



R-DCA-00002-2022

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las ocho horas con cincuenta y dos minutos del tres de enero del dos mil veintidós.-

RECURSO DE OBJECCIÓN interpuesto por **EQUITRÓN S. A.**, en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000019-0001102104**, promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL** para la contratación de **“Compra de reactivos para la determinación de proteínas séricas”**.-----

RESULTANDO

I. Que el siete de diciembre del presente Equitrón S. A., en contra del cartel del procedimiento No. 2021LN-000019-0001102104.-----

II. Que mediante auto de las a las diez horas diecinueve minutos del diez de diciembre de dos mil veintiuno, se otorgó audiencia especial a la Administración. Esta audiencia fue atendida mediante oficio No. HM-DG-5347-2021 del diecisiete de diciembre del corriente, recibido en este órgano contralor en misma fecha.-----

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.” Bajo las anteriores consideraciones, esta Contraloría General analizará los argumentos expuestos en los recursos presentados y declarará sin lugar aquellos carentes de fundamentación, para lo cual servirá de sustento y motivación lo antes indicado.-----

II.SOBRE EL FONDO. A. RECURSO INTERPUESTO POR EQUITRON S. A. 1. Sobre la regulación en los insumos en las especificaciones técnicas. El objetante indica que existen varias cláusulas del cartel que estima contrarias a diversos principios constitucionales que rigen esta materia y motivan la interposición de este recurso. Expone que en el apartado Especificaciones técnicas de cada artículo se indica: “*Deben aportar calibradores, controles de calidad internos y externos y todos los insumos necesarios para su procesamiento y reporte como diluentes (sic), soluciones, tubos, pipetas, puntas, guantes, hojas, etiquetas, tóner*”. Expone que objeta con la única intención de contar con seguridad jurídica, ya que, si bien se menciona una pequeña lista de insumos requeridos para el buen funcionamiento de las pruebas, dicha lista no es taxativa. Así las cosas, se carece de certeza en cuanto al alcance del compromiso que se asumirá, lo cual impide presentar una cotización que garantice la ecuación financiera del futuro contrato. No se trata de una aclaración dado que no es que se tenga duda respecto de lo que indica el cartel, sino que se está ante una falta de información sobre la cantidad de insumos deben de ser considerados en esta compra, siendo estos de alta importancia para que los potenciales oferentes los contemplen en el precio final. Solicita se establezca claramente la cantidad que el oferente debe contemplar en su oferta. Indica que no se tiene inconveniente en que la C.C.S.S. exija que se incluyan diversos insumos dentro del costo de su oferta; pero, se requiere que la lista sea precisa y exhaustiva. Esto, conviene también a la propia Institución, para que en fase de ejecución contractual tenga plena seguridad de que el listado de materiales que ella misma defina,

