

## R-DCA-00835-2020

### **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.**

San José, a las nueve horas cincuenta y cinco minutos del once de agosto de dos mil veinte.-

**RECURSOS DE OBJECCIÓN** interpuestos por **JUAN IGNACIO MAS ROMERO, JOSE GABRIEL MONTERO RODRIGUEZ, CARLOS DIAZ ARROYO, MARIA VIRGINIA MENDEZ UGALDE, y SILENY VIALES HERNANDEZ** en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2020LN000003-0003300001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE MORAVIA**, para la “Contratación de servicios profesionales de tres abogados para cobro judicial de tributos adeudados a la Municipalidad de Moravia”.-----

### **RESULTANDO**

**I.** Que en fecha veintiocho de julio del dos mil veinte, los señores Juan Ignacio Más Romero y Carlos Díaz Arroyo, presentaron ante esta Contraloría General, recursos de objeción en contra del cartel de la licitación pública 2020LN000003-0003300001 promovida por la Municipalidad de Moravia para la “Contratación de servicios profesionales de tres abogados para cobro judicial de tributos adeudados a la Municipalidad de Moravia”.-----

**II.** Que en fecha veintinueve de julio de dos mil veinte, los señores José Gabriel Montero Rodríguez, Sileny Viales Hernández y María Virginia Méndez Ugalde, presentaron ante esta Contraloría General, recursos de objeción al cartel, en contra del cartel del mismo procedimiento de licitación referido.-----

**III.** Que por medio de auto de las trece horas veintiséis minutos del treinta de julio del dos mil veinte, se otorgó audiencia especial a la Administración licitante, la cual fue atendida en tiempo por medio del oficio A-P-379-2020 del cuatro de agosto de dos mil veinte y se remitió a su vez, la versión final del cartel.-----

**IV.** Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes. -----

### **CONSIDERANDO**

**I. SOBRE EL RECURSO PRESENTADO POR CARLOS DIAZ ARROYO. Sobre la admisibilidad del recurso interpuesto.** A efectos de determinar la admisibilidad y consecuente procedencia del recurso de objeción interpuesto, se debe partir de lo establecido en el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), que en lo que interesa, indica: “Contra el cartel de la licitación pública y de la licitación abreviada podrá interponerse recurso de *objección*, dentro del primer tercio del plazo para presentar ofertas,

*contado a partir del día siguiente de la publicación o de aquel en que se realice la invitación. (...) Este recurso podrá ser interpuesto por cualquier potencial oferente, o su representante, del bien, servicio u obra requerido. También podrá interponer el recurso de objeción cualquier entidad legalmente constituida para la defensa de los intereses de la comunidad en donde vaya a ejecutarse la contratación o sobre la cual surta efectos. / [...]*". En el presente caso, se tiene que el Señor Carlos Díaz Arroyo envía su recurso de objeción por medio de su cuenta de correo electrónico en fecha 28 de julio del año tal y como consta en el folio 9 del expediente. Revisando dicho correo, se tiene que el mismo es enviado sin archivo adjunto debidamente firmado, por lo que se entiende que sus manifestaciones fueron hechas en el mismo contenido del correo, no obstante éste, no tiene la debida firma digital. De frente a lo anterior, resulta importante recordar que los artículos 148 y 173 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa habilitan el uso de medios electrónicos en materia de contratación administrativa, lo cual alcanza la presentación de recursos como sucede en el presente caso, siempre y cuando se garantice la seguridad y validez del documento de conformidad con la Ley 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos de 30 de agosto de 2005. En ese sentido, se trae a colación que los artículos 8 y 9 de la citada ley señalan: *"Artículo 8º-Alcance del concepto. Entiéndase por firma digital cualquier conjunto de datos adjunto o lógicamente asociado a un documento electrónico, que permita verificar su integridad, así como identificar en forma unívoca y vincular jurídicamente al autor con el documento electrónico. Una firma digital se considerará certificada cuando sea emitida al amparo de un certificado digital vigente, expedido por un certificador registrado. Artículo 9º-Valor equivalente. Los documentos y las comunicaciones suscritos mediante firma digital, tendrán el mismo valor y la eficacia probatoria de su equivalente firmado en manuscrito. En cualquier norma jurídica que se exija la presencia de una firma, se reconocerá de igual manera tanto la digital como la manuscrita. Los documentos públicos electrónicos deberán llevar la firma digital certificada."* De esta forma, la interposición de una impugnación por la vía electrónica, debe observar los mecanismos de ley que aseguren la integridad y la vinculación jurídica del autor con el documento electrónico, cual si fuera un recurso firmado en manuscrito, con la particularidad de que ésta equivalencia en materia de documentos electrónicos se obtiene solamente con la inserción de la firma digital según lo impone el artículo 9 de la Ley 8454 citada supra. En otras palabras, si un documento se presenta ante esta Contraloría General utilizando medios electrónicos –lo cual aplica al presente caso- la firma del recurso debe presentarse en forma digital mediante un certificado de firma digital. En el caso de marras, el correo remitido no puede considerarse como un documento de impugnación

debidamente firmado, razón por la cual corresponde **rechazar de plano** el recurso de objeción por carecer de firma. -----

## **II. SOBRE EL FONDO DE LOS RECURSOS. i) RECURSO DE JUAN IGNACIO MAS ROMERO: 1) Apartado II.5.- Ubicación de la oficina de los oferentes:**

**El objetante:** Transcribe lo que indica este punto del cartel y añade que la fundamentación del requisito indicado se encuentra completamente desligada con los servicios que pretende contratar la Administración. Que el cartel menciona que se pretende no causar “molestias desproporcionadas a los contribuyentes” y esa es la razón para solicitar que la oficina de los oferentes se encuentra en un radio de 10 kilómetros de la Municipalidad de Moravia. Para el recurrente, este fundamento no es de recibo porque los contribuyentes en ningún caso deben dirigirse a la oficina del abogado que brinda los servicios a la Municipalidad. Añade el objetante que lleva muchos años brindando servicios a distintas municipalidades para el cobro de los tributos municipales y nunca ha conocido, ni recibido la visita en su oficina de alguno de los contribuyentes, simplemente porque la forma en la que se brindan estos servicios no solo no lo requiere, sino porque los contribuyentes lo que requieren en la inmensa mayoría de los casos es hacer el pago de sus tributos o un arreglo de pago, lo cual en ambos supuestos se debe ejecutar directamente ante la municipalidad. Alega que el mundo ha cambiado, (y la emergencia sanitaria que se vive lo ha demostrado) ya las distancias no son importantes, pero si es importante conocer si el profesional que se contrate para brindar los servicios a la municipalidad se encuentra capacitado para brindar servicios de la más alta calidad. El objetante agrega que no está de acuerdo en el hecho que la cercanía física con la municipalidad, incida de alguna manera en los servicios que se ofrecerán. Expone que tanto los servicios de cobro extrajudicial como judicial, se brindan tal y como lo indica el cartel, mediante correo electrónico y documentos digitales que se presentan a la Municipalidad y al Poder Judicial, por lo que no hay razón para solicitar cercanía específica a los oferentes. La **Administración**: Refiere que primero se debe considerar que la municipalidad promueve la licitación como parte de su obligación de ser administrador tributario del Cantón, poderes que le confieren el Código Municipal y la Constitución Política. Que su carácter de administrador tributario lo adquiere en beneficio de sus contribuyentes, por lo que sus actuaciones deben estar orientadas para la satisfacción del bien común en su comunidad. Que dentro de su potestad discrecional elaboró el cartel, pretendiendo que en todos sus apartados se satisfaga el interés público, el interés de sus contribuyentes y respetando los principios que rigen la contratación administrativa, por lo que estableció la ubicación de la oficina de los oferentes como requisito indispensable, en el cual se señaló lo siguiente: “(...) *A efecto de no generar*

