


**Emitir resolución de recursos**
**1. Generar resolución de recursos**

<b>Encargado</b>	Celina Mejía		
<b>Fecha/hora gestión</b>	10/07/2024 09:35	<b>Fecha/hora resolución</b>	10/07/2024 09:53
<b>* Procesos asociados</b>	Recursos	<b>Número documento</b>	8072024000001042
<b>* Tipo de resolución</b>	Fondo		
<b>Número de procedimiento</b>	2024LY-000007-0006800001	<b>Nombre Institución</b>	SISTEMA NACIONAL DE AREAS DE CONSERVACION
<b>Descripción del procedimiento</b>	Concesión de Servicios no Esenciales para el Parque Nacional Chirripó		

**2. Listado de recursos**

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002024000000964	18/06/2024 08:17	OMAR ELIZONDO MARTINEZ	ASOCIACION CAMARA DE DESARROLLADORES DE TURISMO RURAL COMUNITARIO CHIRRIPO	Parcialmente con lugar	No aplica

**3. \*Validaciones de control**

<input checked="" type="checkbox"/> Tipo de procedimiento <input checked="" type="checkbox"/> En tiempo <input checked="" type="checkbox"/> Prórroga de apertura de ofertas <input checked="" type="checkbox"/> Legitimación <input checked="" type="checkbox"/> Quién firma el recurso <input checked="" type="checkbox"/> Firma digital <input checked="" type="checkbox"/> Cartel objetado <input checked="" type="checkbox"/> Temas previstos
--

**4. \*Resultando**

I. Que mediante auto número 8052024000001129 del 19 de junio del 2024, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso interpuesto.

II. Que el 26 de junio del 2024, la Administración contestó la audiencia especial.

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.

**5. \*Considerando****5.1 - Recurso 8002024000000964 - ASOCIACION CAMARA DE DESARROLLADORES DE TURISMO RURAL COMUNITARIO CHIRRIPO****Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumento de las partes**

los argumentos de las partes se pueden consultar en el expediente.

**Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

**I. FONDO**

**1) Servicio de mantenimiento al sendero. Criterio de la División:** en la cláusula 4.4.6 de la primera versión del documento denominado "TÉRMINOS DE REFERENCIA", se estableció que el contratista, a través de operador del servicio de transporte de equipaje y materiales, debía asumir el costo por reparación y mantenimiento del sendero San Gerardo – Base Crestones, bajo las directrices técnicas emitidas por el SINAC para dichas labores de mantenimiento. Dicha cláusula fue objetada por la Asociación en una primera ronda de objeciones, por considerar que las actividades de construcción y mantenimiento de senderos introducidas en el pliego de condiciones no son un servicio de interés en el contexto del artículo 39 de la Ley de Biodiversidad, sino que es un asunto propio de los contratos de obra pública. En la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024 del 13 de mayo del 2024, este órgano contralor indicó lo siguiente: *"Se observa que el objetante solicita que se elimine dicha cláusula, por considerar que las actividades de construcción y mantenimiento de senderos introducidas en este pliego de condiciones no son un servicio de interés en el contexto del artículo 39 de la Ley de Biodiversidad, sino que es un asunto propio de los contratos de obra pública. Aplica aquí lo indicado anteriormente, en el sentido de que los servicios que se pueden contratar son únicamente aquellos establecidos en el artículo 39 de la Ley de Biodiversidad, siendo que dicha norma menciona la construcción y la administración de senderos, no la reparación o mantenimiento. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración incorpore al expediente del concurso el criterio legal mediante el cual se explique el fundamento legal utilizado para incluir el servicio de reparación y mantenimiento del sendero en esta contratación; y en caso de que no exista un fundamento legal para ello, deberá eliminar dicho servicio del pliego de condiciones."* Ahora bien, en el documento denominado "TERMINOS DE REFERENCIA" publicado por el SINAC en el SICOP el 06 de junio pasado, la cláusula quedó de la siguiente manera: *"4.4.6 Condiciones de prestación del servicio / [...] El contratista a través de operador del servicio de transporte de equipaje y materiales deberá asumir el costo por reparación y mantenimiento del sendero San Gerardo – Base Crestones, bajo las directrices técnicas emitidas por el SINAC, para dichas labores serán de acatamiento obligatorio."* Como puede observarse, la Administración dejó la redacción original, manteniendo la obligación para el contratista de asumir el costo por reparación y mantenimiento del sendero San Gerardo – Base Crestones, bajo las directrices técnicas emitidas por el SINAC. Ante ello, la objetante cuestiona nuevamente la cláusula mencionada, por considerar que carece de sustento legal incluir una obligación propia del contrato de obra pública, en uno de concesión de servicios en un Parque Nacional, sujeto a la normativa sectorial; y solicita que se elimine la obligación de dar mantenimiento al sendero, y que el SINAC se comprometa a mantener un sendero en excelentes condiciones durante el plazo de la concesión, como herramienta para garantizar seguridad a las personas que lo transiten y eficiencia operativa al potencial contratista. La Administración, por su parte, explica la necesidad que existe de darle mantenimiento al sendero San Gerardo – Base Crestones, ya que dicho sendero se destruye por el paso de los caballos que se ocupan para trasladar las cargas indispensables para que el contratista pueda brindar los servicios concesionados. Al respecto, hemos de indicar que este órgano contralor entiende la importancia de reparar y darle mantenimiento al sendero mencionado, sin embargo el tema en discusión no es si es necesario o no realizar dichas actividades, el tema en discusión es si legalmente es factible incluir dichos servicios en esta licitación para la concesión de servicios no esenciales, ya que como se indicó en la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024, los servicios que se pueden contratar por esta vía son únicamente aquellos establecidos en el artículo 39 de la Ley de Biodiversidad, por lo que el marco de acción de la Administración está limitado a lo que indica esa norma. Dicho artículo establece lo siguiente: **"Artículo 39- Concesiones y contratos.** Se autoriza al Consejo Nacional de Áreas de Conservación para que apruebe los contratos y las concesiones de servicios y actividades no esenciales dentro de las áreas silvestres protegidas estatales, excepto el ejercicio de las responsabilidades que esta y otras leyes le encomiendan, exclusivamente, al Poder Ejecutivo por medio del Ministerio de Ambiente y Energía (Minae), tales como la protección y vigilancia, la definición, el seguimiento de estrategias, los planes y los presupuestos de las áreas de conservación. Estas concesiones y contratos en ningún caso podrán comprender la autorización del acceso a elementos de la biodiversidad en favor de terceros o la explotación de recursos naturales; tampoco la construcción de edificaciones privadas. / Los servicios y las actividades no esenciales serán: los estacionamientos, los servicios sanitarios, la administración de instalaciones físicas, los servicios de alimentación, las tiendas, la construcción y la administración de senderos, administración de la visita y otros que defina el Consejo Regional del Área de Conservación, mediante un estudio técnico que lo justifique. / Estas concesiones y contratos podrán otorgarse única y exclusivamente a asociaciones de desarrollo comunal, cooperativas, microempresas inscritas en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) u organizaciones sociales nacionales sin fines de lucro que tengan objetivos de apoyo a la conservación de los recursos naturales, que incorporen la gestión ambiental dentro de los procesos y área concesionada y con su personería jurídica vigente, siempre que se encuentren integradas y controladas directamente por habitantes de las comunidades ubicadas en la zona de influencia de la respectiva área silvestre protegida. / Las áreas de conservación deberán brindar amplia información a estas comunidades sobre los servicios que decidan dar en concesión y establecer un registro de las organizaciones locales a efectos de garantizar la mayor participación posible en los procesos de contratación. / El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), en coordinación con otras entidades educativas públicas y las municipalidades respectivas, creará programas de capacitación e instrucción técnica orientados prioritariamente a las comunidades ubicadas en la zona de influencia de las áreas silvestres protegidas, a fin de que puedan aprovechar los beneficios de esta disposición. / Los concesionarios o permisionarios deberán presentar auditorías externas satisfactorias, realizadas en el último año; todo a juicio del Consejo Regional del Área de Conservación." (el destacado es nuestro). Como puede observarse, dicha norma establece que los servicios y las actividades no esenciales que se pueden dar en concesión dentro de las áreas silvestres protegidas estatales son: los estacionamientos, los servicios sanitarios, la administración de instalaciones físicas, los servicios de alimentación, las tiendas, la construcción y la administración de senderos, administración de la visita y otros que defina el Consejo Regional del Área de Conservación, mediante un estudio técnico que lo justifique. Así las cosas, la norma menciona la "construcción y la administración de senderos" pero no la "reparación y el mantenimiento de senderos"; la norma también permite incluir otros servicios que defina el Consejo Regional del Área de Conservación mediante un estudio técnico que lo justifique, sin embargo la Administración tampoco explicó ni acreditó que los servicios de reparación y mantenimiento de senderos hayan sido autorizados por el Consejo Regional del Área de Conservación, tal y como lo permite la norma citada, ni tampoco se ha demostrado técnica y jurídicamente que dentro del concepto de administración de senderos, pueda estar comprendida la labor de reparación y mantenimiento. Es por ello que en la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024 este órgano contralor declaró parcialmente con lugar el recurso en este aspecto, y le indicó a la Administración que debía incorporar al expediente del concurso el criterio legal mediante el cual se explique el fundamento legal utilizado para incluir el servicio de reparación y mantenimiento del sendero en esta contratación; y en caso de que no exista un fundamento legal para ello, debía eliminar dicho servicio del pliego de condiciones. Sin embargo, en esta oportunidad la Administración no aportó el criterio legal requerido, ni tampoco acreditó que esté incorporado al expediente del concurso. Al respecto debe tenerse presente lo dispuesto en el artículo 257 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, el cual indica que: *"La resolución emitida por el fondo de los alegatos planteados en el reclamo dará por agotada la vía administrativa y deberá ser acatada por la Administración en todos sus extremos."* Así las cosas, se declara **con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración cumpla con lo ordenado por este órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024. Por otra parte, se observa que la Asociación también cuestiona la base de 12 millones de colones por año establecida en la cláusula 4.4.6 para la inversión en el mantenimiento del sendero, por considerar que dicha disposición no tiene fundamento en el expediente, ni memorias de cálculo, ni estudio de mercado, ni análisis de riesgos. Al respecto, hemos de indicar que dicha cláusula estaba desde la primera versión del documento "Términos de Referencia", y fue cuestionada por la objetante en la ronda anterior, sin embargo, su alegato fue rechazado de plano por falta de fundamentación, y en este sentido en la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024 se indicó lo siguiente: *"Por otra parte, el objetante también cuestiona el monto de 12 millones de colones por año establecido como referencia para el mantenimiento del sendero, ya que a su criterio ello carece de fundamento jurídico, sin embargo dicho*

