

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	KIMBERLY HERMINIA MONTENEGRO RIVERA		
Fecha/hora gestión	09/12/2024 13:56	Fecha/hora resolución	09/12/2024 14:53
* Procesos asociados	Adición/aclaración	Número documento	8072024000002131
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000003-0009100001	Nombre Institución	Ministerio de Hacienda
Descripción del procedimiento	LICITACIÓN DE CONVENIO MARCO DE SERVICIOS GENERALES DE LIMPIEZA		

2. Listado de adiciones/aclaraciones de oficio

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8102024000000161	02/12/2024 08:14	Adriana Mora Calderón	Ministerio de Hacienda	Rechazo de plano	No aplica

3. *Validaciones de control

- Tipo de procedimiento
- En tiempo
- Prórroga de apertura de ofertas
- Legitimación
- Quién firma el recurso
- Firma digital
- Pliego de Condiciones Objeto
- Temas previstos

4. *Resultando

- I. Que mediante la resolución **R-DCP-SICOP-01914-2024** de las catorce horas y dos minutos del veintisiete de noviembre de dos mil veinticuatro, esta División de Contratación Pública atendió los recursos de objeción presentados en contra del pliego de condiciones de la licitación mayor para Convenio Marco N° **2024LY-000003-0009100001** promovida por el **MINISTERIO DE HACIENDA** para los servicios generales de limpieza.
- II. Que la resolución **R-DCP-SICOP-01914-2024** fue notificada a las partes involucradas a las catorce horas y once minutos del veintisiete de noviembre de dos mil veinticuatro.
- III. Que mediante la solicitud de SICOP número 8102024000000161, presentada ante esta Contraloría General de la República el dos de diciembre del dos mil veinticuatro, el **MINISTERIO DE HACIENDA**, solicita adición y aclaración de lo resuelto por esta División en la citada resolución **R-DCP-SICOP-01914-2024**.
- IV. Que la presente resolución se emite dentro del plazo fijado en el ordenamiento jurídico, y en su trámite se han observado las prescripciones reglamentarias correspondientes.

5. *Considerando

I. SOBRE LA GESTIÓN INTERPUESTA: El artículo 91 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP, permite a las partes solicitar las aclaraciones o adiciones que consideren pertinentes para el correcto entender de lo resuelto, dentro de los tres días hábiles siguientes a la comunicación de la resolución. Por su parte, el artículo 251 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante RLGCP, añade que por medio de estas diligencias sólo se podrán corregir errores materiales, precisar términos del pronunciamiento, subsanar omisiones o correcciones que presente la resolución, sin que sea posible variar lo resuelto. Bajo la premisa anterior, las diligencias de adición y aclaración reguladas en el Reglamento, tienen como fin aclarar aspectos oscuros u omisos presentes en una resolución que atiende un recurso presentado; pues no tienen la virtud de variar el fondo de lo ya resuelto. Tomando en consideración lo expuesto, debe referirse en primer término este órgano al plazo dentro del cual se interpuso la solicitud, al respecto según consta en el expediente de objeción, la resolución **R-DCP-SICOP-01914-2024** fue notificada a las partes a las 14 horas y 11 minutos del 27 de noviembre del 2024, de manera tal que el jueves 28, el viernes 29 de noviembre y lunes 02 de diciembre, de 2024, corresponden a los tres días hábiles siguientes a la comunicación de la resolución habilitados por ley para solicitar las aclaraciones o adiciones que consideren pertinentes para el correcto entender de lo resuelto; mientras que la diligencia fue presentada por el **MINISTERIO DE HACIENDA** el lunes 02 de noviembre de 2024, por lo que fue interpuesta a los tres días hábiles posteriores a la notificación de la resolución, siendo presentada en tiempo.

