

R-DJ-066-2010

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División Jurídica. San José, a las nueve horas del veintitrés de febrero de dos mil diez. -----

Recurso de objeción al cartel interpuesto por la empresa **Corporación González y Asociados Internacional Sociedad Anónima**, contra el cartel de la Licitación Pública **2010LN-000001-2208** promovida por el **Sub Área de Contratación Administrativa del Hospital San Vicente de Paúl Heredia**, para la contratación de servicios profesionales en vigilancia y seguridad para el Hospital San Vicente de Paúl Heredia.-----

RESULTANDO

I.- Que mediante escrito presentado el 9 de febrero de 2010, la empresa Corporación González y Asociados Internacional S.A. interpuso en tiempo recurso de objeción al cartel de la Licitación Pública de referencia. -----

II.- Que mediante auto de las 10 horas y 45 minutos del 11 de febrero de 2010, este Despacho confirió audiencia especial a la Administración licitante a fin de se refiriera por escrito a los argumentos de la firma objetante y remitiera una copia fiel del cartel de la presente licitación. -----

III.- Que mediante oficio N° HSVP-DG-532-2010 del 15 de febrero de 2010, recibido en esta Contraloría el 16 de febrero de 2010, la Dirección General del Hospital San Vicente de Paúl respondió dentro del plazo otorgado en la audiencia especial.-----

CONSIDERANDO

I. SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL PARA CONOCER EL RECURSO Y LA LEGITIMACIÓN DEL OBJETANTE: Tal y como ha quedado demostrado en el presente proceso, el Hospital San Vicente de Paúl está gestionando la Licitación Pública No. 2010LN-000001-2208 para la contratación de servicios profesionales en vigilancia y seguridad para el Hospital San Vicente de Paúl Heredia. La invitación para participar en esta licitación fue publicada en el Diario Oficial la Gaceta número 24 del 4 de febrero de 2010, señalando como plazo para la recepción de las respectivas ofertas hasta el día 1 de marzo de 2010 inclusive. Dado que el recurso de objeción fue presentado el día 9 de febrero de 2010, se cumplió con el plazo establecido en el artículo 81 de la Ley de Contratación Administrativa y con los supuestos de legitimación y competencia de esta Contraloría para conocer el recurso. -----

II. SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO. 1) Requisitos de los oficiales y los parámetros mínimos regulados por Ley: La firma objetante cuestiona la cláusula quinta del cartel, en cuanto solicita que los oficiales de seguridad de la empresa que brinde el servicio a contratar, deben haber

concluido y aprobado el tercer ciclo de Enseñanza General Básica y los Supervisores el Bachillerato en Enseñanza General Básica. Al respecto señala el objetante que este requerimiento sobrepasa lo establecido en la Ley número 8395 “Ley de Servicios Privados de Seguridad” que en el artículo 14 establece los requisitos que deben cumplir los oficiales de seguridad privada y respecto al grado de escolaridad lo establece en el segundo ciclo de la Enseñanza General Básica, lo que a su juicio violenta el principio de eficiencia en la contratación administrativa, ya que en el mercado las empresas no satisfacen este requerimiento, lo que incluso ha llevado a declarar infructuosos concursos en los que la misma Caja Costarricense de Seguro Social ha tenido que modificar requerimientos similares. Por su parte, la administración licitante, sustentándose en el criterio técnico de la Dirección Administrativa del Hospital San Vicente de Paúl, rechaza la objeción al cartel y justifica su decisión en que a nivel institucional, la Caja Costarricense de Seguro Social establece como requisito para el puesto de Guarda la aprobación del tercer ciclo de la Educación General Básica. Asimismo, señala que el nuevo hospital tiene una categorización mayor a la actual, que demanda una mayor comprensión de parte de todo el personal de conocimiento de servicio al cliente, con lo cual se pretende obtener certificaciones ISO. En este sentido el requerimiento objetado en cuanto al nivel educativo de los oficiales de seguridad, se justifica en la necesidad institucional de proveer un valor agregado en el servicio de seguridad, por ejemplo minimizando situaciones de conflicto entre los usuarios y el personal de seguridad, siendo que el nivel educativo del personal a cargo de este servicio, redundaría en factores tales como agilidad mental, facilidad de expresión y capacidad analítica de parte de los oficiales. Adicionalmente señala la administración que los requisitos de escolaridad establecidos en la Ley número 8395 son requisitos mínimos y que dadas las condiciones institucionales se justifica solicitar más que el mínimo en la escolaridad de los agentes de seguridad, lo cual se hace en concordancia con el principio de eficiencia y eficacia en contratación administrativa. Criterio del Despacho: En cuanto al requerimiento cuestionado, considera este órgano contralor que en no pocas oportunidades, se ha advertido que la Administración es la llamada a establecer bajo su responsabilidad, todos aquellos requerimientos cartelarios que resulten de interés para una determinada necesidad y que se reflejan precisamente en el cartel. Esta potestad discrecional, no solo reconoce sus límites en la reglas unívocas de la ciencia, principios elementales de justicia y la lógica; así como la debida satisfacción del interés público. Es por ello que en el caso, tenemos que la Administración, ha señalado que los requisitos establecidos en el artículo 14 de la Ley de Servicios Privados de

