

R-DCA-01244-2020

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las siete horas cincuenta minutos del veinte de noviembre del dos mil veinte.-----

RECURSOS DE OBJECCIÓN interpuestos por **MARUJA DEL CARMEN CASTILLO PORRAS y TECNOSUGAR ASESORÍAS S.R.L.** en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2020LN-000002-0012300001** promovida por el **TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES** para el **“ALQUILER DE LOCAL POR CONSTRUIR PARA LA SEDE REGIONAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES EN EL CANTON DE LIBERIA”**. -----

RESULTANDO

I. Que en fecha cinco de noviembre del dos mil veinte, la señora Maruja del Carmen Catillo Porras, presentó ante la Contraloría General de la República, recurso de objeción en contra del cartel de la Licitación Pública Nro. 2020LN-000002-0012300001 promovida por el Tribunal Supremo de Elecciones, adjuntando documentos que complementa en escrito de fecha seis del mismo mes y año.-----

II. Que en fecha seis de noviembre del dos mil veinte, la empresa Tecnosugar Asesorías S.R.L. presentó ante la Contraloría General de la República, recurso de objeción en contra del cartel de la referida Licitación Pública No. 2020LN-000002-0012300001.-----

III. Que mediante auto de las trece horas veintinueve minutos del nueve de noviembre del año en curso, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre los recursos de objeción interpuestos. Dicha audiencia fue atendida mediante oficio del doce de noviembre del dos mil veinte y se indicó que la última versión del cartel de la contratación se informa que se puede ubicar en el Sistema Integrado de Compras Públicas SCOP en la siguiente dirección: <https://www.sicop.go.cr//index.jsp>.-----

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 FONDO DE LOS RECURSOS. i) RECURSO DE MARUJA CASTILLO PORRAS. 1) La objetante expone que desde el año 2009 le alquila un local al Registro Civil de Liberia, al que le han realizado las mejoras solicitadas por los ocupantes que la han albergado por más de once años a un precio relativamente bajo para el Estado, por lo que considera que tiene interés legítimo para recurrir el cartel. En su criterio se violentan principios tales como legalidad, eficiencia, eficacia, libre Competencia, igualdad y de libre concurrencia,

así como decretos y directrices emitidos recientemente por el Poder Ejecutivo y violentando el Decreto Presidencial N° 42561-H publicado en Alcance N° 261 a La Gaceta N° 241 jueves 1° de octubre del 2020, que señala instruye al TSE y a las instituciones del Estado a la negociación a la baja de precios de los alquileres vigentes. Que en su caso, esto no se ha presentado, y más bien el Tribunal promueve una nueva licitación aún bajo las advertencias de contención del gasto público. Que resulta lógico que las instituciones busquen medidas paliativas para la contención del gasto y evitar el despilfarro de recursos públicos en alquileres, pero que el TSE busca construir para alquilar un local (futuro incierto) sin ninguna necesidad o urgencia para trasladarse a un edificio que aún no existe y que desde el momento de la ejecución contractual será más caro que el que la recurrente refiere le alquila actualmente. Que el cartel en el punto 8 de Conclusiones, deja ver que el monto de alquiler que se propone es de ₡3.600.000,00 colones mensuales aproximadamente, sin sumar el valor del IVA. Añade la recurrente que en la actualidad el monto que a ella le pagan por el alquiler del local es ₡1.795.859.48 con el IVA 2.064.206.30, existiendo una diferencia al alza de casi ₡1,804.140.52 colones por mes, que se incrementaría en el alquiler de un nuevo local, si no es que varía en el momento de la construcción como es de verse en la mayoría de las contrataciones que se hacen para el Estado, que radicalmente suben drásticamente por diferentes motivos. Que esto trasgrede el Decreto referido anteriormente, porque el TSE promueve en época de crisis un alquiler más caro que el que actualmente paga. Que el cartel utiliza un método denominado “Alquiler de local por construir sede Regional” se hace de manera parcializada y excluyente, pues excluyen a cualquier otro edificio, centro comercial o local ya construido, como el de la recurrente. Que es extraño que en el 2018, el TSE promoviera mediante licitación pública 2018LN000008-0012300001 denominada “ALQUILER DE INMUEBLES PARA UBICAR LA SEDE REGIONAL DEL TSE EN LIBERIA”, la cual sí era procedente pues daba la oportunidad a cualquier propietario de inmuebles construidos o por construir o por remodelar, se le diera la posibilidad y oportunidad de participar para ofertar como demanda el principio de libre competencia. Que esa licitación fue declarada infructuosa por una serie de incumplimientos e ilegalidades totalmente visibles y constatables, ya que de la misma resultó adjudicado un predio o lote baldío, en el que se pretendía de manera futura construir un local para albergar la Sede Regional del TSE. (Ver oficio PROV-0151-2019, Sicop Licitación 2018LN-000008-0012300001). Añade la recurrente que existen muchos otros edificios desocupados en Liberia, que están siendo excluidos a priori, de manera violatoria al derecho comercial y de contratación administrativa, pues edificios o locales como el suyo,