II.- SOLICITUD DE ADICIÓN Y ACLARACIÓN: La gestionante en relación con la resolución **R-DCP-SICOP-01914-2024**, solicita adicionar o aclarar los siguientes tres aspectos: **1)** Si aún teniéndose debidamente regulado en pliego de condiciones la dinámica (mecanismo) aplicable en la segunda etapa del procedimiento respecto a la cotización y desglose de insumos generales y adicionales; se requiere adicionar dicho pliego. **2)** Si se requiere adicionar dicho pliego y establecer las bandas, puesto que sería imposible en esta primera etapa, sin contar con un objeto contractual totalmente definido, definir éstas, puesto que aunque se establecen las generalidades del servicio en esta etapa, en la ejecución contractual, se podría establecer particularidades del servicio que pueden fluctuar significativamente los precios, según los requerimientos específicos de cada institución. **3)** Sobre la designación de personal por metros cuadrados, aclarar si debe la Administración incorporar al menos las pautas estandarizadas para todas las instituciones usuarias, puesto que las condiciones varían de acuerdo con el servicio requerido por cada usuario y no es posible en esta primera etapa definir esto, tomando en cuenta la diversidad de instituciones que conforman la Administración y que cada una tiene requerimientos particulares.

Criterio de la División. En cuanto al **primer argumento** presentado sobre los insumos y conforme lo señalado en el considerando primero de esta resolución, resulta menester reiterar que la adición y aclaración de las resoluciones de este órgano contralor no constituye una forma de variar lo resuelto ni una revisión de las modificaciones o análisis que le corresponde realizar a la Administración de conformidad con lo resuelto, puesto que por medio de esa figura sólo es posible corregir errores materiales, precisar términos del pronunciamiento o bien subsanar una omisión, pero no corregir, variar o modificar la resolución, sin que tampoco resulte posible mediante dichas diligencias analizar las modificaciones o ejercicios a realizar por la Administración en atención a las consideraciones de oficio que se hubiesen ordenado. Debe hacerse notar que las actuaciones llevadas a cabo por la Administración a partir de lo resuelto en una primera ronda de objeciones, son susceptibles de ser recurridas en una segunda ronda, por lo que no cabría adelantar criterio al respecto por parte de este órgano contralor. Es por ello, que el argumento de la gestionante no pretende en sí tratar de aclarar algún aspecto oscuro u omiso de la resolución **NºR-DCP-SICOP-01914-2024**, sino más bien procura avalar la posición de la Administración de frente a lo resuelto, aspecto que de admitirse desnaturalizaría la figura como tal y por ese motivo es procedente **rechazar de plano la diligencia presentada**. No obstante lo anterior, es preciso recalcar que en efecto, al resolverse el punto objetado con relación a las cláusulas 4.8.1.1. y la 4.8.1.3, lo pretendido por esta División consistió en que la Administración ampliará las manifestaciones efectuadas al atender la audiencia especial conferida, por cuanto a criterio de este órgano contralor no fue clara respecto a la forma y al momento en el cual los proveedores podrían advertirle a la Unidad Usuaría del Convenio Marco sobre un supuesto faltante de los insumos necesarios para prestar el servicio; de manera que no necesariamente debe modificarse el pliego, siendo que si la Administración logra justificar que el mecanismo sí se encuentra claramente delimitado en el clausulado, lo que corresponde es solamente incluir al expediente la explicación respectiva, dado que la respuesta brindada en la audiencia especial no fue lo suficientemente clara.

El **segundo argumento** presentado es en cuanto a la banda de precios, ante lo cual este órgano indicó: *“En ese sentido, se declara parcialmente con lugar el argumento, a efectos de que el Ministerio de Hacienda incorpore dentro del pliego de condiciones según los precedentes de este órgano contralor, el precio de referencia y las bandas de tolerancia o bien en caso de que existan razones de peso que justifiquen una regulación diferente se incorpore al expediente dicho análisis. Deberá también la Administración analizar la posibilidad de regular de forma generalizada los mecanismos a partir de los cuales cada Unidad Usuaría del Convenio deberán realizar la razonabilidad de precios, cómo deben establecer las bandas, cuáles son los parámetros a tomar en cuenta, cuántas cotizaciones deben presentar, de dónde deben obtener los precios de referencia, etc. Nuevamente, en caso de cuente con razones técnicas de peso para no regular en esta etapa estos aspectos, deberá incorporar el respectivo análisis que así lo sustente.”*

