



R-DCA-00085-2022

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las nueve horas siete minutos del veintiseis de enero de dos mil veintidós. -----

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **SERVICIOS NÍTIDOS PROFESIONALES SOCIEDAD ANONIMA**, en contra del acto de readjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000002-0021400001**, promovida por el **INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ICAA)**, en virtud de la contratación de los “*Servicios de limpieza para las instalaciones de la GAM*”; monto anual de cuatrocientos treinta y ocho millones seiscientos cuarenta mil quinientos veintiún colones con cero tres céntimos (¢438.640.521,03). -----

RESULTANDO

I. Que el día once de enero de dos mil veintidós, la empresa Servicios Nítidos Profesionales SNP S. A. presentó ante la Contraloría General de la República, recurso de apelación en contra del acto de readjudicación de la licitación pública de referencia. -----

II. Que mediante el auto de las ocho horas tres minutos del diecisiete de enero de dos mil veintidós, esta División de Contratación Administrativa solicita el expediente administrativo de la licitación pública. Dicho requerimiento fue atendido por medio del oficio GG-DP-2022-00063 suscrito por Iris Fernández Barrantes, funcionaria de la Dirección de Proveeduría del ICAA, en el cual expone que el expediente administrativo se puede consultar a través de la plataforma electrónica del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).-----

III. Que la presente resolución se emite dentro del plazo fijado en el ordenamiento jurídico, y en su trámite se han observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias correspondientes.-----

CONSIDERANDO

I. HECHOS PROBADOS: Para la resolución del presente asunto se ha tenido a la vista el expediente electrónico de la contratación que consta en el Sistema Integrado de Compras Públicas (en adelante SICOP) y en el Sistema de Gestión Documental (SIGED) expediente de apelación No. **CGR-REAP-2022001104**, con los cuales se tienen por demostrados los siguientes hechos probados: **1)** Que el Instituto Costarricense de Acueductos y

Alcantarillados (ICAA) promovió la Licitación Pública No. 2021LN-000002-0021400001 con el propósito de contratar los servicios de limpieza para las instalaciones de la Subgerencia GAM. (En consulta por expediente mediante el número de procedimiento 2021LN-000002-0021400001, en página inicial, título "2. Información de Cartel", ingresar por el número de contratación identificado como "Versión Actual", de fecha nueve de abril de dos mil veintiuno; en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de publicación"; del expediente digital de la licitación SICOP; las invitaciones mediante correo electrónico, en la misma ventana final, parte superior, campo "Consulta de notificaciones", ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Listado de envíos del correo electrónico", modificar el rango de fechas para visualizar las invitaciones en la fecha indicada). **2) Que** de conformidad con el acto de apertura de ofertas de las ocho horas del diecinueve de abril de dos mil veintiuno, fueron presentadas para el concurso las siguientes ofertas: la empresa No. 1 Consorcio Limpieza - Management S. A.; la empresa No. 2 Servicios de Limpieza a su Medida Selime S. A. (Selime); la empresa No. 3 Servicios de Consultoría de Occidente S. A.; la empresa No. 4 Distribuidora y Envasadora de Químicos S. A. (Dequisa); la empresa No. 5 Servicios Nítidos Profesionales SNP S. A.; la empresa No. 6 Compañía de Servicios Múltiples Masiza S. A.; la empresa No. 7 Ecolhemia S. A.; la empresa No. 8 Suplidora Hotelera Santamaría Limitada y la empresa No. 9 Servicios Múltiples Especializados Sermules S. A. (En consulta del expediente mediante el número de procedimiento 2021LN-000002-0021400001, en la nueva ventana "Detalles del concurso", título "1. Información general", ver campo "Fecha/hora de apertura de ofertas", del expediente digital; respecto del listado de ofertas presentadas, en la página principal, título "3. Apertura de ofertas", en "Partida 1" ingresar por "consultar"; en la nueva ventana "Resultado de la apertura", ver el listado por "Posición de ofertas" del expediente digital). **3) Que** el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) emitió el informe técnico denominado *"Recomendación Readjudicación de Acto Final - PI-CAC-2021-226"*, suscrito por los señores Nydia Salazar Acuña, Edwin Guerrero Meneses e Iris Fernández Barrantes, todos colaboradores de la Dirección de Proveeduría, que en lo que interesa indica: *"(...) Mediante Resolución R-DCA-01170-2021 de las nueve horas catorce minutos del veinticinco de octubre del 2021, la Contraloría General de la República señala: (...) / En vista que con lo resuelto para el recurso de SELIME se concluye que Servicios Nítidos es inelegible, el mismo carece de un mejor derecho para resultar adjudicatario. (...) / Con respecto al monto ofertado, para el año 2022 para pagar los 7 meses del contrato se requiere ₡257,884,372.97 por lo que se cuenta con el presupuesto para el pago de la licitación pública. Además, presentan la*