pueden ser remodelados. La Administración expone posición de la contraparte técnica del Tribunal, señalando que para atender los cuestionamientos de los recurrentes, se consultó al señor Alcides Chavarría Vargas, Jefe de la Coordinación de Servicios Regionales, y a la señora Karla Villalta, funcionaria de la Sección de Ingeniería y Arquitectura del Tribunal, funcionarios que fungen como contraparte técnica de la Administración para este trámite, y mediante oficio CSR-0469-2020 brindaron criterio. En lo que respecta al estado actual del local que el Tribunal arrienda a la señora Castillo Porras indicaron, entre otras cosas, que este presenta una serie de problemas de seguridad, que incluso lo ha advertido la propia empresa que brinda el servicio de vigilancia, así como graves deficiencias en la planta física, como: *“filtraciones de agua en la cubierta, cielos rasos de madera vulnerable ante plagas, no posee ventilación adecuada, el inmueble no tiene el espacio suficiente para delimitar los tipos de servicios que brinda el TSE, no cuenta con las bodegas de almacenamiento requeridas, tiene paredes de adobe y cerramiento perimetral inadecuado. En cuanto a normativa, no cumple con lo requerido para servicios sanitarios, parqueos y accesibilidad en el entorno según la Ley 7600 y en materia de seguridad humana no cumple con materiales que brinden seguridad ante un conato de incendio, las rutas de evacuación no cumplen con lo estipulado para estos edificios y no cuenta con salida de emergencias, tiene un solo acceso principal y la puerta trasera tiene un cerramiento en lámina de zinc que no permite a los usuarios o funcionarios salir en caso de emergencia. En cuanto a sistemas electromecánicos, tiene los sistemas eléctricos en tuberías expuestas ya que no se pueden perforar las paredes y una iluminación escasa.”* Que en cuanto a la modalidad de contratación elegida, la contraparte técnica hace referencia a la resolución de este órgano contralor con la que se anuló el trámite anterior y, en ese sentido, sostiene: *“(...) En cumplimiento a la citada resolución y en virtud de que el ente Contralor concluyó que “...el cartel hace referencia a dos realidades...”, es decir, el alquiler de un local por construir o el acondicionamiento de locales existentes “...crea una incerteza jurídica de las reglas de elección del ganador del concurso, más aún, cuando en la aplicación de uno u otro escenario el resultado del posible adjudicatario es diferente”(el resaltado es propio). Por lo tanto, siendo que en el cartel no se deben reflejar ambos escenarios, por ser objetos contractuales diferentes conforme lo indica el Ente Contralor, lo solicitado por la recurrente en el sentido de que “...instruir al Tribunal Supremo de Elecciones promover bajo su potestad discrecional, un nuevo proceso licitatorio que cumpla con términos similares a los del cartel 2018...”, resulta improcedente en el tanto impide una comparación en condiciones de igualdad. Por lo tanto, para la presente licitación y de conformidad con el estudio de*

mercado que se indica en el punto 4) del anexo n.º5 del cartel “Ficha del bien o servicio requerido” se recomendó: “Considerando que en el mercado existe mayor cantidad de potenciales oferentes para el alquiler de un local a construir que albergue la nueva regional de Liberia, se recomienda elaborar el cartel dirigido a obtener un servicio de alquiler de local nuevo, esto también considerando la recomendación expuesta por la Proveeduría Institucional de elaborar el cartel de acuerdo al tipo de servicio con mayor probabilidad de acierto en la localidad pretendida, si es local existente o a construir.” Que en cuanto a los argumentos en el sentido que el Tribunal lo que pretende es alquilar un local más ostentoso, la contraparte técnica indicó: *“(…) De conformidad con el citado documento el TSE promovió la licitación para la construcción de un local el cual su uso será para oficinas (véase el apartado 1.2 Clasificación de inmuebles según uso). No es cierto que la institución promueva licitaciones de locales de lujo, en su lugar se tratan condiciones de infraestructura básicas, en su mayoría establecidas por la legislación costarricense en la materia para el tipo de servicio brindado por la institución, como diseños inteligentes para el aprovechamiento de los recursos como iluminación y ventilación natural, cumplimiento de normativa de seguridad humana, accesibilidad universal con la Ley 7600, sistemas electromecánicos con tecnología que contribuyen a reducir costos en cuanto a su uso y mantenimiento, así como una buena disposición final, responsable y ambientalmente adecuada de estos materiales. Asimismo, es importante indicar que de acuerdo con las tipologías constructivas elaboradas por el TSE para los locales de las oficinas regionales, en atención a lo señalado en la resolución emitida por el Ente Contralor, se establecieron los metrajes máximos a alquilar, considerando el porcentaje de estimación de cuanto eventualmente puede crecer en servicios a un futuro, a efecto de eliminar la posibilidad de locales con cantidades incomparables de metraje entre sí y a la vez evitar arrendamientos de inmuebles con una cantidad de metros subutilizados, todo ello con el fin de garantizar una mayor eficiencia y eficacia del presupuesto público”.* Que en cuanto a los argumentos en el sentido que el cartel de la licitación resulta violatorio de varios principios de la contratación administrativa, entre ellos, el de libre participación, refieren que la definición del objeto contractual del concurso es una actuación discrecional de la Administración, ya que es la que mejor conoce su necesidad y es la llamada a definir con claridad las condiciones de participación. Por ello el pliego de condiciones se diseña en un momento específico y de frente a las necesidades que tenga la Administración y basándose en estudios técnicos, como los que realizó la institución en su oportunidad. Que debe quedar claro que los procedimientos de contratación no son concursos abiertos de forma irrestricta, sino que deben responder a

