACTIVIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD RVC y RVN	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	FRECUENCIA
BARRIDO DE CAÑO, CUNETAS, TRAGANTES(CAJAS DE REGISTRO) Y ACERA	ML	119.028	6 barredores 1 chofer	La totalidad de metros deberán ser cubiertos en 5 días hábiles como máximo.
CHAPIA Y CONTROL DE MALEZA DERECHO DE VIA	m ²	142.834	9 operarios 1 chofer	La totalidad de metros cuadrados deberá ser cubiertos en 15 días hábiles como máximo.

(...) (resaltado no es del original, www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000008-0002300005”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “2. Información de Cartel”, Número de procedimiento “2021LA-000003-0003000001 (Versión Actual)”, ver en la nueva ventana “Detalles del concurso” ver la sección “F. Documento del cartel”, documento No. 1: Especificaciones técnicas, “MF-DIP-UTGV-2021-082 Solicitud de Bienes y Servicios - Servicio de Limpieza de Vías.pdf”). De las anteriores citas del pliego, se puede desprender que existe una incerteza en las bases del concurso en cuanto a la forma de cotizar los servicios de barrido y chapia específicamente, pues el mismo se refiere a ciclos y además requiere cotización de forma mensual, siendo este último el que, de frente al cartel, sería el evaluado, sin embargo, el pliego no contiene una indicación expresa y clara respecto a la frecuencia sobre la que los oferentes debían calcular el precio mensual requerido según dispuso la Administración en el pliego, ya que en el cuadro del cartel antes mencionado, se observa que en la columna denominada frecuencia únicamente se indica la duración máxima en la que deberán ser cubiertos cada uno de los servicios, sea, 5 días hábiles como máximo para barrido y 15 días hábiles como máximo para chapia, más no una frecuencia de dichas actividades o cuántos ciclos por mes debían estimar los concursantes en igualdad de condiciones para calcular su precio. No pierde de vista esta División la aclaración al cartel que consta en la plataforma electrónica SICOP en la cual la Administración, específicamente en el oficio MF-DIP-UTGV-2021-089 del 25 de marzo de 2021 el cual indica en lo que interesa: “En efecto son un

estimado, la cantidad de ciclos por mes o cantidad de metros a solicitar por medio de órdenes de pedido se basan en la disponibilidad presupuestaria y con costos unitarios de cada uno de los siguientes:

ACTIVIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD RVC y RVN
BARRIDO DE CAÑO, CUNETAS, TRAGANTES (CAJAS DE REGISTRO) Y ACERA	ML	1
CHAPIA Y CONTROL DE MALEZA DERECHO DE VIA	m ²	1

(...) (www.sicop.go.cr, consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el criterio “Número de procedimiento”, digitar “2021LA-000008-0002300005”, ingresar en “Descripción”, en la nueva venta “Expediente”, ver la sección “2. Información de Cartel”, Número de procedimiento “2021LA-000003-0003000001 (Versión Actual)”, consultar “Información de aclaración” ver la sección “Lista de solicitudes de Aclaración”, No. 7002021000000008. consultar “Respondido”, ver apartado “6. Documento adjunto” No.1 Aclaración, “MF-DIP-UTGV-2021-089 Aclaraciones Cartel Limpieza de Vías (Juan Carlos Chacón León).pdf”). De esa forma, pese a que el cartel refería ciclos pero requirió cotización mensual, se le indicó a los oferentes que se aplicaría la cantidad de ciclos por mes o cantidad de metros a solicitar por medio de órdenes de pedido se basan en la disponibilidad presupuestaria y con costos unitarios. Así entonces por un lado, existía una redacción en el pliego que refería ciclos y también cotización mensual, mientras que la aclaración del pliego indicó a los oferentes que el servicio se ejecutaría por ciclos por mes sin que se modificara el pliego en los términos que lo indica el artículo 60 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Lo anterior generó que el pliego cartelario se consolidara con el requerimiento a las partes que indica **“El precio a cotizar y que será evaluado será el monto mensual ofertado”**, aspecto que ese gobierno local lo califica como un error (folios 103 y 104 del expediente electrónico del recurso de apelación). Se puede concluir entonces que, a pesar de la existencia de la aclaración en el expediente administrativo electrónico, lo cierto es que sigue vigente la contradicción en las bases del concurso en cuanto a la forma de cotizar los servicios de barrido y chapia pues al indicarse que se debe cotizar de forma mensual, y ante la omisión de indicar expresamente la frecuencia de sobre la que los oferentes debían calcular el precio mensual, provocó que los concursantes calcularan de forma distinta el precio unitario, sea porque se hizo un ejercicio por ciclos, o bien, porque se construyó mensual sin referir los mecanismos de cómo se calculó, al punto que en un caso se hace una operación para calcular la cantidad de metros a limpiar o chapear por un un año y luego se divide entre doce meses

