

R-DCA-0922-2017

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las nueve horas cincuenta y nueve minutos del dos de noviembre de dos mil diecisiete.-----

Recurso de objeción interpuesto por **MANEJO INTEGRAL TECNOAMBIENTE S.A.**, en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2017LN-000001-01**, promovida por la **MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ**, para la contratación de servicios de operación del relleno sanitario mecanizado del parque tecnológico ambiental de Santa Cruz.-----

RESULTANDO

I. Que la empresa **MANEJO INTEGRAL TECNOAMBIENTE S.A.** el día 19 de octubre de 2017, presentó ante esta Contraloría General, recurso de objeción en contra del cartel de la Licitación Pública 2017LN-000001-01.-----

II. Que mediante auto de las catorce horas cincuenta y siete minutos del veinte de octubre de dos mil diecisiete, se otorgó audiencia especial a la Administración licitante, respecto al recurso interpuesto. Dicha audiencia fue atendida mediante oficio remitido vía correo electrónico en fecha 25 de octubre de 2017, suscrito digitalmente por el proveedor municipal.-----

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

CONSIDERANDO

I. Sobre el fondo del recurso de objeción interpuesto por MANEJO INTEGRAL TECNOAMBIENTE S.A. Señala el objetante que lo establecido en el Capítulo IV, puntos 1, 2 y 3 del cartel, como requisitos de admisibilidad, son improcedentes. Indica que cualquier empresa que aspire a operar un relleno sanitario deberá demostrar y acreditar su experiencia, la cual se acumula a través de los años, brindando trabajos similares a los del objeto de la negociación, sin embargo considera inoportuno que el cartel exija que se den los nombres completos de las personas que van a estar a cargo de diferentes funciones, dentro de la operación del relleno. En su criterio, dichas personas no son las que presentan la oferta, ni son las que se van a contratar. Manifiesta que su representada puede garantizar que tiene el personal calificado y experimentado que se requiere, experiencia que es producto de muchos años de trabajo, pero ello no puede implicar que vaya a comprometerse a ubicar en Santa Cruz a uno u otro personal, ya que la operación la ve como algo integral, en donde la empresa es la que asume la responsabilidad ante la entidad licitante. Señala que tal y como está planteado el cartel, está

atado a no poder disponer traslados de personal, ya que estarían ubicados sólo en Santa Cruz, preguntándose ¿Qué pasa si una persona destacada en el sitio se enferma, renuncia o debe ser traslado a trabajar a otro lugar?, siendo que a partir de lo dispuesto, considera que ese requisito de admisibilidad, podría considerarse una violación a la contratación y ciertamente no tiene sentido que ello ocurra. Concluye indicando que si la Administración licitante sólo quiere contratar en forma directa a personas para que se encarguen de hacer esos trabajos, debería así decirlo y hacer el cartel de otra forma, pero como está planteado debería dejar que cada oferente administre su personal y planilla como considere pertinente, sin que ello implique un menoscabo del servicio contratado, dado que esa será la responsabilidad de la empresa que resulte adjudicataria y no del personal de la misma. La Administración respecto a la disposición cartelaria que indica “...*Se deberá indicar el nombre completo de la persona que ocupará este puesto y el nombre...*”, señala que lo pretendido por la Municipalidad de Santa Cruz, al requerir los nombres de las personas que incorporen las empresas participantes, es poder tener la certeza que los individuos que se mencionen en la oferta, tienen la debida experiencia para desarrollar esta actividad. Agrega que no existe educación formal dentro del país que capacite en las funciones de capataz y técnico operador a cargo de la operación del relleno sanitario, cuya labor es aprendida únicamente en la práctica laboral, por lo que se les solicita a los posibles oferentes los nombres de estas personas. Indica además que con la solicitud de los nombres de “*Capataz, Técnico Operador de Planta de Tratamiento y del Ingeniero Consultor*”, la Municipalidad busca que se acredite - con sus calidades- , el requisito de experiencia, en vista de que en Costa Rica desde hace más de diez años existe la tecnología de disposición final de rellenos sanitarios, lo que permite a esta Administración fijar los requisitos plasmados en el cartel de la Licitación Pública Nacional 2017LN-000001-01, Capítulo IV, numerales 1, 2 y 3. Señala también la Municipalidad que los oferentes deben acreditar que los técnicos responsables que se destacarán en el Parque Tecnológico Ambiental, cuentan con su debida experiencia y que si al estar estos trabajando, necesitan ser reubicados o que se presente el caso por enfermedad o caso fortuito, la empresa adjudicada deberá informar que se realizará un cambio de personal con las misma experiencia o mayor. Concluye la Municipalidad indicando que no es cierto que solo quiera contratar en forma directa a personas para que se encarguen de hacer estos trabajos, pues lo que busca esta Municipalidad es que concurren la mayor parte de empresas que se dedican a este tipo de actividad y que puedan demostrar que el personal que se destacará en el