las necesidades que tenga la institución. Que por ello los principios de libre concurrencia y de igualdad de trato no han de entenderse como portillos sin restricción alguna, para todo aquel que desee participar en un concurso, sino que debe existir un equilibrio entre las necesidades que la Administración requiera satisfacer y un trato justo y equitativo para todos aquellos potenciales oferentes. Consideran que el cartel no trasgrede los principios de contratación administrativa señalados, por cuanto la Administración no puede adaptarse a las necesidades de los oferentes, sino que el principio funciona a la inversa, mientras se satisfaga de la mejor manera el interés público. Que como lo señaló este órgano contralor en su oportunidad, no puede accederse a la solicitud de la recurrente en el sentido de ampliar el objeto de la contratación, para que se reciban tanto ofertas de locales construidos como por construir, porque no se pueden mezclar objetos diferentes. Ahora bien, en cuanto al reclamo que hace la recurrente sobre la ausencia de negociación del Tribunal respecto del actual local que se le arrienda, exponen que no se hace mención sobre el tema porque no es materia objeto del recurso y, ya la contraparte técnica explicó con amplio detalle que el inmueble no es apto para la prestación del servicio. **Criterio de División:** El recurso de objeción tiene como fin impugnar o recurrir, es decir, oponerse a cláusulas del cartel que se estime limitan injustificadamente la participación de un oferente, resultan desproporcionadas o irracionales, o violentan principios de la Contratación Administrativa o del Derecho en general. Bajo este escenario, este órgano contralor se abocará a analizar los puntos y/o cláusulas del cartel, que de forma clara y precisa, y debidamente identificadas, haya impugnado la recurrente. En ese sentido, no es tema de recurso de objeción, la relación contractual que tiene la actual recurrente con el Tribunal licitante, en cuanto al contrato de arrendamiento del local que se entiende está en ejecución entre partes de cita. Dicho lo anterior, revisados los argumentos de la objetante desarrollado en este punto y en relación con el cartel, procede indicar lo siguiente: **a)** En cuanto a las disconformidades que tiene la recurrente con relación a la aplicación o no por parte del TSE del citado Decreto Presidencial N° 42561-H publicado en Alcance N° 261, y en cuanto a la diferencia de precios que hay entre el precio del arrendamiento de local actualmente en alquiler, y lo que podría ser el precio en la modalidad de alquiler de local por construir, es importante indicar primeramente que se trata de modalidades de contratación distintas, por lo que desde esa óptica los precios entre una otra podrían no ser comparables, a lo que se le añade que la comparación que hace la recurrente cuando expresa, -referimos en lo conducente- que el monto de alquiler que se propone en esta licitación es de ₡3.600.000,00 colones mensuales aproximadamente, sin sumar el valor

del IVA y que en la actualidad el monto que a ella le pagan por el alquiler del local es ₡1.795.859.48 con el IVA 2.064.206.30, por lo que hay un alza de casi ₡1,804.140.52, se tornan en escenarios que no son comparables conforme se indica, en el tanto se trata de formas distintas de suplir la necesidad institucional, en cuyo caso no se debe comparar el alquiler del precio de un local construido, de frente a un local que en la actualidad no lo está y que se hará de conformidad con unas especificaciones de cartel. Aunado a lo anterior, el Decreto de referencia como su nombre lo indica es “*Disposiciones dirigidas al Gobierno Central sobre la necesidad de renegociar a la baja los contratos de arrendamiento de edificios, locales y terrenos*” por lo que si no se da la renegociación del precio de alquiler entre partes contratantes, resulta ser un aspecto ajeno a la letra propiamente del cartel de marras. Tampoco está la recurrente acreditando que esa fijación de monto de alquiler dado en el cartel, le limite la participación, o hace nugatoria la participación de cualquier otro potencial oferente, o cómo ese preciso monto de alquiler en cartel, violenta principio de contratación alguno o resulta absolutamente irrazonable de frente a la manera en que la Administración ha determinado definir el objeto contractual. En este orden, no demuestra con criterio técnico que el mismo pueda resultar excesivo. **b)** En cuanto refiere la recurrente que el TSE busca construir para alquilar un local (fututo incierto) sin ninguna necesidad o urgencia para trasladarse a un edificio que aún no existe, y que desde el momento de la ejecución contractual será más caro que el que a ella se le alquila, se le recuerda que el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 178, que es deber de quien recurre indicar las infracciones precisas que le imputa al cartel, dentro de lo que debe entender que es indicar precisamente el requerimiento específico del cartel que impugna en el tanto no es deber de este órgano contralor descifrar el punto que impugna. En ese sentido, si bien lo alegado por la recurrente no lo asocia precisamente con un punto específico del cartel, procede indicar que realmente no fundamenta en su escrito con prueba fehaciente, que el Tribunal no tenga necesidad de trasladarse a un inmueble distinto del que alquila actualmente. Es una afirmación que la objetante realiza sin prueba precisa que lo compruebe, en cuyo caso se le recuerda además que su deber no es solo aportar la prueba con su escrito de objeción, sino que, en caso de que aporte documentos como sustento de sus argumentos, debe asociar o concordar la misma con el punto específico en debate o alegato. En el caso concreto, para este tema, la recurrente no desarrolla en específico cuáles es la prueba que le sustenta este tipo de afirmaciones. Esto de frente a una Administración que ha señalado en su respuesta de audiencia especial, los problemas que presenta el inmueble que se está

alquilando, que se entiende es arrendado por la aquí recurrente, y lo hace como parte del sustento de la necesidad de contratación que está promoviendo. **c)** En cuanto expone la recurrente que el *“Alquiler de local por construir sede Regional” se hace de manera parcializada y excluyente, pues excluyen a cualquier otro edificio, centro comercial o local ya construido, como el suyo*”, se le recuerda a la recurrente que un determinado cartel no se confecciona con base en las particularidades de un potencial oferente. En el caso concreto si la modalidad de cartel es el alquiler de local por construir, y la recurrente lo que puede ofrecer es un alquiler de local construido, implica que si ella no puede ofrecer lo pedido porque no lo posee, no es limitante de la participación en sí mismo, sino simplemente que la recurrente no se encuentra en posibilidad de ofrecer lo que la Administración requiere. Razonamiento similar aplica para las afirmaciones que hace en cuanto a que existen muchos otros edificios desocupados en Liberia, que están siendo excluidos a priori, de manera violatoria al derecho comercial y de contratación administrativa, pues el hecho de que personas físicas o jurídicas tengan locales construidos, no torna el requisito del cartel limitante en sí, se reitera distinto es que no se pueda ofrecer lo que la Administración requiere, por no tenerse posibilidad para ello. Además se señala que no es suficiente que la recurrente indique que se limita el derecho comercial, sino que debe probar con prueba fehaciente que realmente se provoca una limitación a esa libertad de comercio y a la participación de la forma en que la Administración ha definido satisfacer su necesidad, pero no alegando violación a los principios de contratación por el hecho que la Administración no incorpore en su cartel otra forma distinta, sea en este caso, la propuesta por la recurrente. En consecuencia, por las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, se **rechaza de plano** el recurso en estos puntos por falta de fundamentación. **2)** La objetante expone que la justificación de la contratación indica que el local actual no cumple con la normativa. Alega que ella tiene más de 11 años de estar albergando dicho Tribunal, por lo que no es cierto que no cumple, se le han realizado todas las mejoras correspondientes que el Administrador de la Sede Regional ha venido solicitando. Que lo que se busca es un lugar más ostentoso, y no por quejas de usuarios porque más bien estos son los más beneficiados por el lugar y comodidad en que se encuentra. Alega la recurrente que no existe fundamento técnico suficiente para mantener una modalidad de “Alquiler de Local por construir Sede Regional”, cuando en el mercado de comercios de Liberia existen edificios con las características y especificaciones técnicas suficientes como en el cartel del año 2018 se mostró, para cumplir con lo determinado para albergar esta Sede Regional. Que por la propagación de la COVID 19, tanto la atención al