argumento se **rechaza de plano por falta de fundamentación**, ya que no demostró que dicho monto sea desproporcionado o irracional." Así las cosas, sobre este argumento aplica la preclusión procesal establecida en el artículo 90 de la Ley General de Contratación Pública el cual dispone: "**Artículo 90. Preclusión.** La preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la presente ley e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento según corresponda, cuando ya ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo. / Cuando se objete un pliego de condiciones que ya había sido sometido al recurso de objeción, es susceptible de ser impugnado únicamente el contenido del pliego objeto de modificación, no así el contenido de cláusulas consolidadas que no fueron modificadas con anterioridad." Por lo tanto, se **rechaza de plano** el recurso en este aspecto.

**2) Definición de urgencia y emergencia. Criterio de la División:** en la cláusula 4.4.5 de la primera versión del documento denominado "TERMINOS DE REFERENCIA", se autorizaba el servicio de transporte de personas a caballo en casos de emergencia y de urgencias. Dicha cláusula fue objetada por la Asociación para que se eliminara la cláusula, o bien para que se definieran los conceptos de urgencia y emergencia, y para que el SINAC o el cliente asumiera el costo del transporte en tales circunstancias. En la resolución R-DGP-SICOP-00668-2024 del 13 de mayo del 2024, este órgano contralor indicó lo siguiente: "Se observa que el objetante solicita que se elimine dicha cláusula, o bien que se mantenga la cláusula pero definiendo claramente los conceptos de urgencia y emergencia, y asumiendo SINAC o el cliente el costo del transporte en tales circunstancias; ello por considerar que se quebranta el principio de equilibrio financiero de los contratos, las reglas unívocas de la ciencia y de la técnica, así como los atributos mínimos necesarios del pliego de condiciones establecidos en el artículo 88 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. Con respecto a la definición de los términos "urgencia" y "emergencia", debe tenerse presente que el artículo 88 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece que el pliego de condiciones deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas y objetivas; sin embargo en este caso la cláusula cuestionada no define dichos términos, lo cual resulta necesario para la claridad del pliego de condiciones y evitar problemas en la etapa de ejecución contractual. La Administración, por su parte, tampoco explicó qué se debe entender por dichos términos, únicamente manifestó lo siguiente: "En cuanto a la falta de definición clara de "urgencia" y "emergencia", es común que los términos se interpreten en el contexto de las circunstancias específicas y se espera que el contratista elabore e implemente un plan de emergencias que contemple estos escenarios de manera detallada. La presentación y aprobación de este plan brinda certeza sobre las acciones a tomar en situaciones críticas.", sin embargo lo dicho por la Administración no resulta aceptable, ya que deja a decisión del contratista la elaboración de un plan de emergencias que contemple los escenarios de urgencia y emergencia, cuando dichos términos debe estar definidos en el pliego de condiciones, a fin de tener claridad sobre los alcances de las obligaciones de las partes. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración defina expresamente en el pliego de condiciones qué debe entenderse por "urgencia" y "emergencia", y además deberá eliminar la frase "...a criterio de la Administración", toda vez que la determinación de "casos de emergencia" deberá determinarse de forma objetiva mediante la definición en el pliego de condiciones y no quedar a criterio subjetivo de la Administración." Ahora bien, en el documento denominado "TERMINOS DE REFERENCIA" publicado por el SINAC en el SICOP el 06 de junio pasado, la cláusula 4.4.5 quedó de la siguiente manera: "4.4.5 Descripción del servicio / Se trata del transporte de equipajes, materiales, equipo, alimentos, abarrotes, productos de limpieza, y de aseo personal, menaje, ropa de cama, herramientas y residuos sólidos, requeridos únicamente para la implementación de los servicios y actividades no esenciales bajo el marco de esta contratación, así como aquellos requeridos por los turistas. Lo anterior, mediante el uso de fuerza humana (transporte al hombro) o mediante el uso de caballos, desde San Gerardo de Rivas hasta el Albergue de Base Crestones y viceversa. / Para todos estos servicios deberá establecerse un mecanismo de registros oficiales por parte de la Administración y el contratista, que permitan llevar el control del uso del servicio, y deberá generarse un informe trimestral conciliado entre ambas partes. Así como también, es indispensable que el contratista presente a la Administración el mecanismo de control, trazabilidad y seguimiento a la disposición final de los desechos sólidos, líquidos y orgánico para su aprobación. Una vez aprobado, el contratista deberá entregar informes trimestrales para su fiscalización. / En caso de que algún