Seguridad, son precisamente mínimos a cumplir por parte de los agentes de las empresas de seguridad privada, por lo que no se vulnera esta normativa al solicitar justificadamente más de lo señalado en la Ley. De esa forma, este órgano contralor coincide en lo indicado, en el sentido de que, los requerimientos legales consisten en mínimos que pueden ser superados en forma fundamentada por la Administración. En cuanto a este tema, tenemos adicionalmente que la Administración ha señalado que existe un interés en contratar un servicio con oficiales de seguridad que generen un valor agregado a partir de su nivel educativo, especialmente atendiendo a las necesidades de una mejor calidad en el servicio que se presta a los asegurados; con lo cual se permitirá un mejor manejo de situaciones de conflicto y se obtendrá un personal de oficiales con una mayor agilidad mental, facilidad de expresión y capacidad analítica. Por lo demás, se ha referido que este requerimiento no es nuevo, sino que lo aplica el Hospital con su propio personal de planta (puesto Guarda, código 000534 de la Caja Costarricense de Seguro Social), lo cual reafirma que existe todo un esquema de atención al cliente o asegurados, que se sustenta en oficiales de seguridad mejor capacitados y con cierto nivel de escolaridad. Sobre el aspecto específico de requerir mayor escolaridad que la establecida en la Ley de Servicios Privados de Seguridad, ya la Contraloría General de la República ha resuelto que existe la posibilidad para la Administración de fundamentar válidamente estos requerimientos especiales, particularmente en el caso de que este requisito forme parte del perfil institucional del puesto; particularmente en la resolución DCA-0197-2001 de las 14 horas del 23 de mayo de 2007: *“Si bien es lo cierto que el requisito de escolaridad exigido en el artículo 14, inciso b) de la Ley 8395 para el personal de seguridad establece un grado mínimo, sea el Segundo Ciclo de Enseñanza General Básica, también tenemos que el Ministerio de Seguridad Pública- entidad encargada de otorgar los permisos para el funcionamiento de las personas físicas o jurídicas que desean prestar los servicios de seguridad privados indicados- considera suficiente ese nivel de escolaridad para las personas que realizan dichas funciones, no habrían razones, como tesis de principio, para exigir requisitos más rigurosos. Sin embargo, visto que la entidad goza de facultades discrecionales para formular el cartel, en casos específicos sí se podría permitir que la Administración supere ese mínimo de escolaridad y solicite el cumplimiento de requisitos mayores cuando existen suficientes razones objetivas que justifiquen adecuadamente que esos requerimientos le dan un valor agregado esencial al servicio que se desea contratar, requiriéndose ese mayor grado académico como condición de admisibilidad. En ese supuesto, como se indica en la resolución R-DAGJ-006-*

2006, podrían estar supuestos de contratación donde la entidad tenga institucionalmente definidos perfiles laborales con una escolaridad superior al mínimo legal o bien, que comprometan algún objeto calificado, tal como transporte de valores, vigilancia de agencias bancarias, etc.”