público, como las jornadas de trabajo de los funcionarios de esa Sede Regional, se han reducido en tiempo y aforo, por lo que una contratación de un edificio nuevo y de casi 300 metros cuadrados en este momento violenta principio de legalidad y de la justificación de la necesidad a satisfacer, pues si lo que necesita es un edificio para albergar el Registro Civil o sede regional, el objeto a satisfacer es exclusivamente un edificio que reúna las condiciones óptimas estructurales y de inclusión según las leyes en control constructivo y requerimientos básicos de un edificio estatal de mera atención al público. Añade que se desea elevar el gasto por alquiler de un inmueble sin razones ni justificaciones legales. A todas luces esto es incompatible con la realidad que vive el país. La Administración expone por medio de su área técnica que como se indicó en el apartado anterior, el inmueble posee una serie de deficiencias, no solo estructurales sino de seguridad, por lo que la institución requiere contar con un edificio que reúna las condiciones aptas para prestar un servicio de forma segura y eficiente. En este sentido, la contraparte técnica textualmente indicó: *“Cabe indicar que conforme con los requerimientos cartelarios, se pretende que con el nuevo local se mejoren las condiciones del inmueble considerando criterios sustentables compatibles con un buen ambiente ocupacional, al contar con inmuebles ventilados, donde se aprovecha la luz natural. Asimismo, se tiene accesos, servicios sanitarios e infraestructura acordes con la Ley 7600, parqueos accesibles y exclusivos para el TSE, salida de emergencia, los servicios institucionales seccionados según su naturaleza, una infraestructura segura para el usuario, áreas de lactancia, cambiador de pañales, entre otros. Situaciones que justifican la necesidad de trasladar la oficina regional a un nuevo local. Aunado a ello, se puede visualizar los limitantes que podría presentar el mismo para una eventual remodelación.”* Añade la Administración que se comparte lo señalado por la contraparte técnica institucional, en el sentido que el inmueble que la institución actualmente arrienda a la señora Castillo Porras, no cumple con las necesidades de la institución, por lo que se requiere contratar un nuevo local. En cuanto la afirmación de la recurrente, que no existe el fundamento técnico para mantener la modalidad de contratación que requiere el cartel, refieren que como se indicó en el apartado anterior, es una decisión que en el ámbito de su discrecionalidad tomó la Administración a partir de una serie de estudios realizados y no de manera arbitraria o con el fin de favorecer a ningún potencial oferente. **Criterio de División:** Como se indicó en el apartado anterior, un recurso de objeción debe abocarse a impugnar cláusulas o requisitos del cartel que puedan resultar violatorios al ordenamiento jurídico, o a principios propios de la contratación administrativa. Por lo que en ese sentido no se van a analizar manifestaciones

de la recurrente asociadas con las remodelaciones que haya o no hecho al local que le alquila al TSE ni los años que tiene alquilándolo, por ser de resorte exclusivo de la relación contractual que mantiene con esa institución. En cuanto alega que el Tribunal licitante lo que busca es un local ostentoso, se rechaza el punto por falta de fundamentación, por tratarse de un argumento que en suma más que un reclamo a una cláusula puntual, constituye una apreciación propia de la recurrente. Por otra parte, en cuanto alega la recurrente que no existe fundamento técnico suficiente para mantener una modalidad de “*Alquiler de Local por construir Sede Regional*”, cuando en el mercado de comercios de Liberia existen edificios con las características y especificaciones técnicas suficientes como en el cartel del año 2018 se mostró, es importante indicarle que con fundamento en el artículo 178 del RLCA, es su deber demostrar con prueba fehaciente sus argumentos, pues la carga de la prueba le compete. Aunado a ello, el respaldar un alegato con prueba en su escrito, implica además su deber de construir un argumento vinculado o relacionado con la prueba que se aporta, sin que este órgano contralor tenga el deber de asumir cuál de la prueba aportada respalda determinado argumento. En este caso, la objetante no señala expresamente cuál es la prueba de toda la que aportó, que demuestra que no hay fundamento técnico suficiente para mantener la modalidad de contratación definida por la Administración, sin dejar de lado el hecho que considera esta División que la definición del objeto es una decisión que se enmarca dentro de la discrecionalidad que posee, y para lo cual, debe contar con la debida justificación técnica que así lo determine. En consecuencia, se **rechaza de plano** el recurso en estos puntos por falta de fundamentación. **3)** La objetante expone que en la ficha del Cartel denominada “Ficha del bien o del Servicio Requerido indica: “...*Considerando que en el mercado existe mayor cantidad de potenciales oferentes para el alquiler de un local a construir que albergue la nueva Regional de Liberia, se recomienda elaborar el cartel dirigido a obtener un servicio de alquiler de local nuevo, esto también considerando la recomendación expuesta por la Proveeduría Institucional de elaborar el cartel de acuerdo al tipo de servicio con mayor probabilidad de acierto en la localidad pretendida, si es local existente o a construir. Dentro de los beneficios obtenidos se pueden mencionar contar con una edificación que cumpla con la Ley 7600, infraestructura segura e idónea para funcionarios, usuarios, activos y bienes institucionales, con las condiciones adecuadas de iluminación y ventilación, además de la inexistencia de plagas que generan un gran riesgo para la salud de las personas y daños a los activos de la institución tales como ratas, garrobo, cucarachas, comején, entre otros...*”. Expone la recurrente que en la licitación 2018LN-000008-0012300001 a los que participaron,

