



R-DCA-01179-2021

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las once horas con treinta y cinco minutos del veintiséis de octubre del dos mil veintiuno.-----

RECURSO DE OBJECCIÓN interpuesto por **SERVICIOS DE MONITOREO ELECTRÓNICO S. A.**, en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000001-0001102399** promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**, para la **“COMPRA DE SERVICIOS PROFESIONALES DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EL ÁREA DE SALUD ALAJUELITA”**.-----

RESULTANDO

I. Que el trece de octubre del presente Servicios de Monitoreo Electrónico S. A., interpuso recurso de objeción en contra del cartel del procedimiento No. 2021LN-000001-0001102399.-----

II. Que mediante auto de las trece horas cincuenta y seis minutos del catorce de octubre del dos mil veintiuno, se otorgó audiencia especial a la Administración. Esta audiencia fue atendida mediante oficio No. DRIPSSCS-ADM-CA-491-2021 del diecinueve de octubre del presente, recibido en este órgano contralor el día veinte del mismo mes y año.-----

III. Que la presente resolución se emite dentro del plazo fijado en el ordenamiento jurídico, y en su trámite se han observado las prescripciones reglamentarias correspondientes.-----

CONSIDERANDO

I. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS DE OBJECCIÓN. El recurso de objeción ha sido establecido en el ordenamiento jurídico como un mecanismo para remover obstáculos injustificados a la libre participación o para ajustar el cartel a las normas y principios del ordenamiento jurídico. El artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), en cuanto al deber de fundamentación del recurso de objeción, dispone que: *“El recurso deberá presentarse con la prueba que estime conveniente y debidamente fundamentado a fin de demostrar que el bien o el servicio que ofrece el recurrente puede satisfacer las necesidades de la Administración. Además deberá indicar las infracciones precisas que le imputa al cartel con señalamiento de las violaciones de los principios fundamentales de la contratación administrativa, a las reglas de procedimiento o en general el quebranto de disposiciones expresas del ordenamiento que regula la materia”*. En relación con la fundamentación del recurso de objeción,

en la resolución R-DCA-577-2008, de las once horas del veintinueve de octubre del dos mil ocho, este órgano contralor señaló: *“De previo a proceder a realizar cualquier análisis de los argumentos vertidos y a efectos de resolver las objeciones presentadas, es preciso recordar el criterio reiterado de esta Contraloría General, considerando que la Administración licitante, se constituye en el ente que mejor conoce las necesidades que pretende satisfacer, por lo tanto, es la llamada a establecer los requerimientos cartelarios bajo su potestad discrecional y atendiendo el interés público. Como consecuencia de lo anterior, no resulta factible que este Despacho pueda imponer, sin una justificación técnica y jurídica categórica, la adquisición de otro equipo diferente al que consta en el pliego cartelario. Como muestra de lo anterior, se puede observar el razonamiento de este órgano contralor disponiendo que: “(...) si la Administración ha determinado una forma idónea, específica y debidamente sustentada (desde el punto de vista técnico y tomando en consideración el respeto al interés general) de satisfacer sus necesidades, no pueden los particulares mediante el recurso de objeción al cartel pretender que la Administración cambie ese objeto contractual, con el único argumento de que ellos tienen otra forma para alcanzar similares resultados. Permitir esa situación cercenaría la discrecionalidad administrativa necesaria para determinar la mejor manera de satisfacer sus requerimientos, convirtiéndose de esa forma, los procedimientos de contratación administrativa en un interminable “acomodo” a las posibilidades de ofrecer de cada particular. Es claro que no se trata de limitar el derecho que tienen los potenciales oferentes de objetar aquellas cláusulas o condiciones que de alguna manera le restrinjan su derecho a participar en un concurso específico, pero tampoco puede llegarse al extremo de obligar a la Administración a seleccionar el objeto contractual que más convenga a un oferente” (RC-381-2000 de las 11:00 horas del 18 de setiembre del 2000). Visto lo anterior, el objetante que pretenda obtener un resultado favorable a raíz de su recurso de objeción, cuestionando requerimientos cartelarios, deberá reflejar en su escrito al menos los argumentos suficientes para acreditar que no existe justificación técnica, legal o financiera alguna por parte de la Administración para esa exigencia. [...] No obstante, el propio ordenamiento jurídico, a sabiendas de que las conductas administrativas no en todos los casos son precedidas de los estudios de rigor, necesarios y suficientes para garantizar su apego íntegro a nuestro sistema de normas vigente, prevé la posibilidad a los sujetos particulares de desvirtuar dicha presunción. Para ello el objetante, deberá realizar un ejercicio tendiente a cuestionar y evidenciar que el acto recurrido es contrario a los principios rectores de la contratación administrativa. En ese mismo sentido el mencionado artículo 170 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), es sumamente claro al determinar que quien acciona en la vía*

