



R-DCA-01201-2021

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las catorce horas cincuenta y siete minutos del primero de noviembre del dos mil veintiuno.-----

RECURSOS DE OBJECCIÓN presentados por la empresa **CORPORACIÓN GONZÁLEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL S.A.**, en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000003-0001102306** promovida por el **HOSPITAL DR. MAX PERALTA JIMÉNEZ** para la contratación de servicios profesionales de seguridad y vigilancia.-----

RESULTANDO

I. Que el diecinueve de octubre del dos mil veintiuno, la empresa Corporación González y Asociados S.A., presentó ante la Contraloría General de la República dos recursos de objeción en contra del cartel de la Licitación Pública No. 2021LN-000003-0001102306 promovida por el Hospital Dr. Max Peralta Jiménez.-----

II. Que mediante auto de las doce horas cincuenta minutos del veinte de octubre de dos mil veintiuno, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre los recursos de objeción interpuestos. Dicha audiencia fue atendida mediante el oficio N° HMP-AGBS-SACA-0249-2021 del 25 de octubre del 2021, el cual se encuentra incorporado al expediente de la objeción registrado con el número de ingreso NI 31345-2021.---

III. 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 LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN. 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. Al respecto, 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 de este tipo de recursos, 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.”, posición que ha sido reiterada por esta División en múltiples ocasiones y que se mantiene vigente al día de hoy como consta en las resoluciones No. R-DCA-0508-2019 de las a las once horas con cuarenta minutos del veintinueve de mayo del dos mil diecinueve y R-DCA-0557-2019 de las ocho horas con veintidós minutos del catorce de junio de dos mil diecinueve. Estas consideraciones servirán de fundamento cuando en la presente resolución se determine falta de fundamentación.-----

II.SOBRE EL FONDO DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS POR CORPORACIÓN GONZÁLEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL S.A. 1) Cláusula 6.25.3. Requisito académico para oficiales de seguridad. Punto B.

Manifiesta la empresa objetante que este punto no es de fácil cumplimiento ya que la Institución encargada dura meses en emitir la certificación y es difícil de obtener, además el tiempo que duran para que la emitan. Considera que la Administración pretende que esto se presente previo al inicio del contrato, pero se debe recalcar que no todos los oficiales tienen esta información, ya que con los títulos que emite el Ministerio de Educación ya sea de primaria o secundaria, son suficientes para acreditar el grado de escolaridad del oficial, los cuales tienen el sello y firma de mismo Ministro, por lo que no se comprende porque recalcar los atestados que se tienen con este documento. Por otro lado, señala que al estar en espera de una posible adjudicación, esta parte procede posterior al acto de firmeza y de este al previo inicio de contrato. Solicita anular este punto por ser imposible