se les permitió mejorar todos los aspectos técnicos y estructurales necesarias para poder ofertar, y los participantes asumieron el compromiso de subsanar cualquier tipo de norma técnica que los Ingenieros y profesionales del Tribunal requirieran. Que en su caso, ofreció una remodelación casi total, siendo falso que la mayoría de las propuestas para alquiler son para construcción en LOTES VACIOS, la mayoría de los locales que hay en Liberia son edificios ya dispuestos, siendo una opción más económica ágil y segura. Que en Liberia hay muchos locales vacíos, por lo que el estudio de mercado (Oficio ORLB-1493-2019-) contradice lo relativo a lo experimentado y comprobado en la licitación 2018LN-000008-0012300001, ya que la misma muestra toda la cantidad de edificaciones que se visitaron, se analizaron y ofertaron, no evidencia precisamente solo predios por construir. Insiste en que se violenta principios y alega que la existencia de edificios ya dispuestos es una opción más económica, ágil y segura. Que el estudio es defectuoso y sesgado, no hubo mayor investigación ni actualización, lo que se actualizó únicamente fue el precio según el IMC siendo que evidentemente se basaron en unas visitas a unos cuantos lotes y unos pocos edificios, y este es otro punto por el cual debe anularse esta licitación, pues el insumo utilizado para la escogencia de este estilo de contratación es inepto e improcedente. Que el Estado le está financiando el edificio que va a construir a un arrendatario y además le paga por un alquiler. Que esto es una práctica desleal y desfavorable para el Estado y para el interés de los costarricenses, esto se vuelve contra los intereses públicos. Alega que no hay oportunidad para participar libremente pues se limita a toda costa la participación quienes ofrecen edificios, sin ningún criterio técnico prevaleciente como un Estado de urgencia o emergencia incluso como mínimo, de necesidad. Que en su caso, de la mensualidad que recibe por alquiler, se cancela al banco una deuda por un patrimonio familiar, cosa que implicaría a grandes rasgos un momento de incertidumbre en su familia para hacerle frente a dicho compromiso económico en tiempos de crisis y por elementos limitantes, violatorios, arbitrarios e injustos, se les excluye y limita participar. Que el cartel debió orientarse por principio de la libre concurrencia en materia Administrativa en dirección a obtener la mayor cantidad de ofertas posibles y no circunscribir la licitación a solo lotes vacíos. Que es un fallo técnico que choca con los reglamentos, la jurisprudencia y da una ventaja indebida a los tenedores de capital con dinero para construir. Que en su caso, vendría siendo hasta ruinoso, pues significaría votar lo ya construido y mejorado, para poder satisfacer lujos. Que un futuro alquiler no sería de 3,000,000.00 millones de colones como se indica, si no que de ₡4,000,000.00 aproximadamente. (Número Ofertas recibidas: m² ofertados Monto mensual

ofertado X1 Juan Said Gómez (ORLB-1493-2019) 230 ₡1800000,00 - 2018LN-000008-0012300001. Que como puede verse en el punto 5 de la ficha “Estudio de Mercado” de esa misma licitación, tres de las propiedades ofertadas son de una misma persona, por lo que insiste en que el estudio de mercado está parcializado y utilizado de esa manera, no arroja datos objetivos que puedan llevar a la Administración a analizar y evaluar que la forma en que están decidiendo contratar es la mejor, pues es en la realidad, la más cara para el Tribunal. Que los edificios listos para alquiler abundan en Liberia. Por lo que en su criterio, la motivación del acto se encuentra sesgada y parcializado por falta de recolección de datos reales para la elaboración del cartel, el cual debió ser por alquiler puro y simple. Que el cartel establece en las conclusiones que: *“...4.7 Conclusiones y recomendaciones del estudio de mercado. Se concluye que en la zona sí existe interés en participar en un concurso de esta índole por parte de varios potenciales oferentes; además, los precios ofertados son similares al monto pagado actualmente. Por tanto, se recomienda la elaboración de un cartel para el alquiler de un local a construir que albergue la nueva Regional en Liberia...”* Que esa conclusión, muestra datos falsos, los precios que estiman pagar anda por encima del 40% del precio actual, por lo cual se ve la falta de sustento técnico y de análisis financiero. Que sí existen personas interesadas de construir, pero las mismas también necesitan de la adjudicación de este contrato para un eventual préstamo bancario, sin embargo, esto excluye a los demás potenciales oferentes, que tienen edificios de buena calidad y que cumplen con todos los requerimientos con los que se trabajó desde el 2018, lo que muestra que las conclusiones y recomendaciones son más de lujo que de verdadera necesidad. Que una de las pruebas de la exclusión y discriminación es que se me menciona, en el punto 4.4 del Cartel *“...Para el caso de las ofertas X1, X4, X5 y X6, corresponden a las ofertas presentadas en el oficio ORLB-1493-2019 y que se ajusta al tipo de local pretendido. No se utilizan la oferta presentada por la Señora Maruja Castillo Porras, debido a que lo propuesto es una remodelación del local actual y lo que se pretende publicar en cartel es local por construir...”* Alega que intencionalmente, se deja ver la razón de la exclusión de su oferta, con el llamado Local por Construir, se afecta principio administrativo de conservación de las ofertas, de la libre concurrencia y de la igualdad en materia de contratación, pues la Administración debe asegurarse la mayor participación para tener las mejores opciones y los precios a escoger. La Administración expone que la contraparte técnica indicó que se eligió la modalidad de un local por construir, porque cuando se realizó el estudio existía una mayor cantidad de potenciales oferentes en esta modalidad, que de inmuebles construidos que reunieran las condiciones y la