Parque Tecnológico Ambiental de Santa Cruz, cumpla con los requisitos necesarios solicitados en pliego de condiciones. **Criterio de la División:** Previo a resolver el punto en debate, se procede a conocer la norma cartelaria impugnada, específicamente el Capítulo IV, punto 1, 2 y 3, los cuales disponen: “CAPÍTULO IV / REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD / Serán admisibles y considerados idóneos para la operación del Relleno Sanitario Mecanizado del Parque Tecnológico Ambiental de Santa Cruz los oferentes que cumplan los siguientes requisitos: / 1. Que dispongan de un capataz a cargo de la operación del Relleno Sanitario Mecanizado que deberá permanecer tiempo completo en el proyecto. Este deberá tener al menos cinco años de experiencia en este campo. Se deberá indicar el nombre completo de la persona que ocupará este puesto y el nombre, ubicación y desarrollador de los proyectos en que ha estado involucrado y el periodo de tiempo que ha laborado en cada proyecto. / 2. Que dispongan de un técnico operador de la Planta de Tratamiento de Lixiviados que deberá permanecer tiempo completo en el proyecto. Este deberá tener al menos un año de experiencia en la operación de plantas de tratamiento de aguas residuales o seis meses de experiencia en la operación de plantas de tratamiento de lixiviados. Se deberá indicar el nombre completo de la persona que ocupará este puesto y el nombre, ubicación y desarrollador de los proyectos en que ha estado involucrado y el periodo de tiempo que ha laborado en cada uno. Además, deberá adjuntar el título de técnico en la operación de plantas de tratamiento de aguas residuales emitido por alguna institución de educación técnica profesional como el INA, o validada por dicha entidad. / 3. Que dispongan de un ingeniero consultor que deberá poseer al 10 años de experiencia en el ejercicio de la profesión, que esté colegiado y que cumpla con al menos uno de los siguientes tres requisitos adicionales: 1) Al menos un año de experiencia en la operación de rellenos sanitarios mecanizados, 2) Que haya diseñado al menos una celda de un relleno sanitario mecanizado (indicar el número de contrato ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos) o 3) Que haya estado a cargo de la construcción de un relleno sanitario mecanizado. Se deberá indicar el nombre completo de la persona que ocupará este puesto y, para cada caso, el nombre, ubicación y desarrollador de los proyectos en que ha estado involucrado y el periodo de tiempo en cada proyecto”. A criterio del objetante, la exigencia cartelaria deviene “inoportuna”, alegando que su representada cuenta con personal calificado y experimentado, sin que se pueda comprometer a ubicar determinado personal en Santa Cruz, alegando que la responsabilidad sería de la empresa y no del personal. Al respecto, ha de indicarse que los procedimientos