cumplir en el tiempo indicado o bien que la Administración acepte que dicha certificación será entregada en cuanto se obtenga. La Administración señala que no se identifica información que complemente las presuntas limitaciones. Indica que con la debida antelación la especificación técnica define la forma y requerimientos que exige la contratación objeto de análisis, por lo que las eventualidades se analizarán a la luz de las normas que se definan por las Instituciones involucradas, como es el caso puntal del Ministerio de Educación Pública. Por lo anterior, solicita rechazar el punto valorado y mantener la redacción establecida en la especificación técnica. **Criterio de la División:** La cláusula 6.25.3. *“Requisito académico”* establece lo siguiente: *“Oficiales de seguridad: Copia del título de conclusión de estudios de la educación general básica (primaria). Tanto para el caso de nacionales como de extranjeros, deberá presentar copia certificada emitida por el Ministerio de Educación Pública.”* La empresa objetante considera que tal requisito es de imposible cumplimiento en el plazo indicado y que los títulos que emite el Ministerio de Educación son suficientes para acreditar el grado de escolaridad de los oficiales de seguridad, por lo que solicita se modifique el pliego de condiciones o bien que la Administración acepte que dicha certificación será entregada en cuanto se obtenga. Ante lo cual, la Administración si bien solicita rechazar el punto objetado pareciera no estar en total desacuerdo con la solicitud del recurrente ya que manifiesta que: *“(…) las eventualidades se analizarán a la luz de las normas que se definan por las Instituciones involucradas, como es el caso puntal del Ministerio de Educación Pública.”* Dado que no queda clara la posición de la Administración en cuanto al alegato de la recurrente ya que no ha dado respuesta al recurso en cuanto a la posibilidad de cumplir con el requerimiento cartelario mediante el título que emite el Ministerio de Educación sin que sea necesaria la certificación, por ello procede **declarar parcialmente con lugar** el recurso interpuesto en este punto. De esta forma, debe la Administración valorar lo que solicita la empresa objetante y definir con la respectiva modificación si el requisito académico se tiene por cumplido con la presentación del título correspondiente o dar un plazo prudencial en el tanto el MEP se encuentre realizando la certificación correspondiente. Si bien la empresa oferente no aportó la prueba que acredite que la cláusula le limita injustificada a la participación y no atendió la fundamentación referida en el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la Administración no se ha referido claramente en su respuesta si aceptaría únicamente el título para cumplir con el requerimiento, por lo que deberá motivar cómo cumplir con el requerimiento académico de los oficiales de seguridad. **2) Cláusula 6.52.2. Incumplimiento medio i) Punto B.** Manifiesta la empresa objetante que la cláusula no indica desde cuando se está tomando esta hora, si es

desde el momento de la ausencia o en la notificación de ésta. Considera que en cualquiera de los escenarios es muy difícil cumplir con este tiempo, ya que se debe ubicar a un oficial de reemplazo, disponibilidad de este, que se prepare y que llegue al puesto, lo que conlleva esto último a buscar horario y medio de transporte para poder cumplir con el lapso de tiempo que queda para no incurrir en la multa. Señala que lo anterior refleja la imposibilidad que se tiene para cumplir en el plazo indicado, por lo que se solicita dar un plazo prudente y real de al menos dos horas para que el oficial que cubra la ausencia pueda tener el tiempo de llegar al puesto. La Administración señala que el servicio de seguridad en un centro médico como el que nos ocupa, demanda la permanencia de oficiales en cada puesto contratado, en el horario establecido, evento que minimiza la posibilidad de riesgos que afecten la continuidad del servicio, así como el desarrollo de actos que atenten contra la seguridad de usuarios, pacientes, funcionarios, y bienes en general, teniendo claro ese aspecto. Explica que la dinámica que representan el servicio identifica la posibilidad de incorporar un tiempo en el cual el contratista articule lo necesario para solventar eventos propios del servicio. Manifiesta que dicho plazo se establece de 1 hora (60 minutos), porque el mismo se cuenta desde el momento en que un oficial de seguridad no se encuentra en el puesto y horario contratado. Recalca que este plazo de “tolerancia” permite al contratista un margen para solventar e implementar acciones que primordialmente garanticen la presencia de oficiales de seguridad en el contrato, por lo que solicita se rechace y se mantenga la redacción establecida en la especificación técnica. **Criterio de la División.** La disposición cartelaria 6.52.2. Incumplimiento medio. Punto B establece: *“Una vez transcurrido el tiempo de gracia (máximo 1 hora) descrito en el párrafo anterior, las ausencias totales, parciales o llegadas tardías de los oficiales de Seguridad que no sea sustituida en el plazo, será objeto de la sanción. Además, se rebajará de la factura total, el tiempo que se dejó de brindar el servicio.”* La empresa objetante sostiene que la cláusula no indica desde cuando se está tomando la hora de gracia, si es desde el momento de la ausencia o en la notificación de esta. Además, solicita que se den al menos dos horas para que el oficial que cubra la ausencia pueda tener el tiempo de llegar al puesto. No obstante, no realiza ningún desarrollo o ejercicio de cómo se ve limitada su participación en este concurso, siendo que únicamente solicita la modificación del plazo solicitado. Es decir el objetante debió haber demostrado que en ese plazo de una hora no le es posible cumplir con el reemplazo correspondiente con la prueba que acredite su dicho. Al respecto, tal y como lo señala la Administración el servicio de seguridad en un centro médico requiere la permanencia de oficiales en cada puesto contratado, en el horario establecido, porque esto minimiza los riesgos