para obtener una cantidad de metros mensual que no coincide con la cantidad de metros lineales o metros cuadrados que contempla el pliego. En ese sentido, se tiene por acreditado que en el caso del consorcio CWS-PALA-TECNO-PWM cotizó en su oferta económica precios unitarios de ₡11.53 para barrido y ₡40.51 para chapia (hecho probado 8). Además al atender la audiencia de nulidad manifestó que consideró una frecuencia semanal para el servicio de barrido y una frecuencia de cada 3 semanas para el servicio de chapia e indica que el cartel “(...) solicita que se indiquen los costos de manera mensual, más el Municipio nos brindó las frecuencias de los servicios requeridos de manera mensual, por lo que para que los oferentes pudieran brindar en la tabla de presupuesto los costos de manera mensual debían de calcular la cantidad de metros cuadrados y lineales que se podrían cubrir en un mes tal y como lo realizó mi representada(...) teniendo como resultado 515.788 metros lineales por mes (6.189.456 metros lineales al año / 12 meses al año = 515.788 metros lineales al mes) [para barrido] (...) teniendo como resultado 515.788 metros lineales por mes (6.189.456 metros lineales al año / 12 meses al año = 515.788 metros lineales al mes) [para chapia] (...) Estas cantidades son las acordadas a los metros mensuales que se pueden cubrir por cada servicio tomando en cuenta las frecuencias que la Administración indicó en el cartel, por lo que el presupuesto con costos mensuales tal y como fue solicitado debió ser calculado sobre estas cantidades (...) Que se debían tomar en cuenta las frecuencias de los servicios para poder calcular cuantos metros lineales o cuadrados se podían cubrir por mes para poder brindar el presupuesto mensual tal y como se demostró anteriormente.” (folio 96 del expediente electrónico del recurso de apelación). En el caso de la empresa Servicios Múltiples Especializados S.A. (SERMULES) cotizó en su plica precios unitarios de ₡10,54 para barrido y ₡31,31 para chapia (hecho probado 6). Sin embargo, al atender la audiencia de nulidad indicó que “(...) se cotizó conforme a las condiciones del pliego cartelario, se cotizó con un plazo de 5 días porque el cartel fue claro en mencionar que el servicio debía brindarse en su totalidad en 5 días hábiles como máximo, no se indica metraje mensual si no el metraje por los 5 días hábiles de trabajo. El cartel indica en el apartado "Descripción de frecuencia de ciclos y personal "para el ítem de barrido de caño, cuneta, tragantes (cajas de registro) y aceras que los metros cantidad de 119.028 metros lineales dice **"la totalidad de metros deberán ser cubiertos en 5 días hábiles como máximo"** (el resaltado no es del original)” (...) Conforme a las condiciones del cartel y a la aclaración emitida por la Municipalidad mi representada cotizó por metro lineal considerando además un plazo de 5 días hábiles como exigía el cartel para esta actividad, la cotización se realizó según los parámetros señalados por la administración (sic), tomando en cuenta que los