*costos e imposición de molestias desproporcionadas a los contribuyentes en cobro judicial los oferentes deberán poseer oficina en un radio de 10 kilómetros con respecto a la ubicación de Municipalidad de Moravia (Indispensable). Lo dicho porque es abusivo e irracional, atenta con el eficiente y eficaz servicio público y además es altamente pernicioso para los contribuyentes en cobro judicial que tengan que desplazarse a oficinas que se ubiquen a distancias superiores a los 10 kilómetros de la Municipalidad de Moravia, bien sea para obtener copia de expedientes o en general para obtener cualquier otro documento relacionado con el proceso de cobro judicial. A efecto de determinar la distancia, se deberá indicar el recorrido en kilómetros de la oficina de los profesionales al edificio de la Municipalidad de Moravia, para tal efecto, es INDISPENSABLE, bajo prevención de descalificación automática, que los oferentes aporten un croquis, donde conste con toda claridad la ruta que se consideró al momento de establecer la distancia que se indica en la oferta (...)*” Refiere que la cláusula anterior se estableció, ya que esos procesos de cobro judicial son costosos en tiempo y dinero tanto para la municipalidad, los profesionales, como para los contribuyentes, por lo que con ese apartado se busca minimizar los costos de todos los involucrados. Que en esta contratación como lo indica el cartel, se maneja una gran cantidad de trámites, se requieren traslados reiterados, así como una comunicación constante entre las partes, lo cual, con el radio máximo establecido en el cartel, permitiría ser más efectivo en la satisfacción del servicio contratado. Que el recurrente indica que muchos de los trámites se pueden realizar por medios electrónicos, sin embargo, se debe comprender que en el Cantón de Moravia así como en el resto de cantones, existen personas de todas las clases sociales y no todas tienen el mismo acceso a la tecnología, incluso estudios han demostrado que en Costa Rica el uso del internet alcanza el 88% y menos de 500 mil personas tienen acceso a internet fijo en su hogar. Que esto quiere decir que el restante debe buscar obtener el acceso afuera de sus hogares, lo que implica mayores gastos. Que por ello, se debe entender que las personas que presentan alguna deuda con el municipio pueden representar cualquier estrato social, por lo que interpretar que todos esos contribuyentes pueden acceder al internet es irreal y contrasta con los datos nacionales. Que por lo anterior, es que la municipalidad, con la cláusula de la ubicación de las oficinas está promoviendo que todos sus contribuyentes puedan arreglar sin ningún tipo de contratiempo y gasto adicional sus deudas con la municipalidad. Considera el municipio que modificar o cambiar la cláusula de “ubicación de la oficina de los oferentes”, es contrario al interés público y va en perjuicio de los contribuyentes, por lo que solicita se declare sin lugar este extremo del recurso. **Criterio de la División:** Como punto de partida debe indicarse, que el recurso de objeción está instituido como una oportunidad procesal para que

eventuales interesados en participar en un procedimiento de contratación administrativa soliciten remover del cartel cualquier obstáculo que estimen pueda limitar sus posibilidades de participación, y a la vez para coadyuvar con la Administración contratante en la formulación y depuración del pliego de condiciones. Al tenor de lo dispuesto por el numeral 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), esa gestión debe indicar las infracciones precisas que se le imputan al cartel, señalando las violaciones de los principios o normas propias de la contratación administrativa, reglas de procedimiento o del ordenamiento jurídico en general. Ahora bien, en el caso concreto, en el punto II. 5 de cartel, la Administración dispuso que “...A efecto de no generar costos e imposición de molestias desproporcionadas a los contribuyentes en cobro judicial los oferentes deberán poseer oficina en un radio de 10 kilómetros con respecto a la ubicación de Municipalidad de Moravia (Indispensable)...”. Al respecto, el recurrente considera que los contribuyentes en ningún caso deben dirigirse a la oficina del abogado que realiza los servicios a la municipalidad, y que gracias a las tecnologías los trámites de cobro judicial se realizan en línea, por lo que no hay razón para solicitar cercanía específica de la oficina con las instalaciones municipales. En ese sentido, si bien es cierto el desarrollo del recurrente no resulta amplio en sus razones, sí plantea un elemento de interés para este punto, y es el hecho que la Administración ha sostenido el requisito de la distancia máxima de 10 kilómetros, bajo el interés de no causar perjuicios innecesarios para los contribuyentes que deban desplazarse a la oficina del profesional contratado, sin que exista en la respuesta a la audiencia especial concedida, un análisis claro que justifique el porqué de dicha distancia en particular y sobre todo, si efectivamente debe existir algún grado de contacto entre el profesional contratado y el contribuyente, que amerite un desplazamiento de la persona a la oficina del profesional y en consecuencia el requerimiento de un radio de distancia respecto de las oficinas municipales, toda vez que más allá de indicar que es por efecto de obtener fotocopias en algunos casos del expediente judicial, no queda claro a este Despacho si una petición de esta naturaleza debe plantearse en su caso directamente ante la propia autoridad judicial, o más bien es efectivamente competencia del abogado que representa en este caso a la contraparte, sea, la Municipalidad. En este orden de ideas, si para la Administración contratante resulta justificado y procedente establecer para la oficina del profesional, un radio de cercanía con la municipalidad, bien puede hacerlo en el tanto primero ello resulte necesario –en razón del conocimiento que debe tener de la logística de prestación de este tipo de servicios- y segundo cuente con una razón objetiva y debidamente justificada para definir razonablemente determinada distancia, esto por cuanto de entrada, causaría una exclusión para aquellos

