

R-DCA-696-2015

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las trece horas diecisiete minutos del nueve de setiembre del dos mil quince.-----

Recurso de objeción interpuesto por la empresa **CSE Seguridad, S.A.** en contra del cartel de la **Licitación Pública No. 2015LN-000001-80000**, promovida por el Servicio Nacional de Salud Animal para la contratación de “servicios de seguridad y vigilancia para las oficinas del SENASA”.-----

RESULTANDO

I. Que la empresa CSE Seguridad, S.A., presentó en fecha 26 de agosto del año dos mil quince, recurso de objeción en contra del referido cartel, publicado en la Gaceta No. 162 del día 20 de agosto del dos mil quince.-----

II. Que mediante auto de las nueve horas del veintiocho de agosto del año dos mil quince, se otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se refiriera al recurso interpuesto y para que remitiera copia del cartel del concurso.-----

III. Que en el procedimiento se han observado la disposiciones legales respectivas.-----

CONSIDERANDO

I.- **Sobre el fondo del recurso. a) Sobre el punto III Aspectos Generales, Inciso C.** La objetante señala que el punto III de los Aspectos Generales del pliego cartelario dispone la obligación por parte del oficial de resguardar la vida de los funcionarios y vigilantes, los edificios, parqueos, activos de oficina, papelería, los vehículos y otros bienes tales como herramientas, materiales o similares, entre otros. Por lo tanto solicita se realice la modificación de este punto en el sentido de que el oficina no sea responsable del resguardo de los activos de oficina y papelería en el tanto lo considera excesivo. Por su parte la Administración señala que la finalidad de la seguridad privada, con base en la Ley No.38088-SP, que corresponde al Reglamento a la Ley de Servicios de Seguridad Privados, en su artículo 1 dispone que se regula tanto la actividad de personas físicas o jurídicas que presten servicios de seguridad para personas como a sus bienes muebles e inmuebles. Agrega que la razón por la que la institución solicita realizar una licitación es en aras de salvaguardar la seguridad tanto de las personas como de sus bienes, siendo que en este caso, a estos últimos se les conoce como activos institucionales. Adiciona que la motivación de incluir la papelería dentro de las obligaciones de vigilancia de los agentes, encuentra razón en que toda institución pública tiene la obligación de resguardar, una gran cantidad de expedientes administrativos. Concluye que después de analizar la solicitud del oferente, considera improcedente la modificación señalada, ya que el inciso objetado indica las necesidades elementales y básicas de los servicios de seguridad y

vigilancia. **Criterio de la División.** El recurso de objeción ha sido establecido en nuestro ordenamiento jurídico como un mecanismo para remover obstáculos que violenten principios o normas de la contratación administrativa. Por ello, resulta de suma importancia la argumentación y las pruebas que en cada caso ofrezca el recurrente a fin de fundamentar debidamente el alegato a la cláusula del cartel que se cuestiona. En este sentido, el artículo 170 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa dispone lo siguiente: *“El recurso deberá presentarse con la prueba que estime conveniente y debidamente fundamentado a fin de demostrar que el bien o el servicio que ofrece el recurrente puede satisfacer las necesidades de la Administración. Además deberá indicar las infracciones precisas que le imputa al cartel con señalamiento de las violaciones de los principios fundamentales de la contratación administrativa, a las reglas de procedimiento o en general el quebranto de disposiciones expresas del ordenamiento que regula la materia.”* Ello implica que cuando se presente un recurso de objeción al cartel, el recurrente tiene la obligación de fundamentar debidamente sus alegatos y aportar la prueba respectiva con la cual apoye sus argumentos. Por lo tanto, cuando el recurso de objeción no esté debidamente fundamentado, lo procedente es rechazarlo de plano, tal y como lo dispone el artículo 172 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa que en lo que interesa, dispone: *“Cuando resulte totalmente improcedente por el fondo o por la forma, ya sea entre otras cosas, porque se trate de simples aclaraciones, o porque no se presenta debidamente fundamentado, será rechazado de plano en el momento que se verifique tal circunstancia.”* Ahora bien, con ocasión del presente recurso, se desprende que el recurrente lo que busca es la supresión de requerimientos que debe cumplir, siendo que únicamente solicita modificar el cartel con la intención de que se elimine el requisito de salvaguardar los activos personales de los funcionarios, sin añadir a su dicho, mayor apoyo documental y efectivos razonamientos. Es decir, el recurrente no sólo no rebate la actual condición cartelaria, sino que tampoco indica las razones sustantivas que respaldan que la cláusula lesiona su participación o algún otro principio fundamental de la contratación, mas que su propia consideración de que la misma es excesiva. Esto es, el objetante no acredita que el servicio que pretende ofrecer no sólo cumple a cabalidad con la normativa particular sobre seguridad y vigilancia privada, sino que tampoco dispone que el resguardo de los activos personales se encuentre excluido de esa misma norma y por ende no sea necesaria su protección. Es decir, no se desprende por parte del objetante que aun cuando su propuesta dispensa del requisito solicitado por la institución, cumplía con todo lo que incluye la prestación