Certificación presupuestaria AF-GAM-2021-02099 para los periodos 2022 al 2026. / RECOMENDACIÓN DE READJUDICACIÓN: / SERVICIO DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME SOCIEDAD ANONIMA / Identificación: 3101143803 /Encargado: MANUEL ANTONIO VALVERDE HUERTAS (...). (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2021LN-000002-0021400001, en página inicial, “4. Información de Adjudicación” consultar “Recomendación de Adjudicación” consultar “(Consulta del resultado de la verificación (Partida:1, Fecha de solicitud: 31/08/2021 15:38) [2 Archivo adjunto], consultar (7 Recomendación Readjudicación.pdf [0.74MB]). **4)** Que mediante el acuerdo No. 2021-562 de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, en Sesión Ordinaria No. 2021-80, celebrada el día siete de diciembre de dos mil veintiuno, que en lo que interesa cita: **“POR TANTO: / Siguiendo lo recomendado mediante acuerdo 2021-143, de la Comisión Asesora, se procede a readjudicar la presente licitación en su totalidad a: / RECOMENDACIÓN DE ACTO FINAL: / SERVICIO DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME SOCIEDAD ANONIMA / Identificación: 3101143803 / Encargado: MANUEL ANTONIO VALVERDE HUERTAS (...)**” (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2021LN-000002-0021400001, en página inicial, “4. Información de Adjudicación” consultar “Acto de adjudicación” consultar “Archivo adjunto” “1 AN-2021-562.pdf [1.14 MB]”). -----

II.-Sobre la normativa aplicable a la admisibilidad del recurso: a) El artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa establece que este órgano contralor dispondrá en los primeros diez días hábiles la tramitación del recurso, o en caso contrario, su rechazo por inadmisibile o por improcedencia manifiesta. Por su parte, el artículo 188 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece lo siguiente: **“ARTÍCULO 188. Supuestos de improcedencia manifiesta. El recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta, en cualquier momento del procedimiento en que se advierta, en los siguientes casos:** b) Cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso. Debe entonces el apelante acreditar en el recurso su aptitud para resultar adjudicatario. (...) / e) Cuando los argumentos que sustentan el recurso se encuentren precluidos. (...)”. b) **Sobre la preclusión procesal y la legitimación de la empresa apelante:** previo al conocimiento

del recurso interpuesto por la empresa apelante, se debe analizar algunos aspectos propios de la etapa de admisibilidad del recurso de apelación, como es precisamente la preclusión procesal. Al respecto, indica el artículo 88 de la Ley de Contratación Administrativa que en lo que interesa expone: *"En los casos en que se apele un acto de readjudicación, la impugnación, únicamente deberá girar contra las actuaciones realizadas con posterioridad a la resolución anulatoria, y cualquier situación que se haya conocido desde que se dictó el acto de adjudicación estará precluida"*. Dicha figura jurídica pretende que todo procedimiento de contratación respete el principio de seguridad jurídica entre los participantes, con respecto a la tramitación de cada concurso, en cuanto a agotar las etapas del mismo en los plazos correspondientes, de forma que en el menor plazo posible se logre la satisfacción de la necesidad que se promueve con cada proceso de compra pública. De ahí entonces se puede concluir que es responsabilidad del recurrente el ejercicio oportuno del derecho a impugnar el acto de adjudicación; posición que según se ha indicado supra, ha sido reiterada por este órgano contralor (entre otras, las resoluciones No. R-DCA-0183-2020 y R-DCA-00122-2021). Bajo ese escenario, se analizará en el punto III siguiente, la eventual preclusión procesal del argumento de la apelante; aspecto que es obligatorio verificar por este órgano contralor, ante cualquier recurso de apelación interpuesto con ocasión de una nueva ronda de apelaciones, generada en virtud del acto de readjudicación del procedimiento. Ello implica examinar que los temas tratados en el presente recurso de apelación no hayan sido anteriormente expuestos ante esta Contraloría General en la primera ronda de apelación, o bien que refieran a circunstancias que ya fueron resueltas por este órgano contralor. -----

