

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	KIMBERLY HERMINIA MONTENEGRO RIVERA		
Fecha/hora gestión	20/01/2025 11:18	Fecha/hora resolución	20/01/2025 11:43
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	807202500000101
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000002-0001102599	Nombre Institución	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	SERVICIOS PROFESIONALES EN LIMPIEZA PARA LA NUEVA SEDE DEL ÁREA, SEDE ANTIGUA Y LOS EBAIS DEL AREA DE SALUD CARRILLO		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002024000002219	13/12/2024 11:40	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	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 Objetado
- Temas previstos

4. *Resultando

I. Que el trece de diciembre de dos mil veinticuatro la empresa **VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA, SOCIEDAD ANÓNIMA** presentó ante la Contraloría General de la República mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de objeción en contra del pliego de condiciones del concurso 2024LY-000002-0001102599 promovido por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)** para los servicios profesionales en limpieza para la nueva sede del área, sede antigua y los ebais del Área de Salud Carrillo.

II. 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 - Recurso 8002024000002219 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumento de las partes

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000002-0001102599, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

I. SOBRE LA OBSERVANCIA DE LA REGLA FISCAL. De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo No. 41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley No. 9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2025, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

II. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA, SOCIEDAD ANÓNIMA.

a) Sobre la experiencia y la forma de acreditarse. Criterio de División. El pliego de condiciones solicitó en el punto "6. Requisitos de admisibilidad" que el oferente debe aportar cuatro cartas o certificaciones para demostrar al menos cinco años de experiencia en el mercado en contrataciones de la misma naturaleza y señala que como mínimo esas cartas deben indicar el nombre de la entidad o empresa que extiende el documento, el número de procedimiento de la contratación, la fecha de inicio y finalización de la contratación y la descripción del objeto contractual y hacer referencia expresa al oferente, indicar si los servicios se entregaron a satisfacción, datos de la persona que emite la carta, acompañar dichas cartas con documentos probatorios y encontrarse debidamente firmada; requerimiento que la empresa objetante recurre y solicita se defina qué entiende la Administración por contratos de la misma naturaleza y qué deben indicar las cartas para acreditarlo.

La Administración manifiesta que con el fin de establecer elementos que permitan la orientación hacia un servicio de calidad, mediante la elección de un oferente idóneo, se procederá con la modificación correspondiente en el Pliego de Condiciones Técnicas.

En virtud de lo anterior, estima este órgano contralor que en el caso bajo análisis la Administración accede a incluir dentro del pliego la delimitación de qué debe entenderse por contratos de la misma naturaleza, no obstante no se refiere a la información que debe incluir las cartas.

Al respecto la empresa objetante realiza dos solicitudes sobre la cláusula objetada, la primera que se defina qué se entiende por contratos de la misma naturaleza, ante lo cual la Administración mediante la respuesta a la audiencia inicial se allana, y la segunda que se indique qué deben señalar las cartas que acrediten la experiencia, ante lo cual no se refiere específicamente la Administración. A pesar de ello, la recurrente en cuanto a esta segunda solicitud faltó a su deber de fundamentación, en el tanto no analizó la información que el pliego incluyó en la cláusula objetada donde detalló la información mínima que deben incluir las cartas o certificaciones, no indicó ni justificó cuál información considera que debe señalar las cartas, ni tampoco analizó por qué la información mínima solicitada no es suficiente, por lo que esta segunda solicitud -información a incluir en las cartas- debe ser rechazada.

En conclusión, se procede a declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso, se le ordena a la Administración realizar la modificación del pliego -determinando qué se entiende por contratos de la misma naturaleza-, además de brindar la publicidad respectiva en los términos regulados para estas contrataciones.

b) Sobre la puntuación brindada en los criterios ambientales. Criterio de División. El pliego de condiciones estableció en el punto "14.3. Procedimiento para la evaluación de criterios estratégicos" que al oferente que aporte declaración jurada donde señale que cuenta con procedimientos para la disposición ambiental responsable de residuos no valorizables recolectados como parte de las labores de limpieza, recolección de residuos valorizables (para reciclaje) separada de los residuos ordinarios y recolección separada y colocación en sitios de almacenaje temporal aislado de residuos peligrosos, se le brindará un 5% adicional en la calificación, mismo caso para los oferentes que aporten un plan de capacitación de personal y declaración jurada de que se encuentra implementado, lo cual debe incluir procedimientos de limpieza con enfoque ambiental, capacitación del personal en prácticas para el ahorro del agua, y manejo de sustancias químicas utilizadas en la limpieza y dilución de estas, además de aplicación de criterios de sostenibilidad en las tareas diarias; requerimiento que la empresa objetante recurre y solicita dar un puntaje escalonado en cuanto a los criterios ambientales, otorgando un 10% a la empresa que presente una certificación o reconocimiento en prácticas ambientales, tales como galardones, reconocimientos, certificación carbono neutral, Bandera Azul u otras, emitidas por tercera parte, y un 5% a la empresa que únicamente logre acreditar mediante declaración jurada que posee procedimientos internos en mejores prácticas ambientales.

La Administración manifiesta que los criterios incorporados en los actuales pliegos de condiciones para procesos de compra de los servicios de limpieza de la Caja Costarricense de Seguro Social, se basan en la Matriz de Evaluación de Criterios Estratégicos (MECS) en aplicación del Transitorio VII del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y que estos criterios han sido definidos bajo consenso de un equipo técnico para procesos de compra mediante convenio marco promovidos por el Ministerio de Hacienda como procesos de compra ordinarios de los Servicios de Limpieza aplicados en la CCSS, los cuales se han considerado relevantes en vista de que de manera previa se identificaron los elementos asociados a las condiciones institucionales mediante la medición de manera cuantitativa y cualitativa.