potenciales oferentes que se encuentren fuera de este radio, así fuera mínimo. En ese sentido, ese rango o radio debe descansar sobre una justificación clara y objetiva, que permita demostrar que esta distancia y no otra, es la que permite garantizar de mejor manera el objetivo del concurso, justificación que debe ser dada por el municipio e incorporarla al expediente administrativo, debiendo tener claro para ello si el tipo de servicio requiere algún tipo de relación y/o coordinación entre el profesional y el contribuyente demandado, la logística de prestación de servicio con la Municipalidad, la relación de distancia con centros poblacionales entre otros factores, que permitan concluir efectivamente la necesidad de una cercanía en distancia entre la Municipalidad y la oficina del profesional, así como la razonabilidad de esta. Así las cosas, procede **declarar parcialmente con lugar** el recurso en este extremo, debiendo en su caso la Municipalidad de así requerirse, efectuar las modificaciones respectivas, a las cuales deberá dar la debida publicidad. **2) Punto IV.1.b Cantidad de procesos de cobros judiciales municipales asignados en los últimos 36 meses.** El objetante: Expone que el cartel indica: *Cantidad de procesos de cobros judiciales municipales asignados en los últimos 36 meses de experiencia (20%), bajo los siguientes rangos: - De 100 casos a 150 - 5 % , De 151 casos a 250 -10 % , De 251 casos a 350 - 15 % , Más de 350 casos - 20 % . A efecto de demostrar la cantidad de procesos de cobro judicial municipal asignados en los últimos 36 meses de experiencia el oferente deberá aportar una constancia emitida por la administración pertinente donde se indique la cantidad de casos asignados.* Refiere el recurrente que la voluntad de la Administración es obtener oferentes que tengan la experiencia suficiente en la gestión de cobro para el sector público, y partiendo de los principios de eficacia y eficiencia donde todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general. Para quien objeta, este apartado no se ajusta a esos dos principios fundamentales de la contratación administrativa, y considera coherente que se solicita experiencia en cobro judicial de instituciones públicas, sin embargo al contabilizar únicamente los casos de cobro judicial municipales en el apartado IV.1.b) deja en total estado de indefensión y viola la parcialidad de aquellos oferentes que además de dar servicio de cobro a las municipalidades lo hacen también a otras instituciones públicas, lo cual debería ser contabilizado como experiencia para cumplir con el objetivo del cartel y poder obtener la calificación que los coloque como los mejores adjudicatarios. Añade que la Administración debe tener discrecionalidad para establecer los factores de admisibilidad y desempate que considere relevantes de conformidad con el objeto que se licite, y que resulten ser una ventaja

comparativa para la selección de la mejor oferta, desde luego sustentada en parámetros técnicos o jurídicos, tratando así de satisfacer, en última instancia el interés público. Que el cartel debe constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar, y que viene a conformarse por todos aquellos componentes que permiten en igualdad de condiciones y bajo reglas objetivas de conocimiento previo para todos los participantes, seleccionar a la mejor oferta, para lo cual estos factores deben reunir al menos las siguientes características: ser proporcionado, pertinente, trascendente y aplicable, lo cual no es constatable en el apartado de admisibilidad II.5 y de calificación IV.1.b). Que en virtud de las anteriores consideraciones, resulta contrario al ordenamiento jurídico que los oferentes deban cumplir reglas sin un objetivo justificable de acuerdo a lo que busca el cartel, bajo las cuales serán aceptadas o no sus ofertas, para determinar junto con el resto de los requisitos, la oferta adjudicataria del concurso, de frente a lo cual, debe acudirse al artículo 3 de la Ley de Contratación Administrativa, el cual dispone: *“El régimen de nulidades de la Ley General de la Administración Pública se aplicará a la contratación administrativa”*. Aunado a lo anterior refiere que se ha de indicar que la Sala Constitucional, en el voto No. 998 de las 11:30 horas del 16 de febrero de 1998, estableció: *“que la materia de contratación administrativa está regida por el principio de legalidad o transparencia de los procedimientos, en virtud de la cual los procedimientos de selección del contratista deben estar definidos a priori en forma precisa, cierta y concreta, de modo que la administración no pueda obviar las reglas predefinidas en la norma jurídica que determina el marco de acción”*. Su petitoria general en su escrito es que se modifiquen las cláusulas cartelarias objetadas para que se perfeccione el cartel y con ello se garantice la seguridad y garantía a los oferentes y el método o requisitos específicos para ser considerados posibles adjudicatarios, y así obtener el mejor puntaje en su oferta. La Administración: Refiere que el recurrente no está conforme con uno de los factores del sistema de evaluación de ofertas, y agrega que ese apartado está regulado con base al artículo 55 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), el cual en lo más relevante al caso dispone lo siguiente: (...) *“La Administración, podrá incluir otros factores de calificación distintos al precio, en tanto impliquen una ventaja comparativa para la selección de la oferta más conveniente”* (...). Que considerando lo anterior, la municipalidad incluyó como parte de la discrecionalidad que posee, la cantidad de procesos de cobros judiciales municipales asignados en los últimos 36 meses en el sistema de evaluación de ofertas del concurso, esto por considerar que este factor genera una ventaja comparativa, ya que el objeto licitado comprende realizar procesos de cobros judiciales en una municipalidad, por lo cual, resulta trascendente para la institución

y que además genera un valor agregado, evaluar este aspecto, pues el objetivo es contar con profesionales que posean la suficiente experiencia en los procesos que se llevan a cabo en la Municipalidad por concepto de cobro judicial, los cuales guardan estrecha relación con el objeto contractual. Que el recurrente no lleva razón en que esta cláusula violenta la parcialidad de los oferentes y que resulta falso el argumento del recurrente de que la municipalidad no está evaluando casos de cobro judicial en la Administración Pública, ya que ese factor está incorporado también dentro del sistema de evaluación de ofertas y los requisitos de admisibilidad. Agrega que el recurso en este punto carece de la debida fundamentación que exige el numeral 178 del RLCA, por cuanto el recurrente no realizó el ejercicio de indicar en su escrito las infracciones precisas que le limitan participación, Además no expone las violaciones que se generan con esta cláusula. Que sobre este tema, esta Contraloría General ha sido enfática en que la Administración goza de total discrecionalidad en la determinación de los factores de evaluación, siendo clara en que únicamente debe observarse que los factores establecidos sean pertinentes, trascendentes, proporcionados y aplicables. Que el gestionante no ataca ninguno de esos aspectos y no prueba ni demuestra que no se cumpla con estas 4 reglas. Para el Municipio, estas 4 reglas citadas, se considera que todas se cumplen, primero, la proporcionalidad se posee ya que el factor de cantidad de procesos de cobro judiciales municipales asignados contiene su peso (20%) dentro del sistema de evaluación, en lo referente a pertinente, el mismo guarda una estrecha relación con el objeto contractual, porque como ya se dijo lo licitado refiere a profesionales que se encarguen de los procesos de cobro judicial que se presenten en la municipalidad, por lo cual el factor guarda una relación evidente en lo concerniente a trascendencia, es claro que este apartado es un valor agregado para la institución, ya que otorga puntaje a los que demuestren experiencia en dicho aspecto, lo que intenta es asegurarse contratar profesionales con la experiencia suficiente en procesos de cobro judicial en municipalidades, por último, en lo relacionado a la aplicabilidad, resulta evidente que la tabla establecida en cartel es posible aplicarla y además resulta igual para todos los potenciales oferentes. Que se considera que el recurrente no demostró que el factor del sistema de evaluación no cumpla o resulte contrario a alguno de los puntos citados (pertinentes, trascendentes, proporcionados y aplicables), por lo cual se considera que no se lleva razón en este extremo del recurso. **Criterio de la División:** Como primer aspecto a tomar en cuenta es que el punto IV.1.b recurrido, no se puede dejar de leer en conjunto con el punto IV.1.a. En ese sentido, el primero regula el puntaje a obtener por la cantidad de procesos de cobros judiciales municipales asignados en los últimos 36 meses (20%) y el segundo de cita, establece el puntaje por obtener experiencia profesional en