que puedan afectar la continuidad del servicio, así como actos que atenten contra la seguridad de usuarios, pacientes, funcionarios y bienes, por lo que solicita se rechace la solicitud. Con respecto al conteo de ese plazo, siendo que se trata de una aclaración debe ser rechazada de plano, con base en los numerales 60 y 180 del RLCA. De esta forma, lo expuesto por la recurrente carece de la debida fundamentación, conforme a lo requerido por el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en el tanto únicamente se limita a afirmar que para el reemplazo de un oficial de seguridad se requieren dos horas, pero no lo demuestra mediante la prueba técnica pertinente que permita considerar como desproporcionado el plazo de una hora para ese reemplazo, en la medida que el servicio no se puede dejar descubierto. Así las cosas, se **rechaza de plano** este punto del recurso. El **ii) Punto C.** Señala la objete que no se indica cuál es el tiempo que requieren para cumplir con el reemplazo, si bien es cierto tanto la Administración como el contratista, requieren trámites internos que van desde conseguir el oficial, sus atestados y que éste cumpla según requisitos cartelarios, hasta la aprobación interna de la Administración, por lo que se necesita saber cuánto es el tiempo que se tiene para ello. Solicita se conceda un plazo de 15 días hábiles y al menos 7 días hábiles, para poder cumplir con el reemplazo del oficial. La Administración señala que en los puntos 6.42.1 y 6.42.2 se establece que para la sustitución de los oficiales se cuenta con cinco días hábiles para realizar la gestión. Aclara que los requerimientos de las sustituciones de los oficiales que incurran en eventos que limiten el oportuno desarrollo del servicio, se analizarán de manera conjunta con el contratista. Por lo anterior, recomienda rechazar el punto y mantener la redacción establecida en la especificación técnica. **Criterio de la División.** La cláusula cartelaria 6.52.2. Incumplimiento medio. Punto C establece: *“Falta de atención a una solicitud de reemplazo de un oficial de seguridad.”* La empresa objetante sostiene que no se indica cuál es el tiempo que requieren para cumplir con ese reemplazo y solicita se concedan 15 días hábiles máximo o 7 días hábiles mínimo. Al respecto, tal y como lo indica la Administración la cláusula 6.42.1 se refiere a la sustitución de los oficiales de seguridad y sobre el plazo para ese reemplazo señala lo siguiente: *“Cuando se requiera realizar sustituciones de los oficiales de seguridad, el contratista deberá presentar los atestados del nuevo oficial como mínimo 5 días hábiles antes del cambio, y comunicar por escrito a la Administración activa dicha sustitución. No podrá, sin previa autorización escrita de la Administración, asignar oficiales de seguridad en los puestos de trabajo. En caso de no poder cumplir con el plazo indicado, el contratista deberá justificar los elementos de fuerza mayor o caso fortuito que lo impidieron, quedando a criterio de la Administración, su aceptación. La administración contará 5 hábiles posterior al recibo de los*