le será entregado. La redacción actual del cartel, lamentablemente, no es certera y no hay garantías para ninguna de las partes involucradas. Cabe destacar que esta cláusula se repite, en todos los ítems. Por lo que la objeción aplicaría para todos estos puntos, dejándolo así indicado en forma expresa en aras de economía procesal; estos serían: 2.2.4; 2.3.4; 2.4.4; 2.5.4; 2.6.5; 2.7.4; 2.8.4; 2.9.4; 2.10.4; 2.11.4; 2.12.5; 2.13.5; 2.14.4. La Administración resuelve rechazar la objeción de la empresa ya que son los oferentes quienes deben considerar la cantidad de los insumos requeridos de acuerdo al analizador ofertado. **Criterio de la División:** Considerando que el requerimiento cartelario objetado establece: “*Deben aportar calibradores, controles de calidad internos y externos y todos los insumos necesarios para su procesamiento y reporte como diluentes (sic), soluciones, tubos, pipetas, puntas, guantes, hojas, etiquetas, tóner*” (subrayado agregado); se estima que lo procedente es declarar parcialmente con lugar el recurso incoado en este extremo a efectos de que la Administración precise el cartel de manera tal que establezca los insumos que para los ítems objetados como mínimo deben considerar los potenciales oferentes al momento de confeccionar sus plicas y por ende, su propuesta económica. Ello se torna necesario a efectos de que el pliego de condiciones resulte acorde a las disposiciones del numeral 51 del RLCA, a saber, constituya un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar. **2. Sobre el punto 3.11 del Apartado 3. Especificaciones técnicas del equipo analizador.** El objetante indica que en el apartado 3 Especificaciones técnicas del equipo analizador “*3.11. Si el equipo requiere cambios de agujas, cubetas o lámpara periódicamente, los procedimientos serán realizados por parte del adjudicatario*” (destacado del original). Indica que objeta la solicitud relativa a que el cambio de cubetas y lámpara sea realizado por el adjudicatario. Indica que invocando al principio de eficacia, para la plataforma que ofrece estas acciones se encuentran detalladas como parte de los mantenimientos ejecutables por los usuarios pues su nivel de complejidad no amerita que sean realizados por un ingeniero. A manera de prueba indica que anexa un extracto del manual del operador (ver anexo 1.) Indica que de permanecer la obligación se ve en la necesidad de aumentar las visitas de mantenimiento, incurriendo en costos innecesarios para la Administración. No se trata de evadir la responsabilidad que hipotéticamente pueda corresponder como potenciales contratistas de esta nueva licitación; la pretensión dista de que exista un detrimento del servicio sino se dirige a que se modifiquen la cláusula aquí objetada, para que, en su lugar se indique lo siguiente: “*3.11. Si el equipo requiere cambios de agujas, los procedimientos serán realizados por parte del adjudicatario*”. La Administración se resuelve rechazar la objeción de la empresa y mantener el punto 3.11 del cartel, debido a que por la

experiencia con equipos analizadores similares, el cambio de las piezas en mención puede realizarse de manera programada de acuerdo a las especificaciones del fabricante durante los mantenimientos preventivos y por tanto no debería representar un aumento en los costos del adjudicatario. **Criterio de la División:** De conformidad con el principio de eficiencia todo procedimiento de contratación se promueve a efectos de ver satisfechas las necesidades de la Administración y por ende, el contenido del pliego de condiciones responde a ello y no así las posibilidades de los potenciales oferentes. Asentado lo anterior, es de interés señalar que el numeral 82 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA), dispone que el recurso de objeción procede “(...) *cuando se considere que ha habido vicios de procedimiento, se ha incurrido en alguna violación de los principios fundamentales de la contratación o se ha quebrantado, de alguna forma, el ordenamiento regulador de la materia*”. Y el numeral 178 del RLCA, impone la carga de la prueba al objetante 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*”. Aplicado lo que viene dicho al caso de mérito se estima que el objetante ha incurrido en falta de fundamentación por cuanto no comprueba que su alegato responda a alguno de los supuestos de objeción que prevé el numeral 82 de la LCA. Ello por cuanto el recurrente se limita a requerir la modificación de mérito invocando según indica el principio de eficiencia e indicando que tendrían lugar costos innecesarios pero no acredita que el costo de los cambios de cubetas y lámparas requerido por la Administración en la cláusula objetada sea tal que el requerimiento torne lesiva la contratación de frente al buen uso de los fondos públicos. En vista de lo que viene dicho se declara sin lugar el recurso incoado en este extremo. **3. Sobre el punto 6.1 del Apartado 6. Otras condiciones sin costo adicional para la Institución.** El objetante refiere al apartado 6. Otras condiciones sin costo adicional para la Institución e indica que transcribe la cláusula 6.1 en la cual destaca “(...) Para esto el oferente debe garantizar mediante certificación que cuenta con al menos 2 técnicos capacitados en el equipo ofertado (...)” (resaltado del original). Indica que no objeta que el laboratorio pueda asegurar un soporte ágil y eficiente en cuanto a mantenimientos correctivos y preventivos pero si no objeta que sea una obligación del oferente aportar la certificación de al menos 2 técnicos capacitados. Lo anterior por cuanto, debido a la situación de pandemia, a nivel global, su representada cuenta actualmente con un especialista a nivel de ingeniería en la plataforma a ofertar. Con el fin de que la Administración pueda contar con una mayor cantidad de oferentes y una mejora de los precios de mercado en protección de los fondos públicos, es que solicita la modificación de la cláusula, sugiriendo que