turista sufra una lesión que le dificulte trasladarse por sus propios medios desde Base Crestones o en cualquier trayecto del sendero principal hasta San Gerardo de Rivas se autoriza el servicio de transporte de turistas a caballo, para este caso el usuario turista debe asumir el costo del transporte a caballo. Cada vez que se brinde este servicio el contratista tendrá que informar inmediatamente al funcionario fiscalizador a través de un formulario en línea que le entregará la administración una vez se adjudique el contrato. (Nombre – Fecha – Nombre de Turista que se le brinda el servicio, lesión reportada). / Dentro de este servicio a concesionar, se excluye el transporte de carga que no sea generada por la actividad turística y aquella que no responda a la carga de los servicios y actividades no esenciales descritos en este documento. Por lo que queda a disposición de la Administración la contratación de este servicio mediante otros mecanismos. / Para sistematizar la cantidad de kilos contratados por los turistas, es necesario que el contratista implemente un formulario en el que se registre la cantidad de turistas y la cantidad de kilos contratados. Dicha información deberá ser enviada a la administración cada tres meses, especificando el número de turistas que han utilizado el servicio y el total de kilos contratados." Como puede observarse, la Administración modificó la redacción de la cláusula 4.4.5 eliminando el párrafo cuestionado por la objetante y que incluía los términos "emergencia" y "urgencia". Ahora bien, en esta ocasión la objetante alega que en el documento denominado "TERMINOS DE REFERENCIA" publicado por el SINAC en el SICOP el 06 de junio pasado, se menciona la palabra emergencia 15 veces, por lo cual solicita que se defina el alcance de las palabras "emergencia" y "urgencia" en los diferentes contextos de esta licitación. Al respecto, debe tenerse presente que cuando se objeta un pliego de condiciones que ya había sido sometido al recurso de objeción, es susceptible de ser impugnado únicamente el contenido del pliego objeto de modificación, no así el contenido de cláusulas consolidadas que no fueron modificadas con anterioridad. En este sentido, el artículo 90 de la Ley General de Contratación Pública dispone lo siguiente: "**Artículo 90. Preclusión.** La preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la presente ley e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento según corresponda, cuando ya ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo. / Cuando se objete un pliego de condiciones que ya había sido sometido al recurso de objeción, es susceptible de ser impugnado únicamente el contenido del pliego objeto de modificación, no así el contenido de cláusulas consolidadas que no fueron modificadas con anterioridad." En el caso bajo análisis, se observa que en la primera ronda de objeciones la Asociación objetó la cláusula 4.4.5 para que se definieran los conceptos de "urgencia" y "emergencia" contenidos en dicha cláusula, y en este sentido la objetante solicitó lo siguiente: "**PRETENSIÓN:** / Por quebrar el principio de equilibrio financiero de los contratos, las reglas unívocas de la ciencia y de la técnica, así como los atributos mínimos necesarios del pliego de condiciones establecidos en el artículo 88 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, se solicita la eliminación íntegra del párrafo transcrito, de la cláusula 4.4.5 y en subsidio se mantenga definiendo claramente los conceptos de urgencia y emergencia, y asumiendo SINAC o el cliente el costo del transporte en tales circunstancias." Sin embargo, en esta oportunidad la objetante cuestiona la palabra "emergencia" contenida en varias cláusulas del nuevo documento publicado por el SINAC en el SICOP el 06 de junio pasado, y en este sentido manifiesta lo siguiente: "El nuevo pliego menciona la palabra emergencia 15 veces, en los apartados siguientes: / 1. Definiciones / 4.2.6 Condiciones de prestación de los servicios / 4.4.6 Condiciones de prestación de los servicios / Uso del espacio por parte de la Administración del Parque Nacional/ XXVII. OBLIGACIONES DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACION / Plan de emergencias / 8.3 Responsabilidad Social Empresarial destinada a los objetivos de conservación del Parque Nacional Chirripó. / A pesar de la importancia de la definición, de frente al cumplimiento del artículo 88 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, y de la claridad de la resolución, SINAC desobedece abiertamente, y genera un perjuicio directo, tanto a la satisfacción de la necesidad pública de forma oportuna, como a los interesados en esta licitación, incluyendo a la Contraloría General de la República, que se ve obligada a conocer una situación ya resuelta. / Por lo anterior, volvemos a objetar el punto para que se defina el alcance de las palabras emergencia y urgencia en los diferentes contextos de esta licitación." Como puede observarse, en esta ocasión la Asociación cuestiona los términos "emergencia" y "urgencia" que aparecen en otras cláusulas del pliego de condiciones diferentes a la cláusula 4.4.5