del servicio de seguridad y por ende, aun cuando no se resguardaran los activos personales, la seguridad de los funcionarios y del edificio no se vería mermada. Aunado a lo dicho, de la argumentación del recurrente no se desprenden infracciones precisas que le genera el cartel con señalamiento de las violaciones de los principios fundamentales de la contratación administrativa, a las reglas de procedimiento o en general el quebranto de disposiciones expresas del ordenamiento, esto como parte de la debida fundamentación que debe tener el recurso, siendo que no se desprende del objetante -como conocedor de la actividad que ofrece- que la dispensación del requisito le permita prestar cabalmente el servicio, o por el contrario, que la permanencia del mismo le genere injusta exclusión respecto a los restantes oferentes. Así las cosas, no queda más que **declarar sin lugar** este extremo del recurso interpuesto. **b) Sobre los requisitos que debe cumplir el personal de la empresa.** La objetante solicita la modificación del requisito de presentar el Certificado del Curso Básico Policial, siendo que actualmente, el Ministerio de Seguridad Pública ya no emite el documento en físico y por ende, la eventual empresa adjudicataria no podrá cumplir con el requisito. La Administración señaló que después de constatar esto con el Ministerio de Seguridad determinó que efectivamente a la seguridad privada no se le brinda un curso básico policial. No obstante, indica que sí existe el Curso Básico de Seguridad Privada, el cual brinda una constancia de participación y es impartido por empresas privadas debidamente autorizada por dicho Ministerio. Además, este último es requisito para emitir el respectivo carnet de portación de armas. Manifiesta que por las razones expuestas, considera necesario realizar una modificación al cartel, eliminando la solicitud de certificación, por cuanto es redundante solicitar una constancia siendo que es necesario tener el curso básica de seguridad privada para obtener el carnet de portación de armas. **Criterio de la División.** Observa este Despacho que la Administración se ha allanado a la pretensión de la recurrente, en vista de la comprobación realizada en cuanto a que actualmente el Ministerio de Seguridad no emite documentación física relacionada con la participación en el curso básico policial haciendo imposible el cumplimiento de lo solicitado en el pliego cartelario. De forma que, siendo que la institución se ha ajustado a la solicitud del objetante, este órgano contralor no encuentra razón alguna para cuestionar el allanamiento, por lo que lo procedente es **declarar con lugar** este extremo del recurso. Sin embargo, debe hacerse la observación que el allanamiento queda librado a su responsabilidad en razón del conocimiento que posee del objeto contractual, sin que este órgano contralor emita especial pronunciamiento. **c) Sobre el punto IV, Admisibilidad, inciso 7.** Manifiesta la objetante que el