tramitación de procesos de cobro judicial promovidos por la Administración Pública (80%). En ese sentido, la experiencia en instituciones públicas que refiere el recurrente sí será tomada en cuenta y será puntuada conforme el factor de evaluación lo ha determinado en el cartel, por lo que no se entiende el alegato del recurso cuando indica y referimos en lo conducente: - *contabilizar únicamente los casos de cobro judicial municipales en el apartado IV.1.b) deja en total estado de indefensión y viola la parcialidad de aquellos oferentes que además de dar servicio de cobro a las municipalidades lo hacen también a otras instituciones públicas*-. En adición, si la disconformidad del recurrente es que en el punto IV.1 inciso b) se esté valorando adicionalmente experiencia en cobro judicial municipal, no ha demostrado que ello resulte violatorio de principios propios de la contratación administrativa o contrario a las características que debe tener el sistema de evaluación en cuanto a ser proporcionado, pertinente trascendente y aplicable. Al no comprobar que el sistema adolezca de alguna de esas cualidades, es una razón de peso para señalar además que sus alegatos no tienen fundamento. Distinto es que un eventual oferente pueda no obtener puntaje en alguno de los rubros a ponderar. Además se permite este órgano contralor indicar, que comparte con la Municipalidad el hecho que la Administración goza de discrecionalidad en la confección de los factores de evaluación, pudiendo no obstante estas ser cuestionadas, en el tanto se acredite no se ha cumplido con alguna de aquellas características citadas o bien que transgrede lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública, razón por la cual al no tenerse por demostradas alguna de ellas, procede **rechazar de plano** el recurso en este extremo por falta de fundamentación. **ii) RECURSO DE JOSÉ GABRIEL MONTERO RODRÍGUEZ: 1) Punto II.2 y Punto IV.1.- Experiencia mínima.** El objetante refiere que el cartel indica: ***“II.2.- Experiencia mínima. Todo oferente debe poseer un mínimo de TRES AÑOS de experiencia en dirección profesional de procesos de cobro judicial de deudas a favor de la Administración Pública y al menos UN AÑO DE EXPERIENCIA en cobro judicial de tributos municipales. No será considerada la experiencia en procesos de cobro judicial donde la administración pública no es parte, toda vez que, las normas sustantivas y formales, así como los principios legales y constitucionales, que rigen las actuaciones jurídico-administrativas son distintos al bloque legal que regula las relaciones jurídico-procesales, creadas a la luz del régimen jurídico privado.”*** (El subrayado no es parte del original.) Considera que es un requisito contrario a la libre competencia y a la igualdad de trato. Que el imponer limitaciones subjetivas y arbitrarias como la desarrollada en la cláusula en cuestión, es abiertamente ilegal e inconstitucional, contrario a los principios de la contratación administrativa que tienen rango de principios constitucionales. Que se limita la

participación de oferentes con vasta experiencia en cobro judicial como la que refiere tener el recurrente, añadiendo que se está desechando a priori la concurrencia de múltiples oferentes con todo un equipo de trabajo especializado en esta rama tan particular del derecho, que utiliza una única legislación que no hace distinción entre el cobro incoado por personas jurídicas o físicas de naturaleza privada en comparación con las de naturaleza pública. Se priva la propia Administración y a los oferentes, de brindar un servicio de calidad que satisfaga el cobro de sumas adeudadas a través de cobro judicial, al solo aceptar aquellos oferentes que hayan laborado para alguna municipalidad o para alguna Institución Pública. Para el objetante el requisito no tiene sustento normativo y técnico alguno, pues el Código Procesal Civil prevé un único procedimiento para el cobro de deudas sin diferencia alguna entre acreedores sean públicos o privados. Que igual suerte correría lo establecido en la metodología de evaluación, sea en el punto IV.1 del cartel, pues se limita la evaluación de experiencia desarrollada únicamente en la representación de instituciones públicas; cuando podrían bien concurrir oferentes con mucha más experiencia en la materia de cobro judicial, representando indiferentemente instituciones privadas y públicas. Que el adecuado manejo de los expedientes, logrando el objeto del contrato (que es la recuperación de deudas de los contribuyentes del cuerpo municipal), es el meollo de la presente contratación, y por ello, la Administración no puede establecer restricciones sin fundamento normativo y técnico, como lo es la establecida en el punto II.2, toda vez que a partir de tal requisito, se restringe la libre concurrencia de oferentes con la competencia idónea para satisfacer los intereses públicos perseguidos en la presente contratación, socavándose a su vez el principio de igualdad de trato entre oferentes. Que se aleja la Administración al establecer tal requisito de los principios de eficiencia y eficacia que rigen la contratación administrativa. Que el artículo 132 de la Ley General de la Administración Pública, determina que los actos administrativos en lo que respecta a sus adaptaciones al fin, “se podrán lograr mediante la inserción discrecional de condiciones, términos y modos”, siempre y cuando sean compatibles con el contenido y motivo del acto, y además, sean compatibles con el ordenamiento jurídico. Que con base en lo esbozado supra, se denota que el requisito definido en el II.2 del cartel, y con ello, el sistema de evaluación definido en el punto IV.1 contraría los principios de libre competencia, igualdad de trato, eficacia y eficiencia, que rigen la contratación administrativa, por cuanto excluyen la participación de oferentes que pueden cumplir a cabalidad con el objeto contractual del presente concurso, y a su vez, satisfacer de la mejor forma el interés público perseguido. Que de acuerdo con lo anterior, es que no guardan sustento estas limitaciones ni siquiera con la justificación que da pie al cartel base de esta contratación, debido a que la normativa procesal

aplicable (Código Procesal Civil) no hace distinción tratándose de sujetos públicos o privados, por lo tanto, lo expresado en el cartel sobre *“las normas sustantivas y formales, así como los principios legales y constitucionales, que rigen las actuaciones jurídico-administrativas son distintos al bloque legal que regula las relaciones jurídico-procesales”*, no tiene precisión alguna, por cuanto a nivel jurídico-procesal el tratamiento es el mismo. Por otra parte, la diferencia de tratamiento ocurre a nivel sustantivo, en el tanto, conforme al artículo 59 del Código de Normas y Procedimiento Tributarios, *“Los créditos por tributos, intereses, recargos y sanciones pecuniarias, **gozan de privilegio general sobre todos los bienes y las rentas del sujeto pasivo** y, aún en caso de concurso, quiebra o liquidación, tendrán prelación para el pago sobre los demás créditos (...)”*. Lo anterior, es un privilegio que a nivel procesal es ventajoso para el cuerpo municipal, no obstante, no cambia el proceso jurídico aplicable en su esencia que debe tramitarse de igual forma, tanto a sujetos públicos como privados, y por lo tanto, establecer un requisito que restringe la participación de oferentes con una vasta experiencia en cobro judicial, tanto en sujetos públicos como privados, con base en lo expuesto, termina socavando los principios de eficiencia, eficacia, libre concurrencia e igualdad de trato de oferentes. Solicita la remoción o modificación de las cláusulas desarrolladas en los puntos II.2 y IV.1 del pliego, por los criterios antes esbozados, y su notoria contradicción con el objeto del proceso, la legalidad y la afectación a los principios de la contratación administrativa. La Administración: Expone que el recurrente señala que la cláusula de experiencia mínima establecida en los requisitos de admisibilidad, resulta contraria a la libre concurrencia y la igualdad de trato, no obstante, lo único que expone en su recurso son consideraciones generales sin entrar en el fondo de por qué existe una violación a los citados principios, no cumple entonces con la fundamentación que exige el artículo 178 del RLCA. Que si bien no justifica por qué existen violaciones a los principios de libre competencia e igualdad de trato, debe señalarse que los principios anteriores no obligan a la Administración a generar un cartel totalmente abierto para que participe cualquier oferente. Que la municipalidad posee una discrecionalidad para establecer los aspectos técnicos, legales o económicos que considere esenciales para garantizar que el servicio a contratar satisfaga la necesidad institucional y el interés público. Que esos aspectos deben poseer una justificación que avale su inclusión en el cartel, y en este caso la experiencia establecida en el requisito de admisibilidad es primordial para asegurarse la contratación de profesionales con vasta experiencia, que puedan llevar a cabalidad los procesos que la municipalidad le designe y así no generar daños a la institución. En cuanto a que la experiencia se limitó a la Administración Pública, se sustenta en el hecho de que los servicios licitados corresponden a