ubicación que requiere la institución. Por lo que siguiendo las recomendaciones de la Proveeduría institucional, se elaboró un cartel en el que se tuviera la mayor probabilidad de concluir con éxito la contratación de un inmueble idóneo. Que en lo referente a este cuestionamiento, la recurrente alega que el estudio que realizó la Administración es defectuoso y sesgado, pero no fundamenta su criterio, ni aportar la prueba respectiva con la cual apoye sus argumentos, conforme lo establece el numeral 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, cuando determina que quien acciona en la vía administrativa a través de recurso de objeción al cartel, tiene la carga de la prueba, por lo que deberá demostrar y comprobar las infracciones al cartel. Que se debe recordar que contratar locales por construir es una modalidad de contratación totalmente permitida por nuestra legislación y que instituciones como los bancos la utilizan con frecuencia. **Criterio de División:** Se comparte con la Administración en el sentido que es deber de quien recurre de conformidad con el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, fundamentar sus argumentaciones, y en el caso de los alegatos aquí expuestos debió la objetante proporcionar un estudio técnico que refutara el estudio técnico de la licitante a efectos de demostrar sus argumentaciones, lo cual no hace. Véase que lo que la recurrente es efectuar una serie de argumentaciones basados en apreciaciones particulares o circunstanciales, pero sin efectuar una construcción objetiva que permita de manera razonable concluir o apoyar, que la forma definida por la Administración para suplir su necesidad, resulte inconveniente al fin público, alegándose una violación a la libre participación por el hecho que el optar la Administración por licitar un inmueble por construir le impediría a ella participar, dado que posee un inmueble construido, sin que ello implique necesariamente que el mecanismo definido por la Administración implique por sí mismo un exceso en la discrecionalidad administrativa. En otro orden, y en cuanto a las manifestaciones de que se produce más gasto público con esta contratación, estas no se demuestran, aunado a que ya se indicó que el hecho de que ella tenga un inmueble distinto al que se desea contratar, no es violentar el principio de participación y el principio de conservación de ofertas no aplica en este estado del proceso, visto que las no se han recibido aún. Tampoco demuestra que quienes lleguen a cotizar el objeto licitado no vayan a ser tratados en igualdad de condiciones, distinto es que ella insista en que la modalidad de contratación que desea sea distinta a la optada en este caso, y a su vez no ha demostrado que no vaya a darse competencia de distintas ofertas. Era además su deber, comprobar afirmaciones tales como que el estudio es defectuoso y sesgado, que no hubo mayor investigación ni actualización, demostrando por qué en su criterio este es

parcializado y comprobarlo con prueba fehaciente, es decir demostrar que el Oficio ORLB-1493-2019-) contradice lo relativo a lo experimentado y comprobado en la licitación 2018LN-000008-0012300001 y la precisa relación de ello con el estudio que impugna de frente a este nuevo cartel y la modalidad de contratación actual, aspectos estos que se echan de menos en su escrito. También se añade el hecho de que refiera que tres propiedades son de la misma persona, no demuestra en sí mismo que el estudio que forma parte del actual cartel, esté parcializado, sino que debe demostrarlo, ni tampoco implica que solo este proveedor participe o que el concurso vaya dirigido a beneficiarlo, aspectos que de ser así, tampoco demostró. Además si se considera que los datos no son objetivos debe probarlo, por ejemplo trayendo sus propios datos claros y precisos que sustenten su afirmación. Debió probar que la existencia de construcciones ya hechas es la opción más económica presentando un ejercicio financiero o matemático propio para el caso de marras de frente al cartel actual y al bien que se espera obtener con esta licitación, unido al argumento del por qué en su criterio, la manera escogida por la Administración para definir su objeto resulta contraria a derecho. Sigue además sin demostrar la recurrente que la modalidad de contratación en sí misma sea contraria al ordenamiento jurídico, o no satisfaga la necesidad a cubrir. En este mismo orden de ideas, la recurrente señala que la conclusión *4.7 Conclusiones y recomendaciones del estudio de mercado. Página 11 de 14*, que refleja el interés de potenciales oferentes de participar bajo esta modalidad y con precios similares al pagado actualmente, resulta de datos falsos, sin que esta afirmación una vez más, resulte debidamente probada, sin señalar siquiera en qué consiste. Por lo que si en criterio de la recurrente, a este estudio le faltaba análisis financiero, le competía a ella demostrarlo con prueba fehaciente, no solo alegarlo. Por último se indica que la condición de la recurrente en temas de sus deudas personales y lo que con ello se asocie, no es tema de recurso de objeción, pues ello no está ligado al cartel, por lo que no se refiere a ello esta División. En consecuencia, por lo expuesto, se **rechazan de plano** los argumentos en este punto por falta de fundamentación. **ii) RECURSO DE LA EMPRESA TECNOSUGAR ASESORÍAS TÉCNICAS S.R.L.** La objetante expone que es propietaria de un inmueble ubicado en el centro de la ciudad de Liberia, que es un edificio nuevo, de diseño moderno, diseñado para albergar oficinas, y que cumple con lo solicitado en la licitación, por lo que es potencial oferente del concurso. Que de acuerdo con la Ley de Contratación Administrativa (LCA), está legitimada para interponer este recurso de objeción al citado cartel licitatorio, ya que ostenta un interés legítimo, actual, propio y directo. Que en anterior licitación 2018LN-000008-0012300001, realizada por el TSE en el año 2018, cumplía