cartel solicita que se deben presentar mínimo 3 cartas de recomendación de clientes a los que se les haya prestado el servicio, debidamente suscritas por el representante legal de la empresa en donde se brindó el servicio. Añade que esta solicitud cartelaria presenta dos problemas: por un lado limita en forma práctica a los jefes de las instituciones públicas por cuando dificulta innecesariamente la gestión de las cartas ante cada institución, limitando el principio de libre competencia. Agrega que aunado a lo dicho, los jefes (representantes legales) normalmente no tienen contacto directo, seguimiento o se encuentran enterados de las contrataciones administrativas en materia de vigilancia, sino que este seguimiento lo realiza la unidad usuaria o proveeduría o la dependencia administrativa según cada institución. Adiciona que en la práctica este aspecto no es intrascendente, en el tanto solicitar la firma del jefe representa un cuello de botella en el camino a la emisión del documento que pide el cartel. Manifiesta que dificultar la obtención del documento también atenta contra el principio de libre competencia así como contra los artículos 4 y 5 de la Ley de Contratación Administrativa (es decir, lo correspondiente a los principios de eficacia y eficiencia), siendo que lo eficiente es posibilitar la presentación de las ofertas. Señala que requerir que sea el jefe quien suscriba las cartas, es impropio, en el tanto las contrataciones no son competencia directa de los jefes, sino aquellos de encargados por la unidad usuaria de la proveeduría o la dependencia administrativa competente para cada institución. Se allana la Administración a lo solicitado por la objetante, en el tanto considera necesario realizar una modificación a lo indicado en el cartel en el sentido de que el oferente deberá presentar: “...*mínimo 3 cartas de clientes a los que se haya prestado o esté prestando este tipo de servicios dónde (sic) se indique que el servicio prestado fue recibido a satisfacción, bajo los siguientes términos: deben estar firmadas por la persona encargada de dar el recibido a satisfacción del servicio*” eliminando, por ende, que las cartas deban estar firmadas por el representante legal de la empresa en donde se brindó el servicio. **Criterio de la División.** Considera este Despacho que en cuanto la Administración aceptó ajustar su cartel a lo solicitado por la recurrente respecto a eliminar el requisito de las firmas de las cartas de recomendación por parte del jefe de la institución y en su lugar que sean firmadas por el encargado de brindar el servicio, es que este órgano contralor no encuentra razón alguna para cuestionar dicho allanamiento de la institución, por lo que lo procedente es **declarar con lugar** este extremo del recurso, dejando librada la responsabilidad a la Administración por la modificación realizada. **d) Sobre el Punto XIV de reajuste de precios.** Manifiesta la objetante que el cartel indica que para el índice de costo de insumos se

aplicará el índice de precios al productor industrial, publicado por el Banco Central de Costa Rica. Añade que solicita la modificación del índice de insumos de forma que conste que para el índice de costo de insumos se aplicará el índice de precios al productor de la manufactura (IPP-MAN), publicado por el Banco Central de Costa Rica”. Manifiesta la Administración que se allana a la pretensión del oferente en el tanto realizó un estudio ante el Banco Central de Costa Rica, el cual indicó que a partir de enero del 2015 se utiliza el Índice de precios al productor de manufactura (IPP-MAN), siendo que el nuevo indicador cambia en aras de obtener mayor precisión léxica, ya que el término “industria” comprende todas las actividades disponibles.

Criterio de la División. Si bien en el argumento del recurrente no se presenta mayor desarrollo ni fundamentación, sí tiene por acreditado este órgano contralor que actualmente el Banco Central de Costa Rica, utiliza el índice de precio al productor de manufactura (IPP-MAN) y no el índice de precios al productor industrial (IPPI) dispuesto en el cartel. Sobre el particular, la nota metodológica respecto a los índices económicos, emitida por el Banco Central del 06 de febrero del año en curso, dispuso el uso del IPP- MAN como actual indicador económico. Al respecto: *“(...) Índice de precios al productor de la manufactura (IPP-MAN 2012). En diciembre 2014 el BCCR suspende el cálculo del IPPI 1999 para dar paso a un nuevo indicador que es publicado por primera vez en febrero 2015, con datos mensuales desde enero 2012)”* (al respecto ver en http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Documentos//DocumentosMetodologiasNotasTecnicas/Nota_ipp_man.pdf). Sin embargo, en virtud de que la Administración corrige la cláusula y acepta la pretensión de la empresa objetante, de forma que se lea ya no índice de precio al productor industrial (IPPI) sino al productor de manufactura (IPP-MAN) y que ello coincide con lo solicitado en el recurso, este órgano contralor no encuentra razón alguna para cuestionar el allanamiento de la Administración. En consecuencia, se **declara con lugar** este extremo del recurso. Sin embargo, debe hacerse la observación que esta aceptación queda librada a su responsabilidad en razón del conocimiento que posee del objeto contractual, sin que este órgano contralor emita especial pronunciamiento al respecto.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en lo que disponen los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 34 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 81 de la Ley de Contratación Administrativa, 170, 171 y 172 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) Declarar parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto por la empresa CSE Seguridad, S.A. en contra del cartel de la

Licitación Pública No. 2015LN-000001-80000, promovida por el Servicio Nacional de Salud Animal para la contratación de “servicios de seguridad y vigilancia para las oficinas del SENASA”. **2)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. -----

NOTIFIQUESE.-----

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Suraye Zaglul Fiatt
Fiscalizadora Asociada

SZF/chc
NI: 22484, 23144, 23128
NN: 12981 (DCA-2261)
Ci: Archivo central
G: 2015002790-1