Al respecto, es preciso tener presente como punto de partida lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP, sobre la incorporación de criterios sociales, económicos, ambientales, culturales, de calidad y de innovación en los pliegos de condiciones, en cuanto a que los sujetos cubiertos por dicha norma legal deben promover la incorporación de los mismos, ello siempre y cuando se atienda a las particularidades del objeto contractual y el mercado. Lo anterior es importante por cuanto si bien es clara la intención del legislador de establecer que todas las Administraciones sujetas a la LGCP promoverán la inclusión de dichos criterios en los pliegos de condiciones, ello no debe entenderse como una obligación de cumplimiento automático, sino que por el contrario debe fundamentarse en un estudio previo que sustente que de acuerdo a las condiciones del mercado y considerando las particularidades del respectivo objeto contractual resulte aplicable un determinado criterio sustentable.

Sobre esa línea este órgano contralor ha señalado en reiteradas ocasiones, que no resulta aceptable que la justificación y verificación de aplicación de la Administración de los criterios sea únicamente porque la normativa lo contempla -aplicación automática de los criterios sustentables-, sino que previo a la inclusión en los pliegos de condiciones, debe haber una debida fundamentación de su aplicación al objeto contractual y la verificación en el mercado. Por lo que, es deber de la Administración motivar técnicamente, por qué dicha certificación otorga un valor agregado en la contratación según la normativa vigente, justificación que debe agregar al expediente administrativo para que sea de conocimiento de todos los interesados. (Ver resolución R-DCP-SICOP-00384- 2024 de las 13:24 horas del 15 de marzo de 2024).

Al respecto, conviene hacer referencia que la Administración ni dentro del expediente de la contratación ni con su respuesta a la audiencia especial aportó documentos en los cuales se analice y acrediten los criterios sustentables incorporados, en atención del objeto contractual y un análisis de mercado.

Así las cosas no observa esta División que se haya acreditado cuáles ejercicios se llevaron a cabo a efectos de determinar los criterios sustentables previstos en el pliego de condiciones, de manera que se acreditara el conocimiento del mercado respecto al análisis de los proveedores existentes, cuántos cumplen con la inclusión de lo evaluado y cuál fue el criterio técnico realizado a efectos de acreditar la vinculación de los los criterios sustentables con relación al objeto del contrato. Adicionalmente, no existe un análisis del valor agregado de incluir dichos criterios, ya que podría ser parte de las labores u obligaciones de cualquiera de los contratistas adjudicados, de forma que se consolida aún más la falta de análisis y motivación de la Administración para su incorporación.

Como bien se indicó anteriormente, la obligatoriedad de llevar a cabo por parte de la Administración un estudio de mercado en la contratación pública, conforme a la normativa previamente indicada, se justifica en que ello le permitirá a la entidad licitante garantizar la transparencia,

eficiencia y equidad en los procedimientos de adquisición de bienes, obras y servicios bajo la tutela de la LGCP y el RLGCP; por lo que no basta con señalar como lo hizo la Administración de que en otros procedimientos de compra similares se incluyeron los mismos criterios, ya que su deber es demostrar en el concurso en análisis -concurso cuestionado-, cómo esos criterios se valoraron, analizaron y midieron para su inclusión en el pliego y en ese sentido resulta importante destacar que el artículo 34 de la LGCP, establece en forma expresa el deber de la Administración de realizar un sondeo o estudio de mercado como parte integral de la planificación de los procedimientos de contratación. (Ver en este sentido la resolución R-DCA-SICOP-01010-2023 del 31 de agosto de 2023).

Ahora bien, cuestiona la recurrente el método de verificación que dispone el pliego de condiciones para validar el cumplimiento de los criterios sustentables, sin embargo, no determina mediante cuáles documentos se pueden acreditar los criterios incorporados por la Administración. No obstante, la Administración por su parte tampoco defiende en su respuesta a la audiencia especial, cómo la declaración jurada resulta ser el medio idóneo para su acreditación.

En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** el recurso para que la licitante proceda a realizar los análisis respectivos a efectos de motivar los criterios sustentables establecidos en el pliego de condiciones de manera que logre determinar la situación que presenta el mercado así como la vinculación de los mismos con respecto al objeto contractual, y a los objetivos de política pública dispuestos en el Plan Nacional de Compra Pública, todo lo cual debe ser agregado al expediente de la contratación. Asimismo, en virtud de las conclusiones de dicho análisis deberá la Administración determinar los medios de verificación idóneos para cada criterio sustentable, de manera que justifique si corresponde o no mantener la declaración jurada.

Recurso 800202400002219 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Argumento de las partes

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000002-0001102599, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

Se remite a lo solicitado en el punto "Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumentación de la CGR" del apartado "5.1 - Recurso 800202400002219 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA".

Recurso 800202400002219 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000002-0001102599, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

Se remite a lo solicitado en el punto "Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumentación de la CGR" del apartado "5.1 - Recurso 800202400002219 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA".

6. Aprobaciones

Encargado	DIEGO ALONSO ARIAS ZELEDON	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/01/2025 11:42	Vigencia certificado	03/03/2023 08:57 - 02/03/2027 08:57
DN Certificado	CN=DIEGO ALONSO ARIAS ZELEDON (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=DIEGO ALONSO, SURNAME=ARIAS ZELEDON, SERIALNUMBER=CPF-01-1414-0660		
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	KIMBERLY HERMINIA MONTENEGRO RIVERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/01/2025 11:43	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		

7. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	23/01/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00093-2025	Fecha notificación	20/01/2025 11:43

