


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

Encargado	Diego Arias		
Fecha/hora gestión	21/12/2022 10:16	Fecha/hora resolución	21/12/2022 15:48
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072022000000764
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2022LA-000004-0023200001	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE NARANJO
Descripción del procedimiento	Suministro de Asfalto según demanda		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122022000000248	18/10/2022 14:19	FRANCISCO JAVIER APESTEGUI ARIAS	PAVICEN LIMITADA	Con lugar	No aplica
8122022000000247	18/10/2022 13:16	FRANCISCO JAVIER APESTEGUI ARIAS	PAVICEN LIMITADA	Con lugar	No aplica

Resultado del acto final	Se anula acto de adjudicación
---------------------------------	-------------------------------

3. *Validaciones de control

<input checked="" type="checkbox"/> Tipo de procedimiento
<input checked="" type="checkbox"/> En tiempo
<input checked="" type="checkbox"/> Prórroga de apertura de ofertas
<input checked="" type="checkbox"/> Legitimación
<input checked="" type="checkbox"/> Quién firma el recurso
<input checked="" type="checkbox"/> Firma digital
<input checked="" type="checkbox"/> Cartel objetado
<input checked="" type="checkbox"/> Temas previstos

4. *Resultando

I.- Que el dieciocho de octubre de dos mil veintidós, la empresa Pavicen Limitada interpuso ante este órgano contralor, recurso de apelación en contra del acto de adjudicación dictado en la licitación abreviada de referencia.

II.- Que mediante auto de las trece horas cuarenta minutos del veintiuno de octubre de dos mil veintidós, esta División solicitó el expediente administrativo de la contratación recurrida; requerimiento que fue atendido por la Administración mediante oficio MN-PROV-398-2022 del veinticuatro de octubre de dos mil veintidós.

III.- Que mediante auto de las siete horas cincuenta y dos minutos de dos mil veintidós, esta División confirió audiencia inicial a la Administración licitante y a la adjudicataria, con el objeto de que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos de la apelante, y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas. Dicha audiencia fue atendida por las partes según escritos agregados al expediente de la apelación.

IV.- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 190 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.

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

5. *Considerando**5.1 - Hechos probados**

I.- HECHOS PROBADOS: Con vista en el expediente electrónico tramitado en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la Municipalidad de Naranjo promovió la Licitación Abreviada 2022LA-000004-0023200001 para contratar el suministro de asfalto según demanda (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "[2. Información de Cartel]"; versión actual; 12/09/2022). **2)** Que para la única partida del concurso se presentaron cuatro ofertas, entre ellas la de las empresas Constructora Tres Hermanos de Grecia S.A., y Pavicen Limitada (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "[3. Apertura de ofertas]"; partida 1; en la nueva ventana Resultado de la apertura; posición de ofertas 2 y 3). **3)** Que durante la evaluación de las ofertas, la Administración determinó que todas las plicas presentadas se apegaron a las especificaciones técnicas solicitadas (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "[3. Apertura de ofertas]; Estudio técnicos de las ofertas; en la nueva ventana "Resultado final del estudio de las ofertas"; CONSTRUCTORA TRES HERMANOS DE GRECIA SOCIEDAD ANONIMA; en la nueva ventana "Registrar resultado final del estudio de las ofertas"; [Información de la oferta]; Carlos Francisco Elizondo Acuña; en la nueva ventana "Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida";[Comentarios de la verificación]). De ahí que, al momento de aplicar el sistema de evaluación, la Municipalidad concluyó que la oferta presentada por la empresa Constructora Tres Hermanos de Grecia S.A., obtuvo una calificación de 98.12 (primer lugar), mientras que la empresa Pavicen Limitada obtuvo una calificación de 82.07 (segundo lugar) (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "[4. Información de Adjudicación]"; Resultado del sistema de evaluación; en la nueva ventana "Resultado de la evaluación"; [Partida 1]). **4)** Que mediante el oficio SM-CONCEJO-882-2022 suscrito por Karen Mejías Arce en su condición de Secretaria a.i del Concejo Municipal, se comunicó el acuerdo SE-22-862-2022 adoptado en la sesión extraordinaria 22 celebrada el 5 de octubre 2022, en el que el Concejo Municipal de la Municipalidad de Naranjo procedió a adjudicar a la empresa Constructora Tres Hermanos de Grecia S.A., por un precio unitario de ¢60.000 (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "4. Información de Adjudicación", en acto de adjudicación, en la nueva ventana "acto de adjudicación"; [Archivo adjunto]; SM-CONCEJO-882-2022 ADM.pdf).