atestados para su verificación, quedando sujeto la aprobación al tiempo de respuesta por parte del contratista de las subsanaciones requeridas.” Así, es claro que para la sustitución de los oficiales se cuenta con un plazo de cinco días hábiles para realizar la gestión. De lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto en el apartado primero de esta resolución, se desprende que los argumentos del recurso en este punto no acreditan la limitación injustificada a la participación y sobre todo no atiende la fundamentación referida en el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, por lo cual el recurso en este apartado debe **declararse sin lugar** por falta de fundamentación. **3) Cláusula 6.52.3. Incumplimientos graves. i) Punto A.** Manifiesta la empresa objetante que no se indica si van a notificar previamente al contratista del faltante de equipo, sino que solo establecen la multa directamente imposibilitando la oportunidad de subsanar. Señala que los equipos pueden faltar o pueden dañarse, lo cual es completamente posible y normal, pero si es atendido por el proveedor en un plazo razonable de 3 días hábiles, o por lo menos 48 horas, hace posible hacer la corrección a la situación que se esté dando y no estaría incumpliendo. Indica que no se entiende porque se cataloga un faltante de equipo como una falta grave, siendo que hasta el mismo oficial puede llevarse el artículo por error y así generar una multa directa al contratista. Solicita se notifique el faltante del equipo y se dé un plazo de al menos 48 hora para subsanar. La Administración señala que la especificación técnica establecida señala la cantidad y tipo de equipos e insumos necesarios para brindar el servicio de manera continua y oportuna, dicha información le permite al contratista tomar las medidas necesarias tanto para cuantificar la permanencia de dichos equipos e insumos, como establecer la logística y acciones preventivas que garanticen la permanencia de estos. Manifiesta que la ausencia de esos equipos implica una falta y, por ende se deberá descontar del monto correspondiente. Por lo anterior, solicita rechazar el punto valorado y mantener la redacción establecida en la especificación técnica. **Criterio de la División.** La cláusula 6.52.3. Incumplimientos graves. Punto A establece: *“Faltante del equipo de seguridad en el puesto de acuerdo con lo establecido en las especificaciones técnicas, entiéndase como faltante total o parcial de algún artículo del kit.”* La empresa objetante señala que no entiende porque se cataloga un faltante de equipo como una falta grave, por lo que solicita se notifique ese faltante del equipo y se dé un plazo de al menos 48 horas para subsanarlo. Al respecto, la Administración aclara que el pliego cartelario establece la cantidad y tipo de equipos e insumos necesarios para brindar el servicio de manera continua y oportuna. Sobre el particular, la objetante no ha logrado demostrar que la cláusula objetada le impide participar, puesto hay una disposición cartelaria en la cual los oferentes pueden conocer los

equipos e implementos que requiere el servicio (cláusula 6.43). De esta forma, lo expuesto por la recurrente carece de la debida fundamentación, conforme a lo requerido por el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en el tanto únicamente se limita a afirmar que requiere de un plazo al menos 48 horas para subsanar el faltante de equipo, pero no lo demuestra mediante la prueba técnica permitente o la debida acreditación. El objetante debió ampliar sus argumentos y demostrar porqué el plazo establecido en el cartel le imposibilita participar en la contratación; o de es de imposible cumplimiento y no únicamente solicitar sin el debido desarrollo la modificación de una cláusula, que más pareciera que lo que pretende la objetante es adecuar las condiciones del cartel a sus propias necesidades, siendo totalmente inaceptable esta situación. En todo caso el pliego cartelario establece la cantidad y tipo de equipos e insumos necesarios para brindar el servicio de manera continua y oportuna, lo cual es información a favor con que cuentan los contratistas para brindar el servicio y así tomar las medidas necesarias para cuantificar la permanencia de dichos equipos e insumos. Así las cosas, se **rechaza de plano** este punto del recurso. **ii) Punto B.** Señala el objetante que existen muchas razones por las que pueden faltar marcas en un recorrido, por ejemplo menciona las siguientes: actualización periódica de los sistemas de marcas y servidores; fallas en redes de telecomunicaciones; causas naturales rayería, lluvia muy fuerte, huracán, inundaciones, entre otros; tiempos de alimentación de los oficiales y causas propias del puesto justificables. Solicita que previo al establecimiento de la multa, se requiera la notificación las supuestas omisiones de la compañía para que se pueda justificar lo que corresponda. La Administración indica que los posibles eventos que señala el oferente se generen durante la ejecución del contrato, por lo que debe formar parte de la estrategia del contratista para evitar la interrupción en una de las actividades que la Administración establece para el desarrollo del servicio. Manifiesta que existen etapas en el procedimiento administrativo para que se presenten las justificaciones que originan alguna excepción para cumplir lo pactado, recomienda mantener la redacción señalada en el cartel y rechazar este punto. **Criterio de la División.** La cláusula 6.52.3. Incumplimientos graves. Punto B establece: *“Faltante de 2 o más marcas durante una semana en un puesto o recorrido. Se determinará por medio del dispositivo electrónico que se esté utilizando.”* La empresa objetante señala que existen muchas razones por las que pueden faltar marcas en un recorrido por que solicita que previo al establecimiento de la multa, se requiera la notificación las supuestas omisiones de la compañía para que se pueda justificar lo que corresponda. Sobre la aplicación automática de las clausulas penales y multas, conviene citar la Resolución No. R-DCA-00599-2020 del 8 de junio del 2020, mediante