procesos de cobro judicial en municipalidades, existe una diferencia importante en el manejo de los procesos a nivel público y privado, ya que incluso el actuar a nivel estatal es más burocrático, con mayor apego a normativa y más limitante, por lo cual no puede ser comparado con estos servicios a nivel privado. Que era fundamental para la Administración delimitar esta cláusula al sector público, ya que como se indicó guarda relación con el objeto contractual y posee total justificación para incluirlo en el cartel. En cuanto a que la cláusula trasgrede el principio de igualdad de trato, lo considera falso, porque la forma de evaluar en cartel el cumplimiento de la experiencia, es la misma para todos los oferentes y posee reglas iguales para todos, por lo que se rechaza ese alegato. Agrega que en cuanto al argumento de que la evaluación de la experiencia en el sistema de evaluación de ofertas restringe la participación, lo señala como falso, primero porque dicho sistema como tal no limita la participación de ningún oferente, únicamente otorga puntaje al que demuestra poseer más experiencia en los factores establecidos por la administración, además, considera que este extremo del recurso carece de la debida fundamentación que exige el numeral 178 del RLCA, que el objetante no realizó el ejercicio de indicar en su recurso las infracciones precisas que le limitan su participación en el concurso, y no expone las violaciones que se generan con esta cláusula. Que esta Contraloría General ha sido enfática en que la Administración goza de total discrecionalidad en la determinación de los factores de evaluación, siendo clara en que únicamente debe observarse que los factores establecidos sean pertinentes, trascendentes, proporcionados y aplicables, no obstante, el gestionante no ataca ninguno de esos aspectos y no prueba ni demuestra que no se cumpla con estas 4 reglas, por lo cual se rechaza este extremo. **Criterio de la División:** Considerando los argumentos del recurrente procede indicar que si bien entiende este órgano contralor que se trata de una legislación única, que no hace distinción entre el cobro incoado por personas jurídicas o físicas de naturaleza privada en comparación con las de naturaleza pública, lo cierto del caso es que el recurrente no ha considerado el hecho que la tramitación de estos procesos en la Administración Pública puede contener una serie de diferencias con el sector privado, tales como el volumen de casos a asignar, la logística de coordinación, las sumas involucradas y el impacto en la Hacienda Municipal de no recuperarse, aspectos estos que el recurrente no ha comprobado funcione de manera similar tratándose de personas o entidades privadas, no siendo suficiente el alegato de aplicación de una sola legislación. En cuanto a las valoraciones de experiencia que ha hecho la Administración en el punto IV.1 (incluyendo sus incisos a y b) de puntuar experiencia en cobros judiciales promovidos por la Administración Pública y también a nivel municipal, aunado a lo dicho anteriormente, se le señala al recurrente que tampoco ha

demostrado que el sistema de evaluación no sea proporcionado, pertinente, trascendente y aplicable, ello por cuanto ni siquiera ha hecho un ejercicio para tratar de exponer por qué en su criterio no se presenta alguna de estas características por el hecho de requerirse este tipo de experiencia, debiendo recordarse al recurrente que la Administración goza de plena discrecionalidad en la definición de los factores de evaluación, pudiendo ser cuestionados siempre y cuando se justifique por qué razón alguno de estos factores no resulte pertinente, proporcionado, trascendente o aplicable o bien que resulte contrario a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública ya citado, aspectos estos que al no ser desarrollados por el recurrente, procede entonces **rechazar de plano** el recurso en este extremo. **iii) RECURSO DE OBJECCIÓN PRESENTADO POR SILENY MARÍA VIALES**

**HERNÁNDEZ:** La objetante: **1) Punto II.5 Ubicación de la oficina de los oferentes.** Transcribe el requisito cartelario y expone que se opone considerando entre otros, que violenta el principio de libre concurrencia y de igualdad de trato entre los oferentes, ya que la Administración está limitando la participación de potenciales oferentes que no estén localizados en un radio de 10 kilómetros con respecto a la Municipalidad de Moravia. Además señala que la Administración no presenta un análisis técnico y legal en el cual se justifique que la eficiencia de los servicios se genera de la ubicación, ya que existen muchas alternativas para la entrega y envío de expedientes o documentos, tales como medios electrónicos, correo electrónico, fax, teléfono, whatsapp, por Zoom, Microsoft teem, entre otras herramientas, incluida la misma vía telefónica. Señala que actualmente los procesos en materia de cobro judicial son presentados en gestión en línea del Poder Judicial en todo el territorio nacional, lo que significa que los procesos de cobro de la municipalidad licitante son presentados en línea y en virtud de que no existe ya la presentación de expedientes físicos sino virtuales o digitales, el acceso es posible por medio de una clave para que el contribuyente vea el proceso así como la Administración licitante. Añade que por la emergencia nacional del COVID 19, se implementó el teletrabajo para evitar el traslado o apersonamiento para evitar contagios. Solicita se elimine este ítem referente a la ubicación de la oficina de los oferentes, por infringir los anteriores principios así como el de publicidad, legalidad o transparencia de los procedimientos, seguridad jurídica, formalismo de los procedimientos licitatorios, equilibrio de los intereses. La Administración: Señala que la recurrente indica que la Administración no justifica técnicamente o legalmente la imposición de la cláusula, esto considerando que existen muchas alternativas para la entrega o envío de expedientes o documentos, ya sea por correos electrónicos, fax, teléfonos, whatsapp, entre otras herramientas tecnológicas, además señala que estos procesos son presentados en línea y asimismo expone que por la pandemia