5.2 - Recurso 812202200000248 - PAVICEN LIMITADA

Requisitos exigidos por normativa técnica-obra - Argumento de las partes

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA APELANTE. **1) Sobre el permiso sanitario de funcionamiento.** La **apelante** manifiesta que en los procesos de contratación administrativa rigen principios en los cuales deben de basarse las actuaciones de la Administración, mismos que garantizan la eficiencia y eficacia que proclama y protege la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. Partiendo de lo anterior, indica que los oferentes deben de contar con idoneidad legal, técnica y financiera que les permita ser adjudicatarios en el concurso promovido, siendo que en el caso particular, la empresa que resultó adjudicada no presentó el permiso sanitario de funcionamiento emitido por el Ministerio de Salud, lo que hace que su oferta no reúna las condiciones para la venta y producción de mezcla asfáltica. La **adjudicataria** manifiesta que el cartel nunca solicitó los documentos que reclama la apelante y por lo tanto, su omisión no podría constituirse en un incumplimiento de parte de su representada. Señala que el recurso de apelación se fundamenta en requisitos extracartelarios, pues tal y como lo dispone la legislación en la materia y lo ha señalado en forma reiterada la Contraloría General, el cartel se constituye en el reglamento específico de la contratación, razón por la cual no es procedente exigir a los oferentes requisitos no contemplados en dicho documento. La **Administración** manifiesta que se revisó el pliego cartelario y el requisito solicitado fue la presentación de una declaración jurada en donde los oferentes manifestaran encontrarse al día en el pago de todo tipo de impuestos nacionales, indicación que la empresa adjudicada sí presentó.