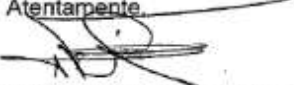
con todos los criterios técnicos y era la opción más económica de todas las que concursaron, pero que ese procedimiento fue declarado con “nulidad absoluta” por esta Contraloría General de la República, resolución R-DCA-0915-2019. Que el cartel contiene especificaciones que restringen la participación de posibles oferentes y limita la libre concurrencia al existir en el mercado otras alternativas que permiten lograr el objetivo perseguido por la Administración, pero bajo condiciones técnicas diferentes no limitativas, ni contrarias a los principios de la contratación administrativa. Que en el cartel existen criterios contrarios que no encuentran una justificación técnica para su existencia, señalando: **1)** Que en el documento de “CONDICIONES ADMISIBILIDAD, OFERENTE Y GENERALES Alquiler local por construir para sede en Liberia”, en el punto No.1, expone: *“la zona donde está ubicado el terreno debe ser catalogada como comercial, para lo cual deberá presentar el uso del suelo emitido por la Municipalidad respectiva y debe estar ubicado según zona delimitada en documento adjunto Anexo 3 mapa de la zona”*; alegando la recurrente que el criterio causa confusión y es ambiguo, ya que no queda claro si es el criterio del uso del suelo que emita la Municipalidad el que debe prevalecer o es el mapa que se adjunta en el Anexo 3, ya que podría darse el caso que se cumpla con uno u otro o con ambos. Adjunta imagen en figura 1 de su recurso. La Administración indicó en cuanto a este punto, que realmente no es una objeción al cartel sino una aclaración, sobre la que la contraparte técnica institucional manifestó: *“En lo que respecta al uso del suelo emitido por la Municipalidad y el Mapa Zona Intervención Liberia, de acuerdo a lo solicitado, debe ser un lote dentro de esa zona (esto porque se solicita la construcción del local, pero el pliego cartelario no es excluyente en cuanto a las condiciones actuales del área que el oferente propondrá para la construcción del local), que cuente con uso de suelo comercial, por lo que uno no es excluyente del otro, asimismo según se observa en la imagen adjunta (Ilustración 1) la zona que demarca el mapa es mayormente la zona demarcada como comercial por la Municipalidad. En cuanto a la demarcación de la zona como criterio principal de requerimientos establecidos por la institución, todas las sedes regionales del TSE deben ubicarse en los centros de ciudad, ya que esto facilita el acceso de toda la población a los servicios que brinda la institución.”* Se agrega que lo alegado, como se indicó líneas atrás, resulta ser una mera aclaración que no resulta procedente tramitarse por la vía del recurso de objeción al cartel. Pero como puede observarse en la respuesta de la contraparte técnica institucional se procedió a dar respuesta a la consulta planteada. **Criterio de División:** Considerando lo argumentado por la recurrente, se entiende que la misma requiere una aclaración al cartel, por cuanto considera que el punto expuesto es confuso y

ambiguo En ese sentido se le indica a la recurrente que de conformidad con el numeral 180 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, las aclaraciones no son objeto de recurso de objeción, por lo que procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo. No obstante lo anterior, tome en cuenta la recurrente lo explicado por el Tribunal en su respuesta. **2)** La objete expone que el cartel mencionado especifica “ALQUILER DE INMUEBLE POR CONSTRUIR PARA UBICAR LA SEDE REGIONAL DEL TSE EN LIBERIA”. Considera la objetante que este criterio violenta principios de libre participación y libre concurrencia, y se podría estar favoreciendo a cierto(s) oferente(s) excluyendo a otros que puedan suplir las necesidades de la institución y satisfacer el interés público. Que además violenta el principio de racionalidad, pues es razonable asumir que existen edificios aptos para suplir la necesidad del TSE en cuanto a locales para las oficinas regionales. Añade que en el proceso licitatorio del año 2018, después de haber resultado su representada favorecida por ser la opción más económica para el TSE y la que mejor cumplía con todos los criterios técnicos, se le revocó la adjudicación en el último instante del período de apelaciones, para asignársela al único participante en ese momento que no tenía edificación y que solo poseía un lote baldío. Que después de presentar la impugnación a dicha asignación, esta Contraloría General declaró con lugar la apelación y el proceso fue declarado nulo. Que con esto, expone que hay elementos para sospechar que se quiere favorecer al mismo participante, favorecido en segunda instancia en el año 2018. Que en un estudio de mercado realizado por la Coordinación de Servicios Regionales (CSR) del TSE en el año 2018, hace dos años, se menciona lo siguiente:-----

No omito indicar, que conforme con lo señalado por la jefatura de esa sede regional, en oficio ORLB-0724-2018 del 11 de mayo de 2018(se adjunta copia), el edificio actual presenta diversas situaciones adversas que incrementan el riesgo a la seguridad y salud de las personas funcionarias y usuarios. En ese mismo sentido el señor Oswaldo Muñoz Pinkay , funcionario de ese despacho, indica en correo electrónico de fecha 7 de agosto de 2018 (se adjunta copia) , lo siguiente: ...*"para setiembre próximo estaba el vencimiento de una de la prórrogas del contrato, y hubo necesidad de extenderlo dado que no se puede poner en riesgo la continuidad del servicio en esa Regional, no obstante, los diversos problemas estructurales que presenta implican un riesgo evidente para la seguridad de los usuarios internos y externos, así como problemas por incumplimiento a lo normado en la Ley 7600 y además de proliferación de plagas hacen que la administración se ve en la necesidad de buscar un nuevo local que ofrezca las condiciones de seguridad y ambientales necesarias..."*



Atentamente


Lic. Alcides Chaverria Vargas
Jefe

ASV/

Coordinación de Servicios Regionales
Costado oeste del Parque Nacional, Apdo. 10218-1000, San José, Costa Rica
Teléfono: 287-5519 • Fax: 287-5560 • E-mail: serviciosregionales@tse.go.cr