Covid-19 se implementó el teletrabajo para evitar los traslados y evitar contagios, por lo cual resulta desproporcionada la cláusula. Refiere entonces la contratante que la justificación técnica de la citada cláusula está incorporada en el cartel, dejando en evidencia que se limita la ubicación de las oficinas de los oferentes, por el hecho de que los contribuyentes que se encuentran en proceso de cobro judicial son los que deben desplazarse a las oficinas de los profesionales adjudicados, lo cual resulta pernicioso para estos pero además abusivo. Que debe recordarse que existen diferentes tipos de contribuyentes dentro del Cantón, ya sea por su clase social por su condición física u otras condiciones, por lo cual no todos tienen las mismas posibilidades de acceder por medios electrónicos los documentos o de trasladarse a cualquier lugar del país, no todos poseen internet o la capacidad económica para poseer herramientas tecnológicas, no todos poseen vehículo o la capacidad para pagar transporte público. Que es por lo anterior, que la municipalidad en aras de proteger a los ciudadanos del Cantón deben velar por todos y no solo por un grupo, por lo que considera que lo más satisfactorio para el interés público es que se limite esta ubicación y así garantizar que si un contribuyente debe desplazarse hasta donde el profesional para realizar algún trámite del proceso, esta distancia sea razonable. En cuanto al argumento de la pandemia, refiere que debe comprenderse que esta situación es excepcional y que el contrato lo sería por un plazo de 4 años, por lo cual no puede tomarse en cuenta un hecho aislado que no va a suceder siempre, por lo cual solicita se rechace el argumento. **Criterio de la División:** Siendo que este tema ya fue abordado al momento de resolver en esta misma resolución el recurso del profesional Juan Ignacio Mas Romero, se remite a las partes a lo resuelto en ese apartado, cuyo criterio de División resulta aplicable a la solución del argumento presentado por la señora Viales Hernández en vista de tratarse de similar exposición, motivo por el cual se **declara parcialmente con lugar** el recurso en este extremo. **2) Punto II.6. Ofertas en concurso:** La objetante está disconforme con la presentación de la oferta solo para personas físicas. Añade que la Administración está omitiendo en el cartel la participación de personas jurídicas conforme el principio de competencia y libre concurrencia. Remite al artículo 5 de la Ley de Contratación Administrativa y al numeral 5 del Reglamento a la misma ley. Indica que la contratación pública debe apegarse a principios como el de transparencia, publicidad, seguridad jurídica entre otros. Alega que la competencia necesita igualdad de oportunidades, y se cumpla el fin público, por lo que se altera la competencia en la medida en que se establezcan condiciones que impliquen ventajas comparativas para un posible oferente o se coloque en situación de desventaja a un potencial oferente, que es el caso de un consorcio con plena personalidad jurídica, que es representada por abogados y notarios que cumplen

con los requisitos del cartel. Considera que al excluir a los consorcios que están representados por personas físicas que cumplen todas las condiciones del cartel, violenta la competencia y libre concurrencia para disponer de mayor cantidad de elegibles en la contratación. Solicita se proceda a modificar en el cartel para que se incluya la participación de consorcios con personería jurídica debidamente inscrita ante el Registro Mercantil, y que sus fines sean compatibles con el objeto de la licitación y que el abogado director sea el Apoderado y representante judicial y extrajudicial. La Administración: Expone que la recurrente considera que en la licitación, se está omitiendo la participación de personas jurídicas lo cual violenta el principio de competencia y libre concurrencia, por lo que solicita se incluya la participación de consorcios con personería jurídica y que sus fines sean compatibles con el objeto de la licitación. Menciona entonces el municipio que el servicio licitado por la Administración refiere a tramites de procesos de cobro judicial de los contribuyentes del Cantón de Moravia que se encuentren morosos con la municipalidad, que este tipo de procesos comprende gestiones notariales que deben realizar los profesionales contratados (generación de personerías jurídicas, escrituras públicas de remates). Que considerando este tipo de funciones, es necesario remitirse a lo externado por la Dirección Nacional de Notariado en oficio DNN-DE-0316-2015 del 9 de abril del 2015, el cual indicó en lo más relevante al caso lo siguiente: *El ejercicio de la función notarial se a través de la delegación que el Estado hace en el profesional en Derecho, que cumple con los requisitos para ser y ejercer como notario público. “(...) Ese ejercicio del poder delegado por el Estado, debe necesaria e indispensablemente de forma personalísima. Por esta razón, la contratación de los servicios de notario público, también debe ser personalísima. Así resulta improcedente la contratación de personas jurídicas para la prestación de servicios notariales. (...)”*. Que por lo anterior, resulta claro que existe un impedimento legal para aceptar ofertas de personas jurídicas o consorcios para la prestación de estos servicios ya que esta función es de carácter personalísima, por lo cual no lleva razón el recurrente y no se puede aceptar la petición. **Criterio de la División:** Como primer aspecto, el punto impugnado del cartel regula: *“... Sólo se tendrán como oferentes en concurso aquellos oferentes que cumplan con la totalidad de condiciones de admisibilidad señaladas en este cartel, que se ajusten a las condiciones generales y que expresamente acepten la totalidad de estipulaciones establecidas en el pliego cartelario...”*. Del mismo no se extrae redacción precisa sobre lo que alega la recurrente, por lo tanto no queda claro a este órgano contralor cuál es el punto o puntos del cartel que realmente deseaba impugnar, pues este requisito II.6 no es el que refiere a que solo pueden participar personas físicas. No obstante entendiendo que su disconformidad es no compartir que el pliego de condiciones disponga el

participar solo en esa condición de persona física, procede señalar que cuando alega que la contratación pública debe apegarse a principios como el de transparencia, publicidad, seguridad jurídica entre otros, no acredita la recurrente como en específico se configura el quebranto de esos principios con el requisito cartelario que no comparte, que como se dijo no desarrolla el tema que ella impugna. Tampoco demuestra las ventajas comparativas o las desventajas que se pueden dar, según sus apreciaciones dadas en el recurso, ni ha acreditado siquiera si su interés sería ofertar bajo alguna modalidad societaria o mecanismo consorcial, de manera que pueda entenderse de alguna manera afectada en su participación. Así las cosas, no existe claridad en punto a la vinculación entre el argumento de la recurrente y la cláusula objetada, ni se ha acreditado y demostrado en su caso, la afectación en la participación por pretender participar bajo alguna modalidad diferente a la de oferente personal. En consecuencia, se **rechaza de plano** el recurso en ese extremo por falta de fundamentación. **Consideración de oficio:** Al atender la audiencia especial, la Municipalidad ha indicado que se requiere que el profesional contratado sea una persona física, en vista que se deben desempeñar actuaciones propias en condición de Notario Público. Sobre el particular, es menester indicar que en el cartel, este órgano contralor no ha observado que dentro de los requisitos expresamente se haya solicitado ser Notario Público habilitado. En ese sentido si esta condición es requerida por la Municipalidad, por considerarse deben desplegarse de manera personal actuaciones notariales, deberá precisarlo de esta forma en el cartel, en el apartado que corresponda por medio de la respectiva modificación, para que sea de conocimiento de los potenciales oferentes, y señalando de manera referencial el tipo de actuaciones requeridas. **iv) RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR MARÍA VIRIGINIA MENDEZ UGALDE. 1) Punto II.2 – Experiencia mínima.** La objetante Transcribe el requisito cartelario y expone que la consecuencia directa de que la municipalidad incorpore como requisito de admisibilidad demostrar experiencia de tres años en cobro judicial a favor de la Administración Pública, y un año en cobro de tributos municipales, es reducir o inhibir la cantidad de potenciales oferentes a una mínima participación, lo que significa una ventaja para un número reducido de profesionales en Derecho que podrían estar predeterminados o preclasificados, lo cual considera ser contrario a lo regulado en el artículo 51 del RLCA, el cual estipula que ninguna condición puede ser encaminada a limitar la concurrencia de participantes. Considera que el requisito de experiencia en un determinado periodo reducido en una parte del cobro judicial del país, no es técnico ni legal, ya que implica una predeterminación de participación excluyente, no por conocimiento, no por capacidad, y no por criterio de experiencia profesional. Señala que esa predeterminación corresponde a una