Conforme lo expuesto, se estima que la necesidad concreta de requerir el grado académico de tercer ciclo para los oficiales de seguridad y de bachillerato en educación media para los supervisores de este servicio se encuentra suficientemente fundamentada, por lo que no se considera vulnerado el principio de libre concurrencia y en consecuencia se **declara sin lugar** el recurso sobre este punto.

Por lo expuesto, procede **declarar sin lugar el recurso en este extremo**. No se pierde de vista los argumentos de la parte objetante, sobre la eventual falta de oferta en el mercado nacional que cumpla con el requerimiento objetado, sobre lo que debe advertirse que este aspecto no logra demostrarse a partir de la prueba ofrecida, por lo que obedece a una mera suposición que no ha sido debidamente acreditada y en consecuencia debe **rechazarse de plano** este punto. 2)

Observaciones de oficio. a) Requisitos establecidos en la cláusula quinta del cartel. De una revisión de la cláusula quinta cartel, encuentra este órgano contralor que no se define a los potenciales participantes que los requisitos establecidos en la cláusula quinta del cartel resulten aspectos exigibles al personal que vaya a desempeñar los servicios que se contratan y si este requerimiento es un requisito de admisibilidad de la oferta, toda vez que de las especificaciones técnicas visibles al folio 28 del expediente administrativo, esta condición no está claramente definida en la cláusula, por lo que resulta importante que se establezca con claridad qué alcances tienen esos requerimientos, en el entendido de que no se precisa quién debe cumplirlos en el marco de estas contrataciones. Al respecto se recuerda a la administración que en los términos de los artículos 42 inciso b de la Ley de Contratación Administrativa y 10 inciso e de su Reglamento, en el expediente de contratación debe constar la versión consolidada del cartel de la licitación, que debe ser claro en la definición de los requisitos del mismo. **b) Visita a las instalaciones del Hospital para efectos de cotización.** Se debe advertir a la Administración que del estudio del expediente se verificó que la cláusula décima primera del cartel establece una visita obligatoria a las instalaciones del Hospital. Sobre este particular se considera necesario recomendar que se tome en cuenta que existe reiterada jurisprudencia de esta Contraloría, en el sentido de que las visitas obligatorias no pueden aplicarse como un requerimiento excluyente de la oferta. En este sentido se indicó en Resolución R-DJ-090-2009 de las 14 horas del 18 de agosto de 2009: “Sobre el

particular, tenemos primero que todo que sobre la fijación de la visita al lugar donde se realizarán las obras, este órgano contralor ha señalado en otras oportunidades que efectivamente es viable la fijación de una visita oficial, por lo que no existe una obligación de realizar cuantas visitas requieran los oferentes; pero también se ha indicado la realización de estas visitas debe dejarse bajo la responsabilidad y riesgo del propio oferente y, no establecerse como una cláusula excluyente de la oferta, pues ello riñe con el principio de eficiencia y la prevalencia del contenido sobre la forma (ver en ese sentido la resolución No. R-DAGJ-578-2005). De esa forma, la cotización en estas condiciones implicaría que el oferente asume el riesgo en la presentación de la oferta en tales condiciones.” Por lo anterior se exhorta a la administración para que tome en cuenta estos precedentes y se eviten precisamente discusiones innecesarias por aspectos que pueden estar previstos y ajustados desde esta etapa. -----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en lo establecido en los artículos 81, 82 y 83 de la Ley de Contratación Administrativa; 170, 171 y siguientes y concordantes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa: **SE RESUELVE**, declarar sin lugar el recurso de objeción interpuesto por **Corporación González y Asociados Internacional Sociedad Anónima** contra el cartel de la Licitación Pública **2010LN-000001-2208** promovida por el **Sub Área de Contratación Administrativa del Hospital San Vicente de Paúl Heredia**, para la contratación de servicios profesionales en vigilancia y seguridad para el Hospital San Vicente de Paúl Heredia. **2)** Tome nota la administración de las observaciones hechas, para lo cual deberá proceder con la aclaración ordenada.-----

NOTIFÍQUESE. -----

Lic. Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Lic. Raúl Alberto Castro Borbón
Fiscalizador

RCB/Rbr
NI: 2688, 3282.
NN: 01758 (DJ-0693-2010)
G: 2010000530-1