119.028 metros lineales deben ser atendidos en 5 días, independientemente de cuando sea solicitado el servicio según la necesidad de la administración (sic) y el tipo de contratación según demanda (...) En cuanto a la actividad de Chapia y Control de Maleza, nuestra empresa cotizó de acuerdo al requerimiento de la solicitud de contratación, en metros cuadrado y con un plazo a cubrir de 15 días hábiles, el precio ofertado por metro cuadrado obedece al tipo o modalidad de contratación por demanda.” (folio 96 del expediente electrónico del recurso de apelación). Se tiene por acreditado también que la empresa Interconsultoría de Negocios y Comercio IBT S.A. (IBT) cotizó desde su oferta precios unitarios de ₡34,33 para barrido y ₡44,69 para chapia (hecho probado 7). Al respecto también indicó: “(...) El cartel indica en el apartado “Descripción de frecuencia de ciclos y personal “para el ítem de Barrido de caño, cuneta, tragantes (cajas de registro) y aceras que los metros cantidad de 119.028 metros lineales dice “la totalidad de metros deberán ser cubiertos en 5 días hábiles como máximo” (el resaltado no es del original). El uso del promedio de 4.33 se refiere al promedio de semanas al año (52 semanas / 12 meses) uso común y acostumbrado al referirse a cálculos de montos semanales. Para este caso, los precios indicados no corresponden a precio semanales ya que se parte de precio por unidad, es decir por metro lineal. No se observa además, que el cartel señale en alguna parte, que debe ser con frecuencia semanal, durante todo el mes lo que señala es que el servicio debe realizarse en cinco días hábiles como máximo (...)” (folio 14 del expediente electrónico del recurso de apelación). En cuanto a la oferta económica de la empresa Mantenimiento de Zonas Verdes Gabelo S.A. planteó en lo que interesa precios unitarios de ₡49.42 para chapia y ₡40,24 para barrido (hecho probado 5) y además indicó expresamente que estimó una totalidad de metros mensuales de 142.834,00 para chapia y 119.028,00 para barrido (hecho probado 5). Finalmente la empresa adjudicataria Grupo Agroindustrial Ecoterra S.A. (Ecoterra), ofertó precios unitarios de ₡13.50 para barrido y ₡35,00 para chapia y al atender la audiencia de nulidad expuso que: “1- Que el precio se debe ofertar de forma unitaria./ 2- Que el precio a cotizar y que será evaluado será el monto mensual ofertado./ 3- Para obtener dicho monto mensual, la Administración establece la frecuencia o ciclos en las páginas 3 y 4 del cartel. Siendo la frecuencia o ciclo para barrido de 5 días hábiles y para chapea y control de maleza 15 días hábiles./ 4- Hasta este punto ya se tiene el precio unitario que nos indicará el valor de un ciclo o frecuencia, es decir podemos establecer el precio mensual al multiplicar por 4,33 semanas, que como reitero, equivale al mes (...) Entendemos que las labores se realizarían con ciclos de forma mensual (...)” (folio 100 del expediente electrónico del recurso de apelación). De las anteriores referencias de las ofertas y cómo se

construyó cada precio unitario, se desprende con toda claridad que si bien los oferentes ofrecieron precios unitarios, la falta de claridad del cartel antes mencionada así como la contradicción expuesta en cuanto a que el precio a evaluar sería el mensual, lo cual la propia Administración ha reconocido como un error (folios 103 y 104 del expediente electrónico del recurso de apelación), aunado a la omisión de la frecuencia para calcular el precio mensual, implicó que cada oferente determinara por su cuenta y bajo su propio esquema de negocio de una forma diferente cómo elaborar su precio unitario, derivado de un pliego que tenía inconsistencias que luego fueron agravadas por la aclaración. Es tal la distorsión causada entre los concursantes que ello tuvo como consecuencia que todos ellos, reconocen haber entendido de forma clara la forma de cotizar para este concurso en particular, pero existen diferencias en la lectura de cómo construir el precio que están derivadas de la forma en cómo se hizo el requerimiento, lo cual no se ve atenuado por el hecho de que existan precios unitarios, pues de los recursos también se desprende que se reclaman formas diferentes de cálculo y en consecuencia aparentes falencias de precios que se originan más que en el precio en sí, en la forma en cómo cada oferente comprendió el requerimiento. Así entonces, en el caso de las empresas IBT y SERMULES únicamente debió calcularse el precio de un ciclo, sea 119.028 m para barrido y 142.834m² para chapia, para determinar su precio unitario. Por su parte la empresa Mantenimiento de Zonas Verdes Gabelo S.A. planteó en su oferta económica que la totalidad de metros a intervenir de forma mensual sería 119.028 m para barrido y 142.834 m² para chapia (hecho probado 5). Se tiene por acreditado además que en el caso del consorcio CWS-PALA-TECNO-PWM estimó que para calcular el precio unitario a partir de un precio mensual requería considerar una frecuencia semanal para ambas actividades por lo que a partir de esa estimación consideró en su oferta económica que el total de metros a intervenir de forma mensual sería 515.788 metros lineales por mes para el barrido y 206.315,77 metros cuadrados por mes para la actividad de chapia. De forma similar la empresa adjudicataria afirma que para establecer el precio mensual al multiplicar por 4,33 semanas que equivalen a un mes. Todo lo anterior demuestra que la falencia del cartel en cuanto a definir parámetros claros y objetivos para que los concursantes pudieran calcular el precio mensual exigido en las bases del concurso y a partir ahí de su precio unitario, generó una diferencia entre lo que pretendía la Administración (según la aclaración al cartel) y la redacción cartelaria consolidada, diferencia que confundió a los oferentes a la hora de cotizar y por ello necesariamente genera una lesión al principio de igualdad. Incluso no resultaría posible llevar a todos los concursantes a pie de igualdad para comparar y evaluar sus ofertas por cuanto no se tiene certeza, ante las