objetada inicialmente; y al revisar las cláusulas mencionadas por la objetante en las cuales aparece el término “emergencia”, se observa que dichos términos estaban desde la primera versión de los “Términos de Referencia”, por lo que su cuestionamiento en esta segunda ronda de objeciones se encuentra precluido. Concretamente se observa la palabra “emergencias” en las páginas 2, 14, 20, 21, 22, 33, 34, 41, 53, del nuevo documento, sin embargo esos términos estaban desde la primera versión. Por lo tanto, se **rechaza de plano** por preclusión el recurso en este aspecto, salvo lo indicado en la cláusula 6.6 que se analizará más adelante. Con respecto a la palabra “urgencia” la objetante ni siquiera identificó en cuál cláusula está cuestionando dicho concepto, careciendo su argumento de la debida fundamentación que exigen los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública y 246 de su Reglamento. Por lo tanto, se declara **sin lugar por falta de fundamentación** el recurso en este aspecto. Sin embargo, **de oficio** se le ordena a la Administración que revise el pliego de condiciones y valore si resulta necesario incorporar a los “Términos de referencia” una definición de los conceptos “emergencia” y “urgencia” que resulte aplicable a todo el documento; ello a fin de evitar problemas en la etapa de ejecución contractual, o bien eliminar su referencia del pliego de condiciones.