la cual este Despacho cita la resolución N° R-DCA-0771-2017 del 22 de setiembre del 2017, en donde estableció lo siguiente: *“Al respecto, la Administración ha citado el voto de la Sala Constitucional No. 8919-2017 de las 14:00 horas del 16 de junio de 2017, el cual efectivamente ha retomado lo ya dispuesto por la misma Sala en el voto 17517-2005 de las diecinueve horas dos minutos del veinte de diciembre de dos mil cinco (considerando V), estipulándose en la sentencia dictada este mismo año lo siguiente: “[...] Así las cosas, la cláusula penal debe de operar necesariamente, por regla de principio, en forma automática y por el monto total fijado, una vez ocurrido el atraso en el cumplimiento de la prestación, de lo contrario, se le desnaturaliza. [...]” (Considerando III). Esta posición que resulta coincidente con la mantenida oportunamente por este órgano contralor ante la Sala Constitucional, se convierte en la tesis vigente y desde luego más acorde con la celeridad que requiere la contratación administrativa en consideración a la relevancia de que los oferentes consienten la aplicación de una sanción pecuniaria desde el momento mismo que cotizan si ni siquiera haber objetado la cláusula. No se puede dejar de advertir, que en el mismo considerando, la Sala Constitucional ha hecho referencia a la inserción de la cláusula penal en el cartel mediante la ponderación de su quantum, de conformidad con la proporcionalidad que impone el tipo de contratación, no siendo posible perder de vista que el fin de la cláusula es compulsiva e indemnizatoria; de tal forma que la imposición de la multa de forma automática participa claramente de las reglas carterlarias, estando claro que el pliego cartelario define conductas del eventual contratista que podrían dar lugar al pago compulsivo de la respectiva multa. Debe agregarse –como lo reconoce la misma Administración–, que la multa puede ser impugnada ante la misma Administración, lo cual constituye una arista del debido proceso. Ahora bien, este cambio de criterio de la Contraloría General es acorde con la evolución que al respecto imponga la Sala Constitucional, puesto que la definición del contenido y forma de concretarse el debido proceso es competencia de este último tribunal. De conformidad con lo que viene expuesto, lo procedente es rechazar de plano este punto del recurso, por carecer de la fundamentación necesaria según lo requiere el artículo 178 del RLCA, sin embargo esté se la recurrente al desarrollo realizado respecto de los argumentos asociados a la posición vigente del Tribunal Constitucional”. Así las cosas, la aplicación de las multas y cláusulas penales se dará de manera automática, sin embargo es claro que el debido proceso se ve aplicado en el tanto la multa puede ser impugnada ante la Administración. De conformidad con lo expuesto, se **declara sin lugar** este punto del recurso. **iii) Punto C.** Señala el objetante que en este caso si un oficial labora 4 horas en un puesto en otra Institución o inclusive en la misma CCSS y, se*