el oferente asegure conocer la plataforma que oferta evidenciando mediante certificaciones de casa matriz al menos 1 técnico y 2 microbiólogos químicos clínicos. Asimismo, el oferente se comprometa en su oferta a brindar “(...) *la garantía y disponibilidad del servicio técnico las 24 horas los 365 días del año, así como los correos electrónicos y teléfonos para solicitar el servicio*” y que, de una manera posterior al acto de adjudicación se deba adjuntar el certificado de dos técnicos y demás personal que cuente con la capacitación. Dado lo anterior, a sabiendas de que de acogerse la objeción y declararse con lugar tampoco se estaría generando ninguna afectación al interés público pues durante la ejecución del contrato estaría contando 2 técnicos y dos microbiólogos, solicita modificar la redacción por la siguiente: “6.1. *Los oferentes deben demostrar que disponen de personal técnico y profesional adecuado para brindar ágil y eficientemente el soporte de mantenimiento correctivo y preventivo al equipo (frecuencia según lo establecido por la casa matriz del equipo). Para esto el oferente debe garantizar mediante certificación que cuenta con 1 técnicos (sic) y dos microbiólogos químicos clínicos especialistas en aplicaciones capacitados en el equipo ofertado y deberá asegurar contar con al menos 1 técnico experto disponible 24 horas para atender esta compra. Además debe indicar en la oferta la garantía y disponibilidad del servicio técnico las 24 horas los 365 días del año, así como los correos electrónicos y teléfonos para solicitar el servicio. Además el adjudicatario debe contar con al menos dos técnicos y dos microbiólogos capacitados en el equipo ofertado*”. Indica que ofrece como prueba los fragmentos del manual del operador. La Administración se resuelve aceptar la objeción de la empresa ya que como se menciona no afecta el interés público, se cambia la redacción del punto 6.1 de la siguiente manera: “*Los oferentes deben demostrar que disponen de personal técnico y profesional adecuado para brindar ágil y eficientemente el soporte y mantenimiento correctivo y preventivo al equipo (frecuencia según lo establecido por la casa matriz del equipo). Para esto el oferente debe garantizar mediante certificación que cuenta con al menos 1 técnico experto disponible 24 horas para atender esta compra. Además debe indicar en la oferta la garantía y disponibilidad del servicio técnico las 24 horas los 365 días del año, así como los correos electrónicos y teléfonos para solicitar el servicio. Además, el adjudicatario debe demostrar que tiene al menos 2 microbiólogos químicos clínicos especialistas en aplicaciones para el equipo ofertado*”. **Criterio de la División:** En virtud de la respuesta que la Administración brinda al atender a la audiencia especial se estima que ésta se ha allanado parcialmente. Por ende, se declara parcialmente con lugar el recurso en el presente extremo. Para aceptar el allanamiento parcial se asume que la Administración valoró detenidamente la conveniencia de la

modificación cartelaria y estimó que de ese modo se satisfacen apropiadamente sus necesidades. Así las cosas, la Administración debe proceder con la modificación respectiva.-----

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 PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de objeción interpuesto por **EQUITRÓN S. A.**, en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000019-0001102104**, promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL** para la contratación de “**Compra de reactivos para la determinación de proteínas séricas**”. **.2) PREVENIR** a la Administración para que proceda a realizar las modificaciones indicadas al cartel, dentro del término y condiciones previstas en el artículo 180 del citado Reglamento. **3) Se da por agotada la vía administrativa.**-----

NOTIFÍQUESE.-----

Fernando Madrigal Morera
Asistente Técnico



OSR/mjav
NI: 36130-37453
NN: 00004 (DCA--2022)
G: 2021004357-1
Expediente: CGR-ROC-2021007474