administrativa a través del recurso de objeción, tiene la carga de la prueba, de manera que debe presentar, aportar y fundamentar debidamente la prueba correspondiente, a fin de demostrar que el bien o servicio que ofrece satisface las necesidades de la Administración, así como comprobar las infracciones que se le imputan al cartel, las violaciones a los principios de contratación administrativa o quebranto a cualquier regla de procedimiento o del ordenamiento en general. De conformidad con lo anterior, este Despacho procederá a rechazar el recurso en cuyos extremos no se acrediten adecuadamente las razones por las cuales solicita la modificación del pliego cartelario. En ese sentido, no resulta suficiente con que el objetante motive su pretensión únicamente en que se permita la participación del equipo o sistema que pretende ofrecer. Contrariamente, debería incluirse una adecuada relación entre las modificaciones solicitadas, la documentación o prueba aportada y las violaciones imputadas al cartel. De manera tal, que no solo se demuestre la calidad y eficiencia del equipo o sistema que se pretende ofertar, sino que también se demuestre que cumple a cabalidad con los requerimientos y necesidades de la administración a efectos de satisfacer el interés público.” (destacado agregado). Bajo las anteriores consideraciones, esta Contraloría General analizará el argumento expuesto en el recurso presentado y declarará sin lugar lo carente de fundamentación, para lo cual servirá de sustento y motivación lo antes indicado.-----

II.SOBRE EL FONDO. A. SOBRE EL RECURSO DE OBJECIÓN INTERPUESTO POR SERVICIOS DE MONITOREO ELECTRÓNICO S. A. 1 Sobre la cantidad de años de experiencia requerida en la cláusula cartelaria 6.24.6.

El objetante indica que en la cláusula cartelaria 6.24.6. Experiencia se requiere “*Acreditar mediante certificación emitida por el representante legal, que el oficial cuenta con al menos dos años de experiencia en la prestación de servicios de seguridad y vigilancia*”. Considera que “(...) como se demostró anteriormente dicho requisito (...)” solo una empresa lo podría cumplir, o sea solo un oferente. Manifiesta que no se puede permitir que estas cláusulas impidan la libre participación de oferentes que han adquirido experiencia positiva y suficiente en proyectos verificables. Expone que no se entiende la posición de la C.C.S.S. de incluir en el presente cartel ese requisito. ¿Cuál es el fin de la C.C.S.S en solicitar 2 (sic) de experiencia para los oficiales? Las labores que van a realizar las puede realizar un oficial con un año de experiencia. Esto debido a que las funciones que va a realizar y de seguido realiza citas del pliego que identifica del 6.25.1 al 6.25.27. Indica que las anteriores funciones las puede realizar perfectamente oficiales que cuenten con un año de experiencia. Solicita que se cambie la cláusula “*denunciada*” y la experiencia para los oficiales de seguridad sea de un año. De no ser así, se está frente a una condición que perjudica al oficial, contratista y

a la zona. La Administración indica que no se identifican documentos que permitan validar los alegatos expuestos de conformidad con lo señalado en el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. No se identifican elementos de prueba que fundamenten los argumentos expuestos por el recurrente, y que señalan que los requerimientos técnicos establecidos en el pliego cartelario -los cuales definen parámetros técnicos orientados a cubrir de manera integral las necesidades de seguridad en cada unidad considerada-, sean contrarios a la satisfacción del interés público. Indica que es de su interés sea cumplido por parte de los oficiales de seguridad, dado que los servicios de salud demandan que todas las actividades de apoyo como las que realizan los oficiales de seguridad proyectados en la contratación objeto de análisis, sean ejecutadas de manera oportuna, garantizando que los usuarios reciban un servicio cortés, respetuoso, y sobre todo con el conocimiento y conducción que demandan las labores de seguridad y vigilancia. Indica que la tercerización del servicio de seguridad le permite desprenderse del seguimiento operativo conductual que ejerce con recurso humano, escenario que permite potencializar los recursos en labores de control y seguimiento del cumplimiento del objeto contractual, evento que se puede materializar mediante la disposición de oficiales con criterio y experiencia en labores acordes al servicio contratado. La Institución, realiza la contratación de estos servicios, dado que se requiere solventar una necesidad operativa en materia de seguridad, por lo que la destinación de recursos financieros, administrativos y logísticos no considera el proceso de capacitación o formación de oficiales de seguridad, siendo que el interés principal es contar con un servicio en el cual se destaquen elementos con experiencia en el campo, y que las particularidades operativas le sean de fácil entendimiento y adaptación. Manifiesta que para el servicio de seguridad requerido resulta fundamental se brinde mediante oficiales que dispongan del conocimiento suficiente, en variables tales como seguridad humana, manejo de elementos electrónicos, técnicas de aprehensión, resolución de eventos de crisis, excelente servicio al cliente, uso de extintores, desarrollo de informes, entre otros aspectos previstos en la presente especificación, los cuales permiten atender con oportunidad y criterio situaciones en las cuales se comprometa la continuidad de los servicios que brinda el centro médico. Así las cosas, indica que se recomienda mantener las especificaciones técnicas establecidas para la presente contratación. **Criterio de la División:** Como punto de partida debe reiterarse lo supra expuesto en cuanto a que el numeral 178 del RLCA, impone al objetante la carga de la prueba en los siguientes términos: *“El recurso deberá presentarse con la prueba que se estime conveniente y debidamente fundamentado a fin de demostrar que el bien o el servicio que ofrece el recurrente puede satisfacer las necesidades de la Administración. Además, deberá*