manifestaciones de las partes, cuáles elementos, en detalle, consideraron cada uno para construir sus ofertas. En el caso concreto, es claro entonces que existe un vicio cartelario que ante la falta de parámetros claros del requerimiento del servicio impidió a los oferentes cotizar en igualdad de condiciones, por lo que no resulta posible realizar una comparación de precios bajo las mismas condiciones de cotización, lo que imposibilita seleccionar la empresa más idónea, lo que impone declarar la nulidad absoluta de todo el procedimiento, ya que se presenta un defecto de tal magnitud que impide readjudicar el concurso. Esta circunstancia, que la propia Administración reconoce como error (folios 103 y 104 del expediente electrónico del recurso de apelación), no puede ser enmendada. En el caso bajo análisis es claro que de haber contenido el cartel elementos claramente definidos para la cotización en forma mensual como la frecuencia mensual o de haberse modificado el pliego en los términos señalados en la aclaración al mismo, la forma de cotizar de los concursantes hubiese sido distinta y por ende la decisión final del concurso bien pudo haber cambiado, por cuanto de haber existido información no contradictoria, todos los concursantes habrían estimado su precio en pie de igualdad y ello hubiese permitido calificar las ofertas bajo ese mismo principio. Así las cosas, dado que existe un vicio desde las bases de concurso lo procedente es declarar la nulidad absoluta del procedimiento y en consecuencia, declarar sin lugar los recursos de apelación incoados. De conformidad con lo señalado en el numeral 191 del RCLA se omite pronunciamiento sobre otros extremos por carecer de interés práctico.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 176 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, 28 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 223 de la Ley General de la Administración Pública, 84 de la Ley de Contratación Administrativa y 51, 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se resuelve: se resuelve: **1) DECLARAR LA NULIDAD ABSOLUTA DEL PROCEDIMIENTO Y CONSECUENTEMENTE DEL ACTO DE ADJUDICACIÓN** de la LICITACIÓN ABREVIADA No. 2021LA-000003-0003000001 promovida por la **MUNICIPALIDAD DE FLORES**, para el servicio de limpieza del derecho de vía, recaído a favor de la empresa **GRUPO AGROINDUSTRIAL ECOTERRA S.A.** por un precio unitario de ₡120.048,50. **2) DECLARAR SIN LUGAR** los recursos de apelación interpuestos por el **CONSORCIO CWS-PALA-TECNO-PWM** y las empresas **SERVICIOS MÚLTIPLES ESPECIALIZADOS S.A., INTERCONSULTORÍA DE NEGOCIOS Y COMERCIO IBT S.A., MANTENIMIENTO ZONAS VERDES GABELO S.A.** en contra del acto de

adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2021LA-000003-0003000001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE FLORES**, para el servicio de limpieza del derecho de vía, recaído a favor de la empresa **GRUPO AGROINDUSTRIAL ECOTERRA S.A.** por un precio unitario de ₡120.048,50. **3)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa-----
NOTIFÍQUESE.-----

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente de División a.i.

Fernando Madrigal Morera
Gerente Asociado a.i.

Karen Castro Montero
Gerente Asociada a.i.

DVR/chc

NI: NI: 12898, 13026, 13040, 13046, 13108, 13131, 13275, 13279, 13921, 15432, 15437, 15448, 15449, 16473, 17710, 17801, 17805, 17824, 17828. 17939, 18029, 18037, 18054, 18066, 18625, 18751, 18905, 18910, 18922, 18940.

NN: 10765 (DCA-2830-2021)

G: 2021001931-2

Expediente: CGR-REAP-2021003123