concursoales buscan escoger la oferta que mejor satisface los intereses de la Administración licitante, siendo que es ésta quien mejor conoce cuáles son sus necesidades y el cómo desea atenderlas, generándose el deber de incorporar esta voluntad en el respectivo pliego de condiciones, manifestación que no puede ir en detrimento de los principios de contratación administrativa, tales como igualdad, eficiencia, eficacia, libre participación, como tampoco en contra del ordenamiento jurídico. En el caso de marras, el objetante califica de “inoportuna” la exigencia cartelaria, sin embargo se echa de menos un argumento con sustento jurídico que evidencie la transgresión a los principios antes referidos, a partir de lo cual se verifique el impedimento a participar en este concurso, siendo que tampoco se ha demostrado que se está ante una condición abusiva o de imposible cumplimiento. En el ejercicio de su discrecionalidad, la Administración tiene la posibilidad de solicitar experiencia que le permita contratar oferentes idóneos al objeto contractual, así en la respuesta a la audiencia especial, el Ayuntamiento indica que lo requerido se hace con el fin de tener la certeza que los individuos que se mencionen en la oferta, cuenten con la debida experiencia para desarrollar la actividad que se contrata. Véase que la indicación de la persona asignada para cada uno de los puestos, implica el cumplimiento de determinada experiencia que la Administración debe valorar, por lo que la experiencia requerida y a verificar es consustancial a la persona que se ofrezca, es decir, existe un ligamen entre la persona y esa experiencia que posee. Pretender que no se indique el personal asignado, impediría entonces poder cumplir con esa experiencia que se requiere, pues no estaría sujeta con un individuo particular. No obvia este órgano contralor que adicional a los puntos ya referidos (1, 2 y 3 del Capítulo IV), en el punto 5 del Capítulo III se dispone: “5. *PERSONAL TÉCNICO Y PROFESIONAL REQUERIDO / La empresa Adjudicataria será la única responsable del personal que destine a la operación del Relleno Sanitario Mecanizado del PTA de Santa Cruz. El recurso humano a utilizar deberá cumplir con la experiencia y requisitos necesarios para desempeñar adecuadamente los trabajos que correspondan. Aparte de los operarios de la maquinaria pesada, del equipo electromecánico y de los peones, deberá disponerse de un capataz a tiempo completo, de un técnico operador de la planta de tratamiento a tiempo completo y de un ingeniero consultor que visite el proyecto al menos una vez cada dos semanas, o con mayor frecuencia según sea requerido a criterio la empresa Adjudicataria. El ingeniero consultor deberá generar un informe por cada visita realizada al proyecto del cual se le deberá remitir copia a la Administración, específicamente al Departamento de Gestión Ambiental. Dicho informe deberá*

contener las observaciones y recomendaciones dirigidas a la empresa Adjudicataria para garantizar una adecuada operación del proyecto". (El subrayado no corresponde al original). Se tiene así que la acreditación de experiencia, tratándose del personal que deberá ofrecer quien participe en este concurso, es un requisito impuesto por la Municipalidad, respecto al cual el recurrente no presenta prueba que respalde cómo ello deviene en violatorio a los principios que rigen esta materia, observándose una omisión acerca del alcance del numeral 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que en lo que interesa señala: "...*El recurso deberá presentarse con la prueba que se 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*". El objetante como parte de su alegato, cuestiona: "¿Qué pasa si una persona destacada en el sitio se enferma, renuncia o debe ser traslado a trabajar a otro lugar?", inquietud que atiende la Administración en su respuesta a la audiencia especial al manifestar que "... si estando ya trabajando estos técnicos, la empresa necesita reubicarlos o se presenta el caso por enfermedad o caso fortuito con éstos la empresa destacada en el sitio, deberá informar que se realizará un cambio de personal con las misma experiencia o mayor", siendo que bajo este escenario y en virtud del objeto de la contratación, al ser los atestados y experiencia del profesional (persona física) de la empresa oferente los que serían valorados, sin que ello represente una contratación de personas físicas directamente, tal y como alude el objetante, de tener que variarse dicho personal durante la ejecución contractual, le corresponde a la empresa sustituirlo por uno que cumpla los mismos atestados, y a la Administración verificar que el cambio que se promueva, cumpla en su totalidad con los requisitos esbozados en el pliego cartelario, es decir el eventual nuevo profesional debe mantener o superar la experiencia valorada para esta contratación. Por las razones expuestas y ante la falta de fundamentación, se rechaza de plano el presente recurso.-----

PORTANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en lo que disponen los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 81 de la Ley de Contratación Administrativa y 178 y 180 de su Reglamento, se resuelve: **1) Rechazar de plano**, el recurso de objeción interpuesto por

MANEJO INTEGRAL TECNOAMBIENTE S.A., en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2017LN-000001-01**, promovida por la **MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ** para la contratación de servicios de operación del relleno sanitario mecanizado del parque tecnológico ambiental de Santa Cruz. **2) Se da por agotada la vía administrativa. NOTIFIQUESE.** -----

ORIGINAL FIRMADO

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

ORIGINAL FIRMADO

Carolina Cubero Fernández
Fiscalizadora

CCF/mzg
NI: 26424, 27321, 27323
NN:13267(DCA-2747-2017)
G: 2017003391-1