Ante lo cual la diligente manifiesta lo siguiente: *“[...] entiende esta Dirección que ya se encuentra regulado de forma generalizada los mecanismos a partir de los cuales cada Unidad Usuaría del Convenio en la segunda etapa de ejecución contractual, deberán realizar la razonabilidad de precios, así como el establecimiento de las bandas.”*

Visto que el planteamiento presentado en este segundo punto consiste a su vez en la solicitud de delimitar la forma de proceder por parte de la Administración a partir de lo resuelto, y considerando que no se acredita que existieran imprecisiones u omisiones en ese sentido, lo que corresponde es **rechazar de plano** las diligencias. No obstante, lo anterior, en los mismos términos señalados en el punto anterior, es necesario reiterar lo señalado en la resolución **NºR-DCP-SICOP-01914-2024**, mediante la cual se establecieron dos posibilidades a valorar por parte de la Administración, ya sea incluir el precio de referencia, las bandas, y de forma generalizada las reglas que deben seguir las instituciones usuarias del convenio marco para realizar el análisis de razonabilidad de precios, o en su defecto y como segunda opción, incluir las razones técnicas que justifiquen que no resulta posible su inclusión en el pliego de condiciones. Por lo que es responsabilidad de la Administración analizar, definir y justificar si se requiere o no modificar el pliego, todo ello de acuerdo a las particularidades del objeto contractual y a las características del convenio marco efectuado, sin que sea dable para este órgano contralor analizar dichas justificaciones en el conocimiento de las presentes diligencias de adición y aclaración, aspecto que como se señaló resulta susceptible de ser objetado en una posterior ronda.

El **tercer argumento** es en cuanto al factor económico de participación PYMES, ante lo cual se resolvió: *“(…) En el presente caso, en la respuesta brindada por la Administración y en el expediente digital se aprecia que la Administración tomó en cuenta para la definición de este factor de evaluación el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026 en su Anexo A, que realiza una ponderación del porcentaje de hogares en condición de pobreza durante el periodo comprendido desde el año 2016 hasta el 2021, pero omite realizar el análisis de cómo se vincula dicha condición con el objeto contractual, así como la incorporación dentro del respectivo estudio de mercado del análisis de la situación a efectos de determinar si para ese objeto en concreto existen o no Pymes en las regiones respectivas y de ser así cuántas, por lo que debe incorporar en el expediente los estudios que respaldan ese análisis de vinculación de este rubro con los servicios solicitados.”*

A raíz de ello la diligente manifiesta lo siguiente: *“Se solicita aclarar lo dispuesto en cuanto a este punto por parte de ese Órgano Contralor, por cuanto entiende esta Dirección, que ante la ausencia de un estudio específico del MEIC al respecto, el haber tomado en consideración el desarrollo económico y social del país, que es uno de los ejes fundamentales que promueve la compra pública estratégica, en línea con lo dispuesto en los artículo 20 de la LGCP y 46 siguientes y concordantes de su reglamento, se está cumpliendo con el objetivo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente en materia de compra pública estratégica, lo cual está en línea con las políticas del país en la materia, específicamente con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública, todo lo cual como se indicó está acreditado en los estudios previos realizados y en el expediente de la contratación.”*