**3) Pólizas para visitantes y colaboradores. Criterio de la División:** en la cláusula 6.4 de la primera versión del documento denominado “TÉRMINOS DE REFERENCIA”, se estableció que el contratista debía suscribir una póliza para cubrir accidentes provocados por un caballo y una póliza para cubrir los materiales y equipos que se trasladen desde San Gerardo de Rivas a Base Crestones y viceversa. Dicha cláusula fue objetada por la Asociación, con el argumento de que es una obligación imposible de cumplir ya que no hay pólizas con las características descritas. En la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024 del 13 de mayo del 2024, este órgano contralor indicó lo siguiente: *“Se observa que el objetante solicita que se elimine del pliego de condiciones la obligación de cumplir con una póliza que cubra accidentes que sean provocados por un caballo de los que se utilizan para el servicio de acarreo de equipajes y materiales, en Base Crestones o sus alrededores o en el sendero principal; y también solicita que se elimine la póliza para cubrir los materiales y equipos que se trasladen desde San Gerardo de Rivas a Base Crestones y viceversa. Todo ello con el argumento de que es una obligación imposible de cumplir ya que no hay pólizas con las características descritas. La Administración, por su parte, se refirió a la importancia de las pólizas solicitadas pero no explicó ni acreditó que dichas pólizas se puedan obtener en el mercado nacional, lo cual resulta fundamental a fin de tener por acreditado que no se está solicitando al contratista una obligación de imposible cumplimiento, como lo alega el objetante. Tampoco se refirió a la prueba aportada por el objetante como respaldo de su argumento. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración realice un estudio de mercado a fin de determinar si en el mercado nacional existen empresas aseguradoras que ofrecen los seguros que se solicitan en el pliego de condiciones. Dicho estudio deberá ser incorporado al expediente del concurso para conocimiento de todos los interesados. En caso de que la Administración no pueda acreditar la venta de seguros similares a los solicitados en el pliego de condiciones, deberá modificar o eliminar el requisito.”* Ahora bien, en el documento denominado “TERMINOS DE REFERENCIA” publicado por el SINAC en el SICOP el 06 de junio pasado, la cláusula quedó de la siguiente manera: *“6.4 Pólizas visitantes y colaboradores / El contratista deberá suscribir las pólizas necesarias para cubrir a los visitantes dentro de las instalaciones dadas para implementar los SANE y a los colaboradores del contratista. Toda situación con algún visitante que ocurriera en el Albergue Base Crestones o Llano Bonito deberá ser cubierta por esta póliza. / Dichas pólizas deben cubrir el riesgo de accidente de los visitantes, mientras estos se encuentren alojados dentro del albergue Base Crestones o Llano Bonito, o hagan uso de cualquiera de los servicios ofrecidos dentro del Albergue Base Crestones, y el accidente ocurra dentro del albergue, o bien que el accidente sea provocado por un caballo de los que se utilizan para el servicio de acarreo de equipajes y materiales, en Base Crestones o sus alrededores o en el sendero principal. Deberán encontrarse vigentes en todo momento, y acorde con las necesidades de la concesión. La no renovación de las pólizas se considerará una causal para la rescisión del contrato de concesión, por lo que el Contratista deberá aportar a la Administración copia de los documentos que demuestren la suscripción de estas.”* Como puede observarse, la Administración eliminó la póliza para materiales y equipos pero dejó la póliza para accidentes provocados por un caballo de los que se utilizan para el servicio de acarreo de equipajes y materiales, en Base Crestones o sus alrededores o en el sendero principal. Así las cosas, la objetante cuestiona nuevamente la cláusula mencionada, por considerar que el estudio de mercado aportado por la Administración es deficiente, y no se consultó nada sobre accidentes provocados por los caballos en el sendero. Por ello, solicita que se elimine la frase: *“...o bien que el accidente sea provocado por un caballo de los que se utilizan para el servicio de acarreo de equipajes y materiales, en Base Crestones o sus alrededores o en el sendero principal.”* La Administración, por su parte, explica que sí existen este tipo de pólizas, y que la consulta se realizó en términos de “Pólizas para turistas dentro de infraestructuras de Áreas Silvestres Protegidas”. Al respecto, se observa que la Administración incorporó al expediente del concurso el oficio SINAC-ACLA-P-GASP-071-2024 del 03 de junio del 2024, el cual contiene el estudio de mercado de las pólizas que realizó el SINAC. En dicho documento la Administración indica que realizó una consulta a cuatro empresas aseguradoras, sea PRICOSE, SAGICOR, QUALITAS y ASSANET, de las cuales solamente la empresa PRICOSE ofrece las siguientes pólizas: pólizas para turistas dentro de infraestructuras de áreas silvestres protegidas, pólizas para el personal de una empresa que vende servicios de alimentación, transporte de carga al hombro y porteados caballos con carga en infraestructuras y senderos dentro de un parque nacional, y póliza de riesgos para turistas que en caso de emergencia se trasladen en caballo y que en estos les suceda un accidente. Sin embargo, la Administración no adjuntó al oficio mencionado el documento que contiene la consulta realizada a cada una de dichas empresas aseguradoras, ni tampoco adjuntó el documento que contiene la respuesta dada por la empresa PRICOSE, todo lo cual necesario a fin de tener claridad de cuáles fueron las consultas realizadas por la Administración y si ellas resultan coincidentes o no con la póliza que se pide en la cláusula 6.4 del pliego de condiciones. De esta manera, no se tiene por acreditado que la consulta realizada resulte coincidente con lo solicitado en el pliego de condiciones, ni que el seguro que ofrece la empresa PRICOSE responda a las necesidades de la Administración para este caso en particular. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración incorpore como anexos al oficio SINAC-ACLA-P-GASP-071-2024 el documento completo que contiene la consulta realizada a cada una de dichas empresas aseguradoras, así como el documento completo que contiene la respuesta dada por la empresa PRICOSE, así como el análisis respectivo en el cual se concluya que el tipo de póliza requerido, efectivamente es susceptible de ser brindado en el país.