III. Sobre la admisibilidad del recurso de apelación presentado por la empresa Servicios Nítidos Profesionales SNP S. A.: Sobre el argumento para acreditar su elegibilidad en la presente ronda de apelación: en el caso, se tiene que la empresa apelante argumenta que el acto de readjudicación se encuentra basado en los fundamentos esgrimidos en la resolución de este órgano contralor No. R-DCA-01170-2021, en la cual se menciona que su propuesta es inelegible. Señala que no lleva razón la Contraloría General en indicar que su representada obviara la presentación del presupuesto detallado, dado que

la propia Administración contestó durante el trámite de la primera ronda de apelación que su oferta cumplía, según los términos del oficio No. AF-GAM- 2021-01775, al mencionar que para el ICAA el presupuesto detallado consiste en el desglose de los montos ofertados por concepto de: Mano de Obra, Insumos, Gastos Administrativos y la Utilidad y el precio por día, por mes y por año. Expone que la Administración no le requirió vía subsane la presentación de un presupuesto detallado, según consta en la plataforma SICOP, por lo cual únicamente se declaró inelegible a su representada, según criterio de la Contraloría General en su precitada resolución (R-DCA-01170-2021). Indica que sin solicitarle el subsane correspondiente para un nuevo análisis por parte del ICAA, procede a aportar éste con la interposición de su recurso de apelación, para efectos de probar su elegibilidad.

Criterio de la División: en el caso en estudio, se observa por parte de este órgano contralor que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) promovió la Licitación Pública No. 2021LN-000002-0021400001 para servicios de limpieza para las instalaciones de la Subgerencia GAM (hecho probado No. 1). Para el acto de apertura realizado a las ocho horas del día diecinueve de abril de dos mil veintiuno, se apersonan entre las empresas participantes de interés para la resolución del presente caso, las siguientes: SELIME y Servicios Nítidos Profesionales SNP S. A. (hecho probado No. 2). Mencionado lo anterior, con respecto a lo previsto en el apartado II. de la presente resolución, es necesario determinar si el único argumento incoado por la empresa apelante para probar su elegibilidad del concurso se encuentra precluido o no, puesto que ello igualmente afectaría su legitimación para considerarse eventual readjudicataria del concurso. Ahora bien, el argumento presentado por la recurrente pretende aportar con su recurso de apelación el presupuesto detallado correspondiente a su oferta económica; mismo que desde la primera ronda de apelación había sido cuestionado por el ahora adjudicatario, en virtud de la omisión dentro de la plica de varios oferentes, incluido entre ellos la empresa Servicios Nítidos Profesional SNP S. A. Visto lo anterior, procede traer a colación el estudio de lo resuelto por esta División mediante la resolución R-DCA-01170-2021, que corresponde a la atención del primer recurso de apelación presentado por la empresa Selime en contra del acto de adjudicación dictado inicialmente.