indicar las infracciones precisas que le imputa al cartel con señalamiento de las violaciones de los principios fundamentales de la contratación administrativa, a las reglas de procedimiento o en general el quebranto de disposiciones expresas del ordenamiento que regula la materia". Así las cosas, de frente a las disposiciones del ordenamiento jurídico el objetante es el llamado a desvirtuar mediante prueba idónea la presunción de validez de la cláusula que objeta. Lo cual este órgano contralor estima no ha tenido lugar en el presente caso dado que el recurrente se ha limitado a manifestar las razones por las cuales considera debe modificarse la cantidad de años de experiencia requerida en la cláusula cartelaria 6.24.6, pero no ha acompañado sus alegatos con documentación probatoria en virtud de la cual los mismos se puedan tener por comprobados. En este sentido, se echa de menos el que el objetante desarrolle sus argumentos sustentándose y refiriendo de forma expresa a documentación probatoria suscrita por el respectivo profesional responsable, en virtud de la cual se tenga por comprobado que una vez comparadas diferentes opciones del mercado el requisito objetado "(...) *solo (sic) una empresa lo podría cumplir (...)*" (folio 01 del expediente del recurso de objeción). Por otra parte, el recurrente cita las labores a realizar según señala lo dispone el cartel del punto 6.25.1 a 6.25.27 y concluye "***Las anteriores funciones las puede realizar perfectamente oficiales que cuenten con un año de experiencia***" folio 01 del expediente del recurso de objeción). Ante ello, nuevamente se echa de menos el estudio suscrito por un profesional responsable en el cual se desarrollen de forma sustentada las razones por las cuales -a efectos de satisfacer las necesidades de la Administración-, una vez valoradas cada una de las labores a realizar por los oficiales de seguridad -según los requerimientos cartelarios-; las mismas no demandan un aprendizaje tal que conlleve la necesidad de contar con dos años de experiencia según lo requiere la cláusula objetada. Lo anterior, es relevante por cuanto no debe perderse de vista que los procedimientos de contratación administrativa de conformidad con el principio de eficiencia se promueven a efectos de ver satisfechas las necesidades de la Administración licitante y no para acoplarse a las posibilidades de quien formule un recurso de objeción. Aunado a lo anterior, el recurrente manifiesta: "*Un detalle importante es que por la zona geográfica en que se encuentran, es muy complicado encontrar oficiales que cumplan con el requisito denunciado*" (folio 01 del expediente del recurso de objeción); sin embargo, el recurrente no desarrolla su manifestación de manera tal que se tengan por comprobado que el pliego de condiciones limite en dichos términos las posibilidades de participación y tampoco acredita la "*complicación*" que alega. Y si bien el objetante manifiesta que "(...) *la situación Pandémica que se está viviendo a nivel mundial, se está eliminado la posible contratación de personas, que son oficiales pero solo tienen unos años*

de experiencia y de esta forma se les está negando la oportunidad de trabajo, tan escasa y limitada en la zona” (folio 01 del expediente del recurso de objeción); es lo cierto que tal y como fue supra expuesto los procedimientos de contratación administrativa se promueven a efectos de ver satisfechas las necesidades de la Administración y no así de terceros. Y todo recurso de objeción para desvirtuar la presunción de validez que cobija el contenido del cartel debe acompañarse de documentación probatoria en virtud de la cual se tenga por comprobado que con la modificación que el recurrente proponga de igual forma se verá satisfecha la necesidad de la Administración; lo cual como ya fue dicho no ha tenido lugar en el caso de mérito. En virtud de lo expuesto se declara sin lugar el recurso incoado.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 81, 82 y siguientes de la Ley de Contratación administrativa, 178 y 180 del reglamento a la ley de contratación administrativa, se resuelve: **1) Declarar SIN LUGAR** el recurso de objeción interpuesto por **SERVICIOS DE MONITOREO ELECTRÓNICO S. A.**, en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000001-0001102399** promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**, para la **“COMPRA DE SERVICIOS PROFESIONALES DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EL ÁREA DE SALUD ALAJUELITA”**. **2) Se da por agotada la vía administrativa.**-----
NOTIFÍQUESE. -----

Fernando Madrigal Morera
Asistente Técnico

Olga Salazar Rodríguez
Fiscalizadora

OSR/mjav
NI:29909-30721
NN:16496(DCA-4130-2021)
G:2021003771-1
Expediente electrónico: 2021006422