Requisitos exigidos por normativa técnica-obra - Criterio CGR

Con lugar



Criterio de la División. La Municipalidad de Naranjo promovió la Licitación Abreviada 2022LA-000004-0023200001 para contratar el suministro de asfalto según demanda (hecho probado 1); en la cual se presentaron para la única partida cuatro ofertas, entre ellas la de las empresas Pavicen Limitada y Constructora Tres Hermanos de Grecia S.A (hecho probado 2). Ahora bien, durante la evaluación de las ofertas, la Administración determinó que todas las plicas presentadas se apegaron a las especificaciones técnicas solicitadas en el cartel (hecho probado 3). De ahí que, al momento de aplicar el sistema de evaluación, la oferta presentada por Constructora Tres Hermanos de Grecia S.A., obtuvo una calificación de 98.12, mientras que la empresa Pavicen Limitada obtuvo una calificación de 82.07 (hecho probado 3), por lo que mediante el oficio SM-CONCEJO-882-2022 suscrito por Karen Mejías Arce en su condición de Secretaria a.i del Concejo Municipal, se comunicó el acuerdo SE-22-862-2022 adoptado en la sesión extraordinaria 22 celebrada el 5 de octubre 2022, en el que el Concejo Municipal de la Municipalidad de Naranjo procedió a adjudicar a la empresa Constructora Tres Hermanos de Grecia S.A., por un precio unitario de \$60.000 (hecho probado 4). Precisado lo anterior, la discusión de fondo traída por la apelante se refiere a un incumplimiento de índole normativo y que demuestra que la oferta de la adjudicataria es inelegible, concretamente a la falta del permiso sanitario de funcionamiento. Ahora bien, a efectos de atender los argumentos presentados, debe destacarse en primer lugar lo dispuesto en el pliego de condiciones, el cual establece en el apartado 1. "Objeto de la contratación", lo siguiente: *"Contratación de persona física o jurídica (sic) que suministre a la Municipalidad de mezcla asfáltica, según la demanda real que tenga la institución"* (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "2. Información de Cartel", versión actual 12/09/2022, en la nueva ventana "Detalles del concurso"; [F. Documento del cartel]; Compra de asfalto.docx). Asimismo, el apartado 9. "Elegibilidad", dispone: *"La elegibilidad de las ofertas está condicionada a su ajuste a las condiciones y especificaciones del cartel y a lo estipulado en la Ley de Contratación Administrativa y su respectivo Reglamento, de manera que cualquier incumplimiento relativo a condiciones o especificaciones significativas del pliego constituyen motivo de descalificación de la oferta"* (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "2. Información de Cartel", versión actual 12/09/2022, en la nueva ventana "Detalles del concurso"; [F. Documento del cartel]; Compra de asfalto.docx). Por último, el apartado 18. "Otras disposiciones", señaló: *"Cualquier condición no prevista en el cartel se regirá por las disposiciones pertinentes de la normativa interna de la Municipalidad, la Ley de Administración Financiera, Ley de la Contratación Administrativa y su respectivo Reglamento"* (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "2. Información de Cartel", versión actual 12/09/2022, en la nueva ventana "Detalles del concurso"; [F. Documento del cartel]; Compra de asfalto.docx). Contextualizado lo anterior, se considera importante indicar que la aptitud para contratar con una determinada Administración respecto al contenido del cartel, no solo se concentra en demostrar aquellas condiciones técnicas o financieras mínimas requeridas para ejecutar el objeto contractual o servicio que se licite, sino que debe acreditarse adicionalmente, las autorizaciones correspondientes para brindar el servicio, todo esto frente a la expectativa de los oferentes de ser escogidos como la oferta más conveniente para la satisfacción del interés público y el cumplimiento oportuno de las necesidades institucionales. Así las cosas, es claro -según se profundizará más adelante- que el ejercicio de cualquier actividad a desarrollarse en el país, requiere la autorización previa por parte del Ministerio de Salud a través del otorgamiento del permiso sanitario de funcionamiento, incluso más allá de que dicho requerimiento sea expresamente requerido en el cartel de la licitación, pues el mismo constituye un requisito de índole legal. En este sentido, debe indicarse que el Decreto 39472-S Reglamento General para Autorizaciones y Permisos Sanitarios de Funcionamiento Otorgados por el Ministerio de Salud, es el que regula el otorgamiento de los permisos sanitarios de funcionamiento en el país, estableciéndose dentro de su contenido al amparo de la Ley General de Salud, aquellas condiciones mínimas que deben cumplir determinadas instalaciones en aras de garantizar la salud pública, de frente a las distintas actividades establecidas por el ordenamiento jurídico, siendo que esta habilitación otorgada por el respectivo certificado, es la que autoriza el funcionamiento de un establecimiento agrícola, comercial, industrial o de servicios. Así las cosas, resulta evidente que para que un establecimiento pueda operar, como requisito previo se requiere el permiso sanitario de funcionamiento, esto para los casos en que el reglamentista así lo definió. En esa línea, este órgano contralor en la resolución R-DCA-0291-2018 del 22 de marzo de 2018 indicó: *"(...) Así las cosas, el ejercicio de cualquier actividad a desarrollarse en el país, requiere la autorización previa por parte del Ministerio de Salud a través del otorgamiento del Permiso Sanitario de Funcionamiento, incluso más allá de que dicho requerimiento sea expresamente requerido en el cartel de licitación (...)"*. Sobre el tema, pueden analizarse entre otras, las resoluciones R-DCA-00635-2021 de las 10:40 del 8 de junio de 2021 y R-DCA-00731-2021 de las 8:52 del 1 de julio de 2021. De frente a dichos antecedentes y a lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento, sólo podrán contratar con la Administración, quienes demuestren su idoneidad legal, técnica y financiera, según el objeto a contratar, siendo que como parte de dicha idoneidad legal se encuentra desde luego el cumplimiento de las habilitaciones, autorizaciones y permisos que los oferentes de un determinado concurso requieran para ejercer la actividad comercial. Por todo lo anterior, es claro que el permiso sanitario de funcionamiento es un documento que emite el Ministerio de Salud como requisito previo para que pueda operar un establecimiento en una ubicación determinada; ello en cumplimiento de la legislación vigente que previene el impacto que los establecimientos puedan generar sobre el ambiente y la salud pública durante su funcionamiento, siendo que más que un mero formalismo, demuestra la conformidad con el ordenamiento jurídico de un determinado oferente. Aclarado lo anterior, se esperaba en el ejercicio de defensa de su legitimación, la presentación por parte de la adjudicataria del permiso sanitario de funcionamiento vigente al momento de la apertura de ofertas de este concurso, sin embargo, al momento de atender la audiencia inicial conferida, la empresa Constructora Tres Hermanos de Grecia S.A., manifestó únicamente que: *"En efecto, basta revisar con detalle el cartel de la presente licitación y el texto de nuestra oferta para constatar, por una parte, que ninguno de los documentos cuya omisión reclama la apelante (patente municipal, permiso sanitario de funcionamiento, viabilidad ambiental, etc.), fue solicitado por dicho pliego de condiciones (...). No es por tanto admisible que el recurso de apelación que se contesta pretenda fundarse en el supuesto incumplimiento de requisitos extra-cartelarios"* (resaltado no es parte del original) (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "[4. Información de Adjudicación]", Recursos de apelación tramitados por la CGR, en la nueva ventana "Listado de recursos"; 8122022000000248; Detalle de expediente de recursos; 4.Listado de autos; 8052022000000681; Detalle solicitud de auto; 5.1. RESPUESTA APELACION LICITACION MUNICIPALIDAD DE NARANJO 2022LA004 ff.pdf). De esta forma, la adjudicataria más allá de señalar que el permiso sanitario no fue requerido en el cartel, lo cual no solo resulta improcedente -en el contexto ya analizado en la presente resolución- sigue sin demostrar mediante la documentación idónea que en efecto cuenta con la habilitación legal que se requiere por parte del Ministerio de Salud. Dicho de otro modo, la adjudicataria no aporta una prueba contundente que lleve al convencimiento de que sí cuenta con el permiso requerido, lo cual hace que la omisión que reclama la apelante sea un **hecho no controvertido por las partes**, por lo que no podría concluirse que se encuentre habilitada para realizar los servicios de suministro de asfalto. Así las cosas, si bien se entiende que la empresa Constructora Tres Hermanos de Grecia S.A., podía subsanar el requisito en cuestión, máxime si este no le había sido prevenido por la Administración, lo cierto es que debía demostrarse -al momento de atender la audiencia inicial- que se contaba con el permiso sanitario de funcionamiento vigente, lo cual como se dijo anteriormente no fue acreditado. Así, al incumplir la empresa Constructora Tres Hermanos de Grecia S.A., con el requisito de índole legal que le habilita ofertar el servicio requerido por la Municipalidad de Naranjo, se tiene que su oferta no debe ser considerada elegible y en consecuencia el recurso interpuesto por la empresa Pavicen Limitada debe declararse **con lugar** y por ende, se **anula el acto de adjudicación**. De conformidad con el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, esta División omite pronunciarse sobre otros aspectos señalados en el recurso por carecer de interés en vista de lo que será dispuesto en la parte dispositiva de la presente resolución.

