

**Al contestar refiérase
al oficio No 21651**

30 de noviembre, 2021
DCA-4607

Señor
Víctor Luis Arias Richmond
Alcalde
MUNICIPALIDAD DE EL GUARCO

Estimado señor

Asunto: Se deniega autorización para contratar en forma directa a la señora Hazel Maroto Carvajal, la administración y operabilidad del Centro de Cuido Infantil del cantón de El Guarco, por un plazo de 6 meses, según demanda con un costo mensual por niño de ₡131.000 y un monto máximo de ₡32.226.000 (por los 6 meses) y en su lugar se autoriza a efectuar una contratación directa concursada, por el mismo monto y plazo.

Nos referimos a su oficio No. 066GAJ-2021 del 28 de octubre de 2021, mediante el cual solicita autorización para contratar en forma directa a la señora Hazel Maroto Carvajal, la administración y operabilidad del Centro de Cuido Infantil del cantón de El Guarco, por un plazo de 6 meses según demanda con un costo mensual por niño de ₡131.000 y un monto máximo de ₡32.226.000.

Este órgano contralor mediante oficio No.17788 (DCA-4355) del 11 de noviembre de 2021 solicitó información adicional la cual fue atendida por oficio No. 72-GAJ-2021 del 15 de noviembre de 2021.

I. Antecedentes y Justificación de la solicitud

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

1. Que la Municipalidad de El Guarco promovió en el 2020 la Licitación Pública 2020LN-000001-0012000001 para la administración y operabilidad del Centro de Cuido Infantil del cantón, en el que resultó adjudicataria la señora Karla Daniela Borbón Barrantes.
2. Que dicho contrato inició el 1 de octubre de 2020, y era por el plazo de un año con posibilidad de prorrogarlo por 3 periodos iguales.

3. Que el primero de octubre de 2021 plazo en que finaliza el primer año se promueve una modificación en el Sistema SICOP para proceder a prorrogar el contrato.
4. Que la contratista se encontraba morosa ante la CCSS por lo que se solicita subsanar tal situación. La señora Borbón presentó el 27 de octubre nota en la que justifica la morosidad y un arreglo de pago.
5. Que la Administración consideró que dicho documento fue alterado por la contratista y continuaba morosa ante dicha entidad.
6. Que ante tal situación se procedió a indicar en SICOP la insubsistencia del contrato.
7. Que quedarse sin los servicios indicados lleva un perjuicio a la niñez del cantón, ya que se les brinda cuidado, educación y alimentación y son niños en condición de vulnerabilidad.
8. Que ante tal situación, y mientras se efectúa un nuevo procedimiento, solicita contratar en forma directa con la señora Hazel Maroto Carvajal por un plazo de 6 meses mientras y por un monto de ₡131.000 mensual por niño.
9. Que la señora Maroto ha sido la directora de dicho Centro de Cuido desde el primero de julio de 2014, en que ha desempeñado labores tales como: plan anual de trabajo en conjunto con los docentes, reuniones con el personal docente, cocina y limpieza, coordinar y delegar funciones para la realización de actividades como actos cívicos, decoración, pizarras efemérides, celebraciones. Además supervisar el manejo y trato que se le dé a los niños, supervisar los menús, coordinar actividades con la Municipalidad, supervisar un ambiente de cooperación y solidaridad. Supervisar un ambiente armonioso entre el personal docente y familias, entregar subsidio al IMAS, llevar al día expediente del personal, supervisar que los expedientes de los niños estén completos, estar pendientes de casos especiales que presenten los niños. A su vez, ha realizado, control ausencias, atención de padres, coordinar reuniones con padres, comunicación con la municipalidad.
Otras funciones son comunicación con el profesional ejecutor del IMAS, trámites solicitados por otros entes, supervisión de labores de docentes del MEP, coordinación de actividades conjuntas con la Unidad Pedagógica de Barrio Nuevo, tramitar referencias RISA de los niños, realizar trámites administrativos. Además para evitar un cambio inesperado y que los niños deban conocer personal nuevo, sin una etapa de transición.
10. Que las labores como directora demuestran la experiencia de la señora Maroto y garantiza que el servicio a los niños no sea un cambio abrupto y permitiría planificar actividades de transición a un nuevo proceso licitatorio.
11. Que la señora Maroto tendría personal a cargo, y sería el mismo que laboraba con la anterior contratista, personal que manifestó su anuencia de brindar el servicio con la señora Maroto.