utilizará para que trabaje otras 4 horas en otro puesto, completando así 8 horas, lo cual es completamente legal según nuestro Código de Trabajo; no debería considerarse como un doblaje de turno ni computarse multa alguna. Manifiesta que sobre el tema de los horarios de 4 horas, la CCSS establece un horario de las 14:00 horas a las 18:00, sin embargo podrían darse horarios de 4 horas de las 06:00 a las 10:00 ó de las 10:00 a las 14:00, esto permitiría que los oficiales pudieran completar jornadas de 8 horas entre varios puestos del mismo contrato, mejorando así los salarios de estos y potencialmente reduciendo la rotación de oficiales, siendo esto completamente legal y apegado a nuestro Código de Trabajo. Por lo anterior, solicita flexibilizar la composición de los horarios de los puestos permitiendo los horarios antes indicados, para una mejor estabilidad de la operación y del personal. La Administración indica que no se identifican elementos de prueba que permitan analizar lo señalado por el proveedor, incluso no motiva el punto con elementos técnicos e incluso financieros que demuestren alguna limitación o desfavorezcan la transparencia y libre participación. Es importante señalar, que la intención de la Administración es que los oficiales de seguridad se mantengan con el descanso suficiente para actuar de manera asertiva durante el horario contratado, siempre en armonía con las disposiciones que regula el Código de Trabajo, así como las necesidades técnicas pactadas en la especificación. Por lo anterior, se recomienda rechazar el punto valorado y mantener la redacción establecida en la especificación técnica. **Criterio de la División.** La cláusula 6.52.3. Incumplimientos graves. Punto C establece: *“Por cada doblaje de turno (cuando el oficial trabaje consecutivamente dos jornadas en un mismo puesto o bien provenga de otro puesto interno o externo), todo en apego al Código de Trabajo.”* La empresa objetante solicita flexibilizar la composición de los horarios de los puestos permitiendo un doblaje de turno sin computarse multa alguna, para una mejor estabilidad de la operación y del personal; no obstante de su exposición no logra demostrar cómo la cláusula objetada le impide participar, ya que únicamente indica que pueden darse horarios de 4 horas de las 06:00 a las 10:00 ó de las 10:00 a las 14:00, lo que permitiría que los oficiales pudieran completar jornadas de 8 horas entre varios puestos del mismo contrato, mejorando así los salarios. El objetante pretende que un oficial que labora 4 horas en un puesto pueda trabajar otras 4 horas en otra Institución o inclusive en la misma CCSS completando así 8 horas; sin embargo no explica por qué la cláusula clartelaria le limita o imposibilita la participación ya que tal argumento se centra en un alegato no así una debida fundamentación. No señala la recurrente las ventajas para la Administración de la pretensión que solicita ni las razones por las cuales se debe aceptar la modificación que intenta del pliego de condiciones. Siendo que por el contrario la