violación a la libertad de participación y libre competencia. Remite al oficio C-221-2002 emitido por la Procuraduría General de la República el cual transcribe en lo que es de su interés, y agrega que cualquier restricción a la libertad del ejercicio profesional a través de una limitación extraordinaria en el cartel, es contraria a los principios de la contratación administrativa. Remite también al numeral 3 de la Ley de Contratación Administrativa y agrega que las operaciones de cobro judicial para empresas privadas, como bancos y para la Administración Pública, no difiere en cuanto a los procedimientos y el conocimiento legal requerido para una excelente ejecución judicial, que se puede llevar a cabo para la recaudación de tributos a contribuyentes morosos. Añade que considerar como requisito de admisibilidad la experiencia mínima específicamente a favor de la Administración Pública y la experiencia en cobro de tributos municipales, podría otorgar ventajas indebidas a oferentes, ya que se limita la oportunidad de participación por el simple hecho de no haber tenido la oportunidad de realizar una labor determinada, por no contar con experiencia en el ámbito del sector público, discriminando el conocimiento y la experiencia en el campo legal y judicial que puedan tener otros oferentes que no han tenido oportunidad de ser contratados por la Administración Pública, discriminando y eliminando la oportunidad de realizar una labor para la cual todo abogado graduado e incorporado en el Colegio de Abogados tiene suficiente preparación para realizar. Expone que en su caso, además de la experiencia en el campo, tiene una Maestría en Derecho Tributario, y sin embargo, pese a cumplir con experiencia y preparación académica no tiene posibilidad de participar y por ende ser adjudicataria del proceso objetado. No expone petitoria específica, pero en la petitoria general solicita acoger el recurso de objeción, ajustar los ítems II.2 y VI.1 incisos a y b del cartel objetado, con el fin de ampliar la participación y garantizar la igualdad de trato. La Administración: Expone que la recurrente señala que el requisito de admisibilidad de la experiencia en 3 años en cobro judicial a favor de la Administración Pública y un año en cobro de tributos municipales reduce o inhibe la cantidad de potenciales oferentes a una mínima participación, lo cual contraviene el artículo 51 del RLCA ya que ninguna condición puede limitar la concurrencia de participantes. Alega entonces que lo expresado por la objetante no es del todo correcto, ya que el principio de libre competencia que rige la contratación administrativa refiere a que no deben introducirse restricciones injustificadas, en este caso, el requisito de admisibilidad de la experiencia mínima establecida en cartel, tiene una justificación clara, incluso en el mismo documento adjunto a cartel lo señala, el cual dispone que: (...)”*No será considerada la experiencia en procesos de cobro judicial donde la administración pública no es parte, toda vez que, las normas sustantivas y formales, así como los principios legales y constitucionales, que rigen*

*las actuaciones jurídico-administrativas son distintos al bloque legal que regula las relaciones jurídico-procesales, creadas a la luz del régimen jurídico privado “(...). Refiere el municipio que desde el requisito de admisibilidad está inmersa la justificación técnica de la Administración del porqué es necesario limitar la experiencia a la Administración Pública y a nivel municipal, ya que por normativa el manejo de estos procesos resulta diferente en el ámbito público y privado, por lo que considerando que el objeto contractual refiere procesos de cobro judiciales municipales, es fundamental para la institución garantizarse que los profesionales a contratar, tengan la experticia, el conocimiento, el manejo y al experiencia suficiente en este tipo de procesos, los cuales son enfocados meramente en lo público. Que resulta evidente que la cláusula posee una justificación técnica de porqué debe estar en el cartel, por lo que no lleva razón la recurrente en su alegato y solicita se rechace.*

**Criterio de la División:** Considerando lo argumentado por la recurrente, procede indicar que la misma no comprueba de manera contundente cómo se configuran las ventajas que señala se le dan a un número reducido de profesionales en Derecho, ni cómo se da esa precalificación o predeterminación que menciona. Tampoco demuestra cómo es que se priva la libertad del ejercicio profesional con los requisitos cartelarios, distinto pueda ser que ella no los comparta pero no demuestra que hagan nugatoria la participación de potenciales oferentes. En cuanto a las argumentaciones en el sentido de que las operaciones de cobro judicial para empresas privadas, como bancos y para la Administración Pública, no difiere en cuanto a los procedimientos y el conocimiento legal requerido para una excelente ejecución judicial, que se puede llevar a cabo para la recaudación de tributos a contribuyentes morosos, al igual que como se expuso en el recurso de objeción interpuesto por José Gabriel Montero Rodríguez procede indicar que “(...) lo cierto del caso es que el recurrente no ha considerado el hecho que la tramitación de estos procesos en la Administración Pública puede contener una serie de diferencias con el sector privado, tales como el volumen de casos a asignar, la logística de coordinación, las sumas involucradas y el impacto en la Hacienda Municipal de no recuperarse, aspectos estos que el recurrente no ha comprobado funcione de manera similar tratándose de personas o entidades privadas, no siendo suficiente el alegato de aplicación de una sola legislación. En cuanto a las valoraciones de experiencia que ha hecho la Administración en el punto IV.1 (incluyendo sus incisos a y b) de puntuar experiencia en cobros judiciales promovidos por la Administración Pública y también a nivel municipal, aunado a lo dicho anteriormente, se le señala al recurrente que tampoco ha demostrado que el sistema de evaluación no sea proporcionado, pertinente, trascendente y aplicable, ello por cuanto ni siquiera ha hecho un ejercicio para tratar de exponer por qué en su criterio no se

presenta alguna de estas características por el hecho de requerirse este tipo de experiencia, debiendo recordarse al recurrente que la Administración goza de plena discrecionalidad en la definición de los factores de evaluación, pudiendo ser cuestionados siempre y cuando se justifique por qué razón alguno de estos factores no resulte pertinente, proporcionado, trascendente o aplicable o bien que resulte contrario a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública (...)" Es por ello que al no acreditarse dicha condición por la recurrente, ni se ha indicado por qué razón en lo concerniente a la evaluación el sistema en esos factores no resulta pertinente, proporcionado, aplicable y trascendente, conviene rechazar de plano el recurso en este extremo. En la especie, la recurrente ha cuestionado que se solicite experiencia en la Administración Pública y además en cobro municipal, sin embargo como fue indicado, echa de menos este Despacho algún análisis destinado a establecer las similitudes en ambos ámbitos –no solo el tema de la legislación aplicable- que lleve a considerar que no existiría afectación para la Municipalidad, el requerir experiencia en cobro en el sector privado también. Por las razones expuestas, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo. **2) Punto IV.1 – Sistema de evaluación de ofertas.** La objetante: Transcribe IV. "Sistema de evaluación de ofertas, y se indica que se evaluará conforme a: **IV. 1 (...)** los participantes que logren superar la etapa de admisibilidad, serán sometidos a evaluación con una escala de 0 a 100, resultando adjudicatarios los tres oferentes que logren la puntuación más alta. En caso de empate aplicará el sistema de desempate señalado en el apartado correspondiente. La calificación se realizará conforme las variables y el sistema que se define a continuación: "IV.1.a).- Experiencia profesional en tramitación de procesos de cobro judicial promovidos por la Administración Pública (80%). A efecto de demostrarse la experiencia profesional deberá aportarse certificación extendida por la entidad pública que recibió o recibe el servicio profesional bajo el formato señalado en el punto II referido a condiciones generales (aparte II.2) del respectivo cartel. Para efectos de valoración y calificación de la experiencia en tramitación de procesos de cobro judicial promovidos a favor de la administración pública se definen los siguientes rangos: De 36 meses 1 día a 42 meses - 20 % - De 42 meses 1 día a 48 meses - 30 % - De 48 meses 1 día a 54 meses - 40 % - De 54 meses 1 día a 60 meses- 50% - De 60 meses 1 día a 66 meses - 60% - De 66 meses 1 día a 72 meses - 70% - De 72 meses en adelante - 80% . IV.1.b) Cantidad de procesos de cobros judiciales municipales asignados en los últimos 36 meses de experiencia (20%), bajo los siguientes rangos: - De 100 casos a 150 - 5 % - De 151 casos a 250 - 10 % - De 251 casos a 350 - 15 % - Más de 350 casos - 20 % A efecto de demostrar la cantidad de procesos de cobro judicial municipal asignados en los últimos 36 meses de experiencia el

oferente deberá aportar una constancia emitida por la administración pertinente donde se indique la cantidad de casos asignados.” Transcrito lo anterior, expone que es cuestionable que los factores de evaluación, ambos valoran únicamente y además doblemente la experiencia, con un total de 100%, pues las labores que procura contratar la Administración es la presentación y seguimiento de procesos de cobro judicial, realización profesional, que no conlleva la necesidad de haber obtenido un grado académico distinto que el grado de licenciado en derecho, y estar debidamente incorporado al Colegio. Que los dos ítems cuestionados en el recurso son claramente discriminatorios y violentan el derecho de participación de todos aquellos profesionales que estando graduados como Licenciados en Derecho, y debidamente incorporados al Colegio de Abogados, después de cursar un programa de estudios, por el cual la persona adquiere la preparación necesaria y completa para ejercer su profesión, una entidad estatal, cuestiona y claramente manifiesta, que el bloque de legalidad que le es aplicable es inalcanzable al entendimiento de un profesional, y más allá de ello, que el ejercicio profesional, no es posible de lograr si antes no ha tenido previa experiencia en el campo, pues su experiencia práctica tiene mayor validez que su conocimiento académico. Expone que en su criterio, lo cierto del caso, es que ambos, conocimiento académico y experiencia deben ser valorados y considerados como factores complementarios, pero sin que ello implique exclusión arbitraria desde un inicio. Que la valoración de la experiencia, y la capacidad profesional, junto con su bagaje académico debe ser considerado como un conjunto de requerimientos que permitan a la Administración obtener el mejor servicio, pero sin violentar el derecho constitucional a la libre participación, a la libre competencia, y a la accesibilidad a obtener trabajo y brindar un servicio profesional. Solicita acoger el recurso de objeción, ajustar los ítems II.2 y VI.1 incisos a y b del cartel objetado, con el fin de ampliar la participación y garantizar la igualdad de trato. La Administración: Refiere que la recurrente indica que los factores de evaluación únicamente se valora la experiencia, señala que los factores son discriminatorios y violentan la libre participación. Agrega el municipio que los factores de valoración incorporados en cartel forman parte de la discrecionalidad que goza la Administración, donde incluye los factores que considera le otorgan un valor agregado. Que en este caso, la experiencia en años en la Administración Pública en casos de cobro judicial así como los casos asignados en cobro judicial municipal, son los que la municipalidad considera más adecuados y que le generan ese valor agregado en este concurso, pues poseer profesionales con vasta experiencia en estos procesos resulta trascendental para la institución, por lo que otorgar puntaje por este aspecto le otorga mayor satisfacción para su interés y sus contribuyentes. Que debe valorarse

que por sí solo el sistema de evaluación de ofertas no limita la participación de ningún potencial oferente, únicamente resulta la forma de comparar y elegir los profesionales que van a ser adjudicados, esto posterior a la revisión técnica y legal de los requisitos obligatorios de cartel. Que por ello, no lleva razón la objetante al señalar que este sistema es discriminatorio y violenta la libre participación, hecho que además refiere, no lo demuestra. Añade que el recurso en este punto carece de la debida fundamentación exigida y adiciona que esta Contraloría General ha indicado que Administración goza de total discrecionalidad en la determinación de los factores de evaluación, siendo clara en que únicamente debe observarse que los factores del sistema de evaluación establecidos sean pertinentes, trascendentes, proporcionados y aplicables, no obstante, el gestionante no ataca ninguno de esos aspectos y no prueba ni demuestra que no se cumpla con estas 4 reglas en el cartel de marras, por lo cual se rechaza este extremo del recurso. **Criterio de la División:** Como primer aspecto es importante indicar que el sistema de evaluación es definido por la Administración en uso de la facultad discrecional de que la misma goza y como lo dice aquella, debe ser pertinente, trascendente, proporcionado y aplicable y en este caso concreto no se ha alegado ni demostrado que estas características no se estén cumpliendo. Tampoco se ha demostrado con prueba contundente, que el evaluar la experiencia en la forma en que la Administración lo ha dispuesto en el cartel, resulte ser una metodología que violente principios rectores de la contratación administrativa o vayan en contra del ordenamiento jurídico. Se entiende de los argumentos del caso, que la objetante lo que no comparte es que en esos puntos de cartel solo se esté valorando experiencia de los eventuales oferentes en procesos de cobro judicial, promovidos por la Administración Pública o cobros judiciales municipales, y no que por ejemplo se valore o pondere, formación o conocimientos académicos. En criterio de la objetante, experiencia, capacidad profesional, junto con su bagaje académico, deben ser considerados como un conjunto de requerimientos que permitan a la Administración obtener el mejor servicio. En ese sentido, se recuerda a la recurrente que un cartel no debe ser confeccionado a los precisos intereses de un determinado potencial oferente, siendo que en este caso parece un tibio de interés de procurar se ajuste el cartel a su particular realidad. Si bien la objetante puede tener razones valederas para pensar que lo académico en su criterio debe ser ponderado por la municipalidad, lo cierto del caso es que tampoco ha demostrado que el solo evaluar experiencia en cobro judicial promovidos por la Administración Pública o cobros judiciales municipales, vuelva nugatoria la participación de oferentes o la suya misma, distinto el escenario que un oferente no pueda obtener puntaje sea total o parcial por las

condiciones propias que cada uno tenga al ofertar. En consecuencia, **se rechaza de plano** el recurso por falta de fundamentación. -----

**POR TANTO**

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 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **se resuelve: 1) RECHAZAR DE PLANO** los recursos de objeción interpuestos por **Carlos Díaz Arroyo, José Gabriel Montero Rodríguez y María Virginia Méndez Ugalde y 2) DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR** los recursos de objeción interpuestos por **Juan Ignacio Mas Romero y Sileny Viales Hernández**, todos en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2020LN000003-0003300001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE MORAVIA** para la “Contratación de servicios profesionales de tres abogados para cobro judicial de tributos adeudados a la Municipalidad de Moravia. **2) Se da por agotada la vía Administrativa.** -----

**NOTIFIQUESE.** -----

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

Kathia G. Volio Cordero  
**Fiscalizadora**

KGVC/mtch  
NI: 21385.21532, 21551, 21603, 21617,22402  
NN: 12327 (DCA-2932-2020)  
G: 2020002826-1  
Expediente electrónico: CGR-ROC-2020004997