12. Que la señora Carolina Camacho Martínez, encargada del Proceso de Niñez y Adolescencia de la Municipalidad señala que la señora Maroto cumple los parámetros requeridos por el IMAS para este tipo de centros.

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 la Administración en el año 2020 celebró una licitación pública para contratar los servicios de administración y operacionalidad del CECUDI de dicho cantón, concurso en que resultó adjudicataria la señora Karla Daniela Borbón Barrantes

Manifiesta que si bien tal contratación era por el plazo de un año con posibilidad de prórroga, esta no se dio, ya que la contratista se encontraba morosa ante la CCSS, y a pesar de haberse solicitado la subsanación de tal situación, la Municipalidad consideró que presentó un documento alterado, razón por la cual no se procedió a prorrogar el contrato.

No obstante, la corporación municipal señala que la prestación de tales servicios no puede ser suspendida, de tal forma que mientras se efectúa un nuevo concurso, debe contratar dichos

servicios, los cuales son importantes ya que van dirigidos a una población vulnerable como es la niñez. De allí que solicita la contratación de forma directa con la señora Hazel Maroto Carvajal.

La Municipalidad solicita que dicho servicio de administración y operabilidad lo brinde la señora Hazel Maroto Carvajal. Lo anterior ya que dicha profesional desde el 2014 se ha desempeñado como directora del lugar, tiene experiencia y el personal que laboraba con la anterior contratista está anuente a trabajar con la señora Maroto. Agrega que además evitaría un cambio de personal inesperado para los niños.

Al respecto, estima este órgano contralor que conforme lo establecido en la Ley número 9220, Ley que crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, dicha red tiene como finalidad establecer un sistema de cuidado y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario. De esa forma, dentro de los servicios de cuidado y desarrollo infantil que forman parte de dicha red, se encuentran los centros de cuidado infantil gestionados por las municipalidades, por medio de subsidios del IMAS (artículo 4). En ese sentido, tales centros son una alternativa que permite no sólo que los niños reciban cuidado, alimentación y educación, sino que constituye una opción para que sus padres puedan a su vez trabajar. De allí que contar con dichos servicios lo antes posible resulta importante. Es por ello, que sí se estima procedente que el servicio sea atendido a la brevedad, considerando las circunstancias que han impedido la prórroga del contrato derivado del procedimiento promovido oportunamente, mientras se realiza el procedimiento ordinario pertinente.

Ahora bien, sobre la contratación de un oferente en específico este órgano contralor comprende la importancia del servicio, lo cierto es que esa Administración no ha demostrado que la señora Maroto Carvajal sea la única que puede brindar el servicio. Dicha Municipalidad ha referenciado las diferentes labores que se requiere realizar para el funcionamiento del CECUDI, in embargo la Administración no ha logrado demostrar cómo a partir de tales funciones sólo la señora Maroto Carvajal puede brindar el servicio. En ese sentido, la naturaleza propia de dichas funciones, no justifica que no pueda realizarse un concurso y que otros potenciales oferentes idóneos puedan participar.

Ciertamente, la señora Maroto Carvajal ha brindado el servicio como directora, pero esto no resulta un argumento suficiente para concluir que resulta la única opción para contratar el servicio tampoco se ha logrado demostrar cómo tal aspecto hace que sólo dicha profesional pueda asumir las labores de administración. En ese sentido, no se logra justificar cómo por el hecho de ser directora, la hace la única alternativa que puede brindar los servicios de administradora.

No se deja de lado que este órgano contralor solicitó a esa entidad pública demostrar por qué se debía contratar de forma directa a Hazel Maroto, se echa de menos un ejercicio que demostrara cómo y por qué sólo ella podría brindar el servicio. Aunque no se duda de la experiencia y capacidad de la señora Maroto Carvajal, en el caso particular no se justifica que

sea la única profesional u potencial oferente que por la naturaleza propia de las labores a desempeñar sea la única que pueda brindarlas.

Así las cosas y de lo que viene dicho, se deniega a la Administración contratar de forma directa con la señora Maroto Carvajal. No obstante y tomando en cuenta la importancia del servicio para el bienestar de los menores, se autoriza a esa entidad a efectuar una contratación directa concursada, invitando como mínimo a tres potenciales oferentes idóneos (que en efecto se dediquen a esta actividad), para lo cual también puede invitarse a la señora Maroto Carvajal según las regulaciones que conforme la Ley tenga esa Municipalidad. .