Administración ha expresado la decisión de mantener incólume el cartel al señalar que es necesario que los oficiales de seguridad se mantengan con el descanso suficiente para actuar de manera asertiva durante el horario contratado, siempre en armonía con las disposiciones que regula el Código de Trabajo. Es importante señalar que cuando un objetante solicita modificar un cartel debe, al amparo del 178 RLCA, demostrar que lo ahí consignado es erróneo, va en contra de los principios de contratación, infringe alguna normativa, y no que lo pretendido es adecuar el clausulado a sus necesidades particulares. De esta forma, lo expuesto por la recurrente carece de la debida fundamentación, conforme a lo requerido por el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Así las cosas, se **rechaza de plano** este punto del recurso. **iv) Punto D.** Indica la objetante que según el artículo 105 del Código de Trabajo, de manera excepcional se podría trabajar 4 horas adicionales a la jornada ordinaria en caso de faltante de personal, con el objetivo de prestar el servicio; esto no debería de considerarse como una multa dado que lo permite el mismo código de trabajo y como una medida para la continuidad del servicio en caso de no haya otra manera de cubrir el puesto. Explica que debe entenderse que a los oficiales no les gusta trabajar a 6 horas y en los horarios establecidos por la CCSS, son horarios con salarios mínimos, pocos atractivos y en horarios donde no hay servicios de transporte, por lo tanto a las empresas se les puede dificultar conseguir personal y este tipo de acciones pueden darse ocasionalmente para poder cumplir con el cliente. Indica que a menos que sea algo permanente, no debería multarse 4 horas extraordinarias que se den de manera ocasional. La Administración indica que la contratación objeto de análisis establece la distribución de recurso humano y horarios con la cual el Hospital requiere operar el servicio de seguridad, información que está señalada en la especificación técnica, el contratista debe implementar las medidas operativas y logísticas necesarias que limiten la recurrencia de este tipo de situaciones, de manera que corresponde a una medida excepcional. Explica que los servicios que brinda el Hospital demandan la necesidad de mantener oficiales de seguridad descansados y atentos, esto facilita el oportuno desarrollo y abordaje de eventos que por su naturaleza requieren la intervención del servicio de seguridad. Por lo anterior, recomienda rechazar el punto valorado y mantener la redacción establecida en la especificación técnica. **Criterio de la División.** La cláusula 6.52.3. Incumplimientos graves. Punto D establece: *“No respetar la jornada ordinaria de trabajo efectivo de los oficiales, esto de acuerdo con los turnos establecidos en la cláusula tercera de estas especificaciones técnicas y el Código de Trabajo.”* La empresa objetante señala que se podría trabajar 4 horas adicionales a la jornada ordinaria en caso de faltante de personal lo cual no debería de considerarse como

una multa dado que lo permite el mismo código de trabajo y como una medida para la continuidad del servicio en caso de no haya otra manera de cubrir el puesto; sin embargo, no expone ni desarrolla cómo la jornada ordinaria de trabajo efectivo de los oficiales requerida en el cartel le limita la participación, le impide elaborar una oferta, siendo que lo presentado se trata de meras afirmaciones o de situaciones fuera del alcance de la Administración, quien requiere satisfacer un servicio de seguridad. Aunado a lo anterior, no ha explicado la recurrente las razones por las cuales, de frente al objeto de la contratación y el horario establecido por la Administración en este concurso, se requiera necesariamente trabajar jornadas extraordinarias, esto con fin de que se acepte su propuesta. De manera que debe el oferente elaborar una oferta con las exigencias que requiere la contratación y adoptar las medidas para cumplirlas. Además, ha expuesto la Administración que los servicios que brinda el Hospital demandan la necesidad de mantener oficiales de seguridad descansados y atentos, esto facilita el oportuno desarrollo y abordaje de eventos que por su naturaleza requieren la intervención del servicio de seguridad. De esta forma, lo expuesto por la recurrente carece de la debida fundamentación, conforme a lo requerido por el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. No obstante lo anterior, en la respuesta a la audiencia especial la Administración señala que *“el contratista debe implementar las medidas operativas y logísticas necesarias que limiten la recurrencia de este tipo de situaciones, de manera que corresponde a una medida excepcional”* y al final solicita se rechace este punto, por lo que no se tiene claridad de la posición de la Administración, si aceptaría la jornadas extraordinarias como medida excepcional o no, siendo lo procedente que la Administración defina esta situación y procesa si corresponde a modificar el pliego de condiciones. Así las cosas, se **declara parcialmente con lugar** este punto del recurso, con el fin de que la Administración delimite lo antes señalado. **v) Punto G.** Indica la objetante que la solicitud de carnet en puestos donde no se están requiriendo armas es un requisito innecesario y que con solo el carnet de seguridad privada se estaría cumpliendo con la Ley. También señala que se debe tomar en cuenta que muchos carnet se encuentra expirados pero vigentes según las prórrogas masivas realizadas por el Ministerio de Seguridad Pública. Así, solicita que no se multen por carnets vencidos que se encuentran con la prórroga masiva del Ministerio de Seguridad Pública, y que se aplique a los puestos que portarán armas. La Administración señala que el objetante no demuestra con claridad la limitación con la que cuenta el proveedor para participar en el presente concurso. Explica que si bien dentro del kit de seguridad no se encuentra el suministro en puestos de seguridad de armas letales o de fuego, la dinámica propia de estos servicios exige que los oficiales destacados cuenten con la