**4) Cláusula 6.6 Uso del espacio por parte de la Administración del Parque Nacional. Criterio de la División:** en la cláusula 6.6 de la primera versión del documento denominado “TÉRMINOS DE REFERENCIA”, se estableció que la Administración podía hacer uso de los espacios contratados siempre y cuando dicho uso responda a actividades oficiales, visitas oficiales y programadas por la Administración, o para la atención de situaciones de emergencia o de carácter especial no relacionadas directamente con la operación normal y cotidiana del Área Silvestre Protegida. Dicha cláusula fue objetada por la Asociación, por considerar que existía incerteza con respecto a los términos “emergencia”, “visita oficial” y “visita programada”; además de que al disponer que la Administración deberá resarcir al contratista el monto correspondiente a los costos mínimos de operación implica que excluye la utilidad para el concesionario. En la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024 del 13 de mayo del 2024, este órgano contralor indicó lo siguiente: *“Se observa que el objetante solicita que se elimine la cláusula citada, por considerar que existe incerteza con respecto a los términos “emergencia”, “visita oficial” y “visita programada”; además de que al disponer que la Administración deberá resarcir al contratista el monto correspondiente a los costos mínimos de operación implica que excluye la utilidad para el concesionario, lo cual es contrario al principio de intangibilidad patrimonial del artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública. En forma supletoria solicita que se agregue una definición vinculante de las palabras “emergencia”, “visita oficial”, “visita programada” y se elimine el párrafo segundo. Con respecto a los cuestionamientos del objetante, manifestamos lo siguiente: con respecto a la disposición de que la Administración deberá resarcir al contratista únicamente el monto correspondiente a los costos mínimos de operación, resulta aplicable lo indicado anteriormente, en el sentido de que el costo del servicio lo debe asumir la persona que solicita el servicio; al respecto este órgano contralor ha indicado lo siguiente: “En cuanto a este punto del recurso, se tiene como tesis de principio, que toda ejecución contractual (sea la prestación de bienes o servicios) implica necesariamente como contraprestación el pago de la Administración, en el tanto, resulta ilegal la*