III. Condiciones bajo las que se otorga la autorización

La autorización se condiciona a lo siguiente:

1. Se otorga autorización a la Municipalidad de El Guarco para realizar una contratación directa concursada para la administración y operacionalidad del Centro de Cuido Infantil del cantón de El Guarco, bajo la modalidad de entrega según demanda.
2. La presente autorización es bajo la modalidad de entrega según demanda, con un costo mensual por niño de ₡131.000 y un monto máximo de ₡32.226.000 (por los 6 meses).
3. La presente autorización es por un plazo máximo de 6 meses
4. La Administración asume la responsabilidad por las razones que motivaron la autorización en los términos indicados.
5. Queda bajo exclusiva responsabilidad de la Administración la selección del contratista que finalmente resulte adjudicatario. Para ello deberán mediar los estudios técnicos y legales que amparen la selección, todo lo cual deberá quedar constando en el expediente administrativo que se levante al efecto. De igual manera, deberá existir un análisis de razonabilidad de precios que deberá ser suscrito por funcionario competente.
6. De conformidad con lo señalado en el artículo 14 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la Administración podrá adjudicar a ofertas que superen ese monto hasta en un diez por ciento. Si la propuesta que se debe adjudicar supera ese diez por ciento, deberá requerir autorización previa a esta Contraloría General para continuar con el procedimiento
7. La Administración deberá confeccionar un pliego de condiciones donde se describan las condiciones técnicas y legales necesarias para la adecuada definición del objeto y condiciones de la negociación, así como también se fije la hora y fecha para la recepción de ofertas, y contenga un sistema de calificación de ofertas que permita seleccionar de

manera objetiva la plica ganadora del concurso que será aquella que obtenga la máxima calificación, dentro de las ofertas elegibles.

8. La Administración deberá invitar como mínimo a tres proveedores idóneos, dentro de los que puede estar la señora Maroto Carvajal. Entre el día que se realice la invitación a todos los proveedores y el día fijado para la apertura de ofertas deberán mediar al menos 5 días hábiles (independientemente de las reglas de escasa cuantía que se plantean en el punto siguiente)
9. En razón de la cuantía de la autorización, y a fin de brindar transparencia y garantía a los participantes, se advierte que contra el cartel del concurso podrá interponerse recurso de objeción observando los plazos y formalidades del recurso de objeción de la licitación abreviada. Contra el acto de adjudicación, el que declare infructuoso o desierto el concurso se podrá interponer recurso de revocatoria, observando los plazos y formalidades señalados en el artículo 144 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Ambos recursos deberán ser presentados y resueltos por esa Administración. Esta posibilidad recursiva deberá ser indicada expresamente en el cartel.
10. Deberá suscribirse un contrato con el adjudicatario, deberá contar con refrendo interno según lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.
11. Es deber de la Administración, tanto al momento de la formalización contractual como durante la fase de ejecución, verificar que el contratista se encuentre 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.
12. De igual manera, la Administración deberá verificar que el contratista se encuentre 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.
13. Es responsabilidad de la Administración velar porque el contratista se encuentre al día en el pago de obligaciones derivadas de los impuestos nacionales.
14. El acto final deberá ser dictado por quien ostente la competencia para ello.
15. Las modificaciones contractuales se registrarán por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 208 del respectivo Reglamento, sin que para el ejercicio de esa potestad se requiera autorización de esta Contraloría General. Lo anterior en el tanto se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 208, puesto que en caso de no ser así, deberá estarse a lo indicado en el párrafo penúltimo de esa norma, a saber:

“Modificaciones que no se ajusten a las condiciones previstas en este artículo, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República (...)”.

16. 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.
17. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que el contratista 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.
18. En cuanto al pago, debe observarse lo indicado en el artículo 203 del RLCA.
19. La Administración deberá contar con el recurso humano calificado que verifique la correcta ejecución del contrato.
20. 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 Víctor Luis Arias Richmond, en su condición de Alcalde. 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,

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Lucía Gólcher Beirute
Fiscalizadora

LGB/chc
NI: 31871, 33818
G:2020002040-3
Expediente: CGR-AV-2021006767