expertiz y legalidad para intervenir en caso de manipular algún dispositivo de estas características, por ejemplo en caso de que un usuario ingrese a las instalaciones y requiera el resguardo del mismo. Indica que es de interés para la Institución contar con oficiales en los diferentes puestos de seguridad, que cuenten con la garantía que brindan los exámenes o evaluaciones que se realizan para obtener la credencial para portación de armas, evento que resguarda a la administración ante situaciones que se podrían generar durante la ejecución del contrato. En lo que respecta a la tramitología para renovar las credenciales el Ministerio de Seguridad Pública, señala las pautas a seguir para validar o acreditar este tipo de gestiones. Por lo anterior, recomienda rechazar el punto valorado y mantener la redacción establecida en la especificación técnica. **Criterio de la División.** La cláusula 6.52.3. Incumplimientos graves. Punto G establece: *“La no portación vigente o vigencia expirada del carné de portación de armas, lo que obligará de inmediato al retiro del oficial del puesto.”* La empresa objetante considera que la solicitud de carnet en puestos donde no se están requiriendo armas es un requisito innecesario y que con solo el carnet de seguridad privada se estaría cumpliendo con la Ley. Además, que muchos carnets se encuentra expirados pero vigentes según las prórrogas masivas realizadas por el Ministerio de Seguridad Pública. Por su parte, la Administración es clara en señalar que requieren contar con oficiales en los diferentes puestos de seguridad, que cuenten con la garantía de la credencial para portación de armas. Se observa que la empresa objetante no fundamenta ni acredita con la prueba necesaria su alegato ya que tan siquiera cita la normativa o los criterios jurídicos que respalda lo relativo al tema que indica de las prórrogas masivas realizadas por el Ministerio de Seguridad Pública. Al respecto, no resulta suficiente que el objetante alegue que se cumple con el requisito de portación de armas con sólo decir que existe una prórroga masiva por parte del Ministerio destacado sino que debe motivar su pretensión y al menos indicar formalmente a cuál normativa se refiere y si la misma resultaría aplicable al presente concurso, tomando en cuenta el tiempo de la ejecución y la vigencia de las prórrogas que menciona. Contrariamente, no prueba la violación imputadas relacionada con que no se multen por carnets vencidos que se encuentran con la prorroga masiva. Así, el argumento de la empresa objetante carece de la debida fundamentación, conforme a lo requerido por el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Así las cosas, se **rechaza de plano** este punto del recurso.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo señalado en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 81 de la Ley de Contratación Administrativa, y 178 y 180 del Reglamento a la Ley de

Contratación Administrativa, se resuelve: **1) DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR** los recursos de objeción interpuestos por la empresa **CORPORACIÓN GONZÁLEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL S.A.**, en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000003-0001102306** promovida por el **HOSPITAL DR. MAX PERALTA JIMÉNEZ** para la contratación de servicios profesionales de seguridad y vigilancia. **2) Se da por agotada la vía administrativa.--- NOTIFIQUESE.** -----

Karen Castro Montero
Asistente Técnica

Natalia López Quirós
Fiscalizadora Asociada



NLQ/mtch
NI: 30564-30565-31345
NN: 16987(DCA-4215-2021)
G: 2021003116-2
Expediente: CGR-ROC-2021006536