Al respecto, no observa este órgano contralor en el pliego de condiciones o documentación adjunta la justificación que mediante esta diligencia señala la Administración -con el nivel de detalle y trazabilidad que manifiesta la Administración en esta instancia-, por lo que se mantiene la necesidad de incluir dicha justificación por medio de la cual de forma consolidada señale los análisis, consultas y reuniones llevadas a cabo para acreditar la viabilidad de la incorporación de este factor de evaluación. Por lo que la resolución se mantiene invariable y no se considera necesaria la corrección de errores materiales, precisar términos del pronunciamiento o bien subsanar una omisión. Así las cosas, se **rechazan de plano** las diligencias presentadas en cuanto a este extremo, al no evidenciarse que exista falta de claridad u omisiones respecto de lo resuelto. No obstante, debe recalcar que esta División no cuestiona la inclusión de dicho criterio sustentable, sino que simplemente ordena la inclusión en el expediente de los estudios de mercado y de vinculación con el objeto contractual, sin que corresponda valorar mediante el conocimiento de las presentes diligencias de adición y aclaración las justificaciones que amplía la Administración en esta oportunidad, todo lo cual debe ser consolidado e incorporado en el expediente de la contratación según lo resuelto.

Y como **cuarto y último argumento**, la Administración se refiere a la designación de personal por metros cuadrados, ante lo cual se resolvió: *“el Ministerio de Hacienda incorpore dentro del pliego de condiciones cuáles son los parámetros a tomar en cuenta para la determinación de los metros cuadrados a atender por cada trabajador, ya que al ser un mismo Convenio Marco, no basta con referirse de forma generalizada a que cada Administración usuaria deberá definirlo en la segunda etapa del Convenio Marco. Por lo que debe la Administración incorporar al menos las pautas que se consideren oportunas, objetivas y equilibradas, para que el ejercicio de determinar este aspecto sea estandarizado para todas las instituciones usuarias, adaptándolo a las características y necesidades propias de cada institución, pero bajo iguales reglas para todas. O en su defecto incluir la debida justificación que acredite que le resulta aún imposible obtener e incorporar dicha información.”*

A raíz de lo cual, el Ministerio de Hacienda señala en la diligencia: *“[...] si aun teniéndose en cuenta la dinámica de los convenios marco, con especial interés en el modelo con cotización, en el cual es en la segunda etapa en la que resulta procedente realizar la cotización del servicio de acuerdo con las peculiaridades del requerimiento, debe la Administración incorporar al menos las pautas estandarizadas para todas las instituciones usuarias, puesto que las condiciones varían de acuerdo con el servicio requerido por cada usuario y no es posible en esta primera etapa definir esto, tomando en cuenta la diversidad de instituciones que conforman la Administración y que cada una tiene requerimientos particulares.”*

Sobre este aspecto, en la misma línea que lo manifestado en los anteriores puntos, es preciso reiterar que según lo dispuesto en la resolución **N°R-DCP-SICOP-01914-2024**, le correspondía a la Administración valorar y determinar si resultaba o no necesario modificar el pliego de condiciones para incorporar los parámetros mínimos señalados, y de no estimarlo necesario proceder a incorporar al expediente la respectiva justificación en ese sentido, que acredite que le resulta aún imposible obtener e incorporar dicha información.

En conclusión y como en líneas anteriores señaló esta Contraloría General de la República, en esta vía resulta imposible mediante una diligencia de adición y aclaración realizar una verificación de las actuaciones a realizar por la Administración posterior a la notificación de lo resuelto por este órgano contralor. Y en vista de que los argumentos de la gestionante no pretenden en sí aclarar o adicionar algún aspecto oscuro u omiso de la resolución **N°R-DCP-SICOP-01914-2024**, sino más bien procurar avalar la posición de la Administración de frente a lo resuelto, lo que procede es **rechazar de plano la diligencia presentada**.

6. Aprobaciones

Encargado	KIMBERLY HERMINIA MONTENEGRO RIVERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/12/2024 14:02	Vigencia certificado	16/02/2024 11:03 - 15/02/2028 11:03
DN Certificado	CN=KIMBERLY HERMINIA MONTENEGRO RIVERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KIMBERLY HERMINIA, SURNAME=MONTENEGRO RIVERA, SERIALNUMBER=CPF-01-1425-0110		
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	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/12/2024 14:53	Vigencia certificado	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
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

Número resolución	R-DCP-SICOP-02002-2024	Fecha notificación	09/12/2024 18:46
--------------------------	------------------------	---------------------------	------------------