Recurso 8122022000000248 - PAVICEN LIMITADA

Contrato de suministro por demanda - Argumento de las partes

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Contrato de suministro por demanda - Criterio CGR

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Recurso 8122022000000248 - PAVICEN LIMITADA

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumento de las partes

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Criterio CGR

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Recurso 8122022000000248 - PAVICEN LIMITADA

Principios de contratación - Argumento de las partes

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Principios de contratación - Criterio CGR

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Recurso 8122022000000248 - PAVICEN LIMITADA

Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Argumento de las partes

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Criterio CGR

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

5.3 - Recurso 8122022000000247 - PAVICEN LIMITADA

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumento de las partes

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Criterio CGR

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Recurso 8122022000000247 - PAVICEN LIMITADA

Principios de contratación - Argumento de las partes

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Principios de contratación - Criterio CGR

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Recurso 8122022000000247 - PAVICEN LIMITADA

Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Argumento de las partes

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 8122022000000248.

Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Criterio CGR

Con lugar

Se remite a lo resuelto en el apartado 5.2 - Recurso 812202200000248.

6. Aprobaciones

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/12/2022 14:16	Vigencia certificado	21/12/2022 12:40 - 20/12/2026 12:40
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		
Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/12/2022 14:29	Vigencia certificado	16/06/2020 11:07 - 15/06/2024 11:07
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		
Encargado	ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/12/2022 15:48	Vigencia certificado	17/06/2020 12:16 - 16/06/2024 12:16
DN Certificado	CN=ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ROBERTO JOSE, SURNAME=RODRIGUEZ ARAICA, SERIALNUMBER=CPF-01-0848-0516		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

7. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	09/01/2023 23:59		
Número resolución	R-DCA-SICOP-00727-2022	Fecha notificación	21/12/2022 15:55