En esa ronda de apelación se concluyó que la actual empresa apelante resulta inelegible para el concurso en discusión, lo cual implicó que no fuera considerada para efectos del nuevo análisis de readjudicación realizado por el ICAA (hecho probado No. 3). Así, la resolución en lo que interesa resaltar indicó: “(...) *Vistas las ofertas de dichas empresas, se tiene que Servicios Nítidos presentó oferta económica que incluye estructura del precio: porcentaje de mano de obra, insumos y equipos, gastos administrativos, utilidad así como el precio diario, mensual y anual (hecho probado 5), es decir no presenta el presupuesto detallado. Si bien presenta el precio mensual, anual y diario, ello no constituye en modo alguno un presupuesto detallado. No se tiene el detalle de cada uno de los rubros, por ejemplo el detalle de cuáles son los insumos y su costo, o qué incluye los gastos administrativos y su precio. (...) / C. RECURSO DE SERVICIOS NÍTIDOS. En vista que con lo resuelto para el recurso de SELIME se concluye que Servicios Nítidos es inelegible, el mismo carece de un mejor derecho para resultar adjudicatario. (...)*”. Con fundamento en lo resuelto por este órgano contralor en la primera ronda de apelación, se tiene que la empresa apelante fue declarada inelegible al no acreditar debidamente el cumplimiento de la presentación del presupuesto detallado, mismo que ahora aporta con la interposición del presente recurso de apelación, en virtud de no resultar a su criterio, favorecido con el actual acto de readjudicación (hecho probado No. 4). Para ello, alega como fundamento que, la Administración no le realizó la prevención de aportar la respectiva subsanación durante la etapa de análisis del segundo estudio de revisión de ofertas. Sobre dicho argumento, este órgano contralor ha expresado en anteriores resoluciones, que el instituto de la subsanación cuenta con momentos procesales específicos para ser aportada por los oferentes; sea durante la etapa de evaluación de ofertas, por requerimiento expreso de la Administración o bien, de manera oficiosa por parte del participante. Un segundo momento se configuraría ante la Contraloría General; sea cuando se excluya la oferta y el vicio se puso en conocimiento con la emisión del acto final, en cuyo caso deberá acreditar el subsane respectivo con su recurso de apelación o tal y como en el presente caso, cuando el argumento sea incoado por un apelante, en atención a pretender acreditar su mejor derecho de readjudicación, tanto contra el eventual adjudicatario como los terceros con una

posición privilegiada en este sentido sobre su plica. (En ese sentido, ver las resoluciones R-DCA-0323-2018 y R-DCA-00458-2020). Bajo lo antes dicho, a la empresa apelante le correspondía acreditar la subsanación con respecto al presupuesto detallado al contestar la audiencia inicial; lo cual se configura como el último momento procesal oportuno para que sea analizado su cumplimiento en contra al vicio incoado en contra de su plica y en virtud de esa omisión su oferta fue declarada inelegible. Así las cosas, es criterio de esta Contraloría General que su argumento para acreditar su elegibilidad en el concurso resulta improcedente en este momento procesal, por cuanto la figura de la preclusión ha sido prevista para las partes del proceso, a fin de garantizar la celeridad, eficiencia, eficacia y seguridad jurídica de cada etapa del concurso; por ende, es evidente que la fase correspondiente a la primera ronda de apelaciones concierne a la última oportunidad del ahora apelante, a efecto de demostrar su condición de eventual readjudicatario del concurso, dado que le correspondía desvirtuar la inelegibilidad que pretendió acreditarle el entonces apelante Selime, lo cual no acreditó, ante la omisión de la subsanación correspondiente de su presupuesto detallado. Es importante destacar que la condición de inelegible de la empresa apelante Servicios Nítidos Profesionales SNP S. A., era de su conocimiento desde la notificación de la primera resolución de este órgano contralor (R-DCA-01170-2021), razón por la cual, esa discusión no puede ser reabierta en la segunda ronda de apelación, porque se trata de un aspecto ya resuelto por este órgano contralor. Así las cosas, visto que el único argumento del recurso para probar su elegibilidad no se trata de un hecho nuevo, sino que requiere abrir la discusión de un aspecto ya resuelto y que devino en la inelegibilidad de su oferta, lo procedente es **rechazar de plano** por improcedencia manifiesta, según lo indicado en el artículo 188 inciso e) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. De esa forma, la empresa apelante no cuenta con legitimación y por ello, no se entra a conocer ningún aspecto referente a su propuesta ni contra los términos de la oferta del actual adjudicatario.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 85 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa, 188 y 192 del

Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **RECHAZAR DE PLANO por improcedencia manifiesta**, el recurso de apelación interpuesto por la empresa **SERVICIOS NÍTIDOS PROFESIONALES SOCIEDAD ANONIMA**, en contra del acto de readjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000002-0021400001**, promovida por el **INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ICAA)**, en virtud de la contratación de los “*Servicios de limpieza para las instalaciones de la GAM*”; monto anual de cuatrocientos treinta y ocho millones seiscientos cuarenta mil quinientos veintinueve colones con cero tres céntimos (¢438.640.521,03).-----
NOTIFÍQUESE. -----

Roberto Rodríguez Araica
Gerente de División Interino

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado



AMC/chc
NI: 664-665-666-672-1443-1451
NN: 01210 (DCA-0329)
Gestión: 2021001507-4
Expediente: 2022001104