Que se menciona que la sede del TSE en Liberia no cumple con la Ley 7600 ni tiene condiciones sanitarias como lo exige la Ley General de Salud, existiendo un peligro de que cualquier usuario interponga un recurso de amparo ante esta situación y el Ministerio de Salud tendría, por ley, que cerrar la sede. Que eso tendría consecuencias graves para los usuarios y el mismo TSE, por lo que señala, no se puede entender la determinación de buscar locales por construir cuando en la ciudad hay oferta de edificios para oficinas en alquiler. Que el Decreto Presidencial del día 1° de octubre del año en curso No. 42561-H, establece la necesidad de que las instituciones del Estado procuren la austeridad en el gasto, sobre todo en el contexto actual de afectación por la pandemia Covid-19 y de la crisis fiscal que enfrenta el país. Que esta licitación parece no tomar en cuenta el Decreto y añade que en la crisis económica, es conocida la sobre oferta de inmuebles para alquiler. Que el Estado debería aprovechar esta coyuntura para disminuir los costos de alquiler comparado con una construcción nueva que evidentemente saldrá más cara con las condiciones de financiamiento actuales. La Administración expone que un cuestionamiento idéntico a este ya fue respondido, con ocasión del primer argumento del recurso de la señora Maruja Castillo Porras; por lo que nos referimos a dicho criterio, también aplicable al presente asunto. **Criterio de la División:** Tal y como se expuso anteriormente, el recurso de objeción tiene como fin remover del cartel aquellas disposiciones que resulten contrarias a los principios de contratación administrativas, a normas de procedimiento o del ordenamiento jurídico en general. Bajo este escenario, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 178, que es deber de quien recurre indicar las infracciones precisas que le imputa al cartel, dentro de lo que debe entender que es indicar precisamente el requerimiento específico del cartel que impugna. Dicho lo anterior, revisados los argumentos de la objetante desarrollado en este punto y en relación con el cartel, no ha hecho una referencia precisa y concisa en este apartado a una cláusula en particular que impugne, pero se entiende que no comparte la modalidad de contratación que ha optado por realizar el Tribunal, sea la de arrendamiento de un inmueble por construir. No obstante, a pesar del malestar del recurrente por esta forma de atender la necesidad, dejando de lado la opción de inmuebles construidos, debe tener presente el objetante que la definición de objeto contractual se enmarca dentro de la discrecionalidad de la administración, sin que ello implique que esta no pueda ser objeto de revisión, cuando desborde sus propios límites derivados del artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública. Es por ello, que si el recurrente considera cuestionar la forma de atender la necesidad por parte de la Administración, sea la definición del objeto, debió

entonces efectuar un desarrollo claro del por qué, esta modalidad resulta contraria al ordenamiento o bien, resultaría lesiva para los intereses que la Administración. El hecho que el oferente posea un inmueble construido, no implica por sí mismo como ya fue indicado en esta resolución, que se esté causando una violación a la libre participación, antes bien, el recurrente no ha demostrado por qué debe permitirse la alternativa que propone. El hecho que refiera que existen edificios aptos para suplir la necesidad del TSE en cuanto a locales para las oficinas regionales, no es un hecho en sí mismo que impida la modalidad de contratación decidida por el Tribunal bajo su discrecionalidad, inmuebles que en todo caso no identifica ni explica de qué forma podrían satisfacer la necesidad de la Administración. En cuanto a las disconformidades que tiene la recurrente con relación a la aplicación o no de parte del TSE del citado Decreto Presidencial N° 42561-H publicado en Alcance N° 261 a La Gaceta N° 241 jueves 1° de octubre del 2020 con relación a la austeridad, no ha hecho ejercicio para relacionar el Decreto de frente a esta específica contratación que se está promoviendo, a efectos de intentar demostrar esa violación a la austeridad y la relación precisa de ello con el cartel de la licitación de marras, sobre todo porque el Decreto se refiere a “Disposiciones dirigidas al Gobierno Central sobre la necesidad de renegociar a la baja los contratos de arrendamiento de edificios, locales y terrenos”. Tampoco demuestra fehacientemente cómo es que se puede favorecer a un potencial oferente en particular. En consecuencia, se **rechaza de plano** el recurso en este punto, por falta de fundamentación. **3)**

La objetante expone que el punto 1. Requisitos de admisibilidad señala: *“La zona donde está ubicado el terreno debe ser catalogada como comercial, para lo cual deberá presentar el uso de suelo emitido por la Municipalidad respectiva y debe estar ubicado según zona delimitada en documento adjunto Anexo 3 Mapa de la zona”*. Que en el mapa trazado (adjunto) el cartel licitatorio actual, la zona definida como aceptable, es una zona donde los lotes para construir son prácticamente escasos, por lo cual se viola el principio de libre concurrencia y libre participación y se puede estar favoreciendo a uno o unos pocos en detrimento del costo para el TSE. La Administración expone que este señalamiento es una mera afirmación y no se aporta fundamentación alguna, por lo que para cuestionar y evidenciar que un acto es contrario a principios de contratación administrativa, el objetante está obligado a aportar los argumentos y pruebas apropiados que respalden su dicho, lo cual se echa de menos en este alegato, por lo que lo rechazan. **Criterio de la División:** Tal y como se viene indicando, en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se establece en el artículo 178 el deber de fundamentar el recurso, y en este caso en concreto solo aportar el mapa no demuestra los

alegatos de la objetante quien con este ni con sus afirmaciones, demuestra que sea una zona donde los lotes para construir sean escasos, lo cual debió de confirmar con prueba fehaciente que sustentara su dicho. Se comparte con la licitante que el alegato no se encuentra fundamentado, por lo que se **rechaza de plano** el recurso en este punto 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** por falta de fundamentación los recursos de objeción interpuestos por **MARUJA DEL CARMEN CASTILLO PORRAS y TECNOSUGAR ASESORIAS S.R.L.** en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2020LN-000002-0012300001** promovida por el **TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES** para el "ALQUILER DE LOCAL POR CONSTRUIR PARA LA SEDE REGIONAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES EN EL CANTON DE LIBERIA". **2) Se da por agotada la vía Administrativa.** -----

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Kathia G. Volio Cordero
Fiscalizadora

KGVC/mtch
NI: 333620, 336621, 33731, 33754, 34449
NN: 18281(DCA-4398-2020)
G: 2020004121-1
Expediente electrónico: CGR-ROC-2020007246