consecución de un supuesto de enriquecimiento ilícito por parte de la Administración.” (ver resolución R-DCA-362-2013 del 19 de junio del 2013). Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración elimine dicha limitación, y en su lugar se establezca que la institución o la persona que solicite el servicio deberá pagar el costo de dicho servicio. Por otra parte, con respecto a los términos “emergencia”, “visita oficial” y “visita programada”, aplica lo indicado anteriormente, en el sentido de que el artículo 88 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece que el pliego de condiciones deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas y objetivas; lo cual no se cumple en este caso. Si bien la Administración explicó que: “En cuanto a la solicitud de una definición vinculante de las palabras “emergencia”, “visita oficial” y “visita programada”, es importante señalar que estos términos suelen estar definidos en normativas y procedimientos internos de la Administración, lo cual proporciona un marco de referencia claro para su aplicación.”, dicha respuesta no es suficiente, ya que para la ejecución de esta contratación no basta que dichos conceptos estén definidos en normativas y procedimientos internos de la Administración, sino que también deben ser de conocimiento del contratista, a fin de evitar problemas en la etapa de ejecución contractual. Por lo tanto se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto a fin de que la Administración incorpore expresamente en el pliego de condiciones la definición de dichos términos.” Ahora bien, en el documento denominado “TERMINOS DE REFERENCIA” publicado por el SINAC en el SICOP el 06 de junio pasado, la cláusula quedó de la siguiente manera: “6.6 Uso del espacio por parte de la Administración del Parque Nacional / La Administración, puede hacer uso de los espacios contratados, siempre y cuando dicho uso responda a actividades oficiales, visitas oficiales y programadas por la Administración, o para la atención de situaciones de emergencia o de carácter especial no relacionadas directamente con la operación normal y cotidiana del Área Silvestre Protegida. A excepción de casos de emergencia, el uso de las instalaciones deberá ser previamente coordinadas con el contratista de acuerdo con los procedimientos establecidos para las reservaciones. / En las actividades oficiales y programadas por la Administración, la misma deberá resarcir al contratista de los servicios el monto correspondiente a los costos mínimos de operación por el período que dure la actividad. El procedimiento de resarcimiento se hará de conformidad con lo establecido en el contrato respectivo. / En la atención de situaciones de emergencia que tengan impacto directo en el ASP o que pongan en riesgo la seguridad del visitante, o representantes del contratista, originadas por caso fortuito o fuerza mayor, que requiera la utilización de los espacios otorgados en concesión, la Administración, puede hacer uso de estas en el momento requerido, para ello se emitirá la resolución correspondiente. En estos casos, la Administración no resarcirá al contratista de los servicios, y éstos deberán acatar en todos los extremos las disposiciones emitidas por la Administración, y estarán obligados a cooperar en las operaciones que se requieran para dar atención adecuada a la emergencia. / La Administración, se reservará el derecho de cerrar el Parque Nacional al ingreso de turismo, sin resarcir al contratista durante los días que justificadamente se consideren necesarios como para la atención de emergencias, desastres naturales, afectación a ecosistemas, entre otros, para estos casos el contratista deberá proceder con la devolución de los montos cancelados por el pago de los servicios adquiridos a los turistas. Durante el mes de febrero de cada año, con el propósito de llevar a cabo las actividades relacionadas con la celebración de la “Carrera ecológica y cultural a campo traviesa del Parque Nacional Chirripó”, y eventualmente, en las fechas del 20 al 24 de agosto de aquellos años en los que se celebre el Día de Parques Nacionales en el Área de Conservación La Amistad Pacífico. Así mismo a efectos de la Carrera Campo Traviesa del PNCh y en una eventual celebración del día de Parques Nacionales el contratista deberá facilitar las camas propiedad de la institución y los colchones que dispone para brindar el servicio de hospedaje y colaborar con los utensilios y otras logísticas para que los eventos cumplan con las condiciones adecuadas.” Como puede observarse, la Administración mantuvo la redacción de la cláusula tal y como estaba originalmente. Ante ello, la Asociación cuestiona nuevamente la cláusula mencionada, por considerar que el SINAC no acató la resolución, sea que no puede crear obligaciones con carga financiera para el concesionario sin compensación alguna; y tampoco definió las palabras que le requirió el órgano contralor, por ello solicita que se cumpla con lo ya resuelto por la Contraloría. En efecto, se observa que la Administración no cumplió con lo ordenado por el órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024, aún y cuando el artículo 257 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece que “La resolución emitida por el fondo de los alegatos planteados en el recurso dará por agotada la vía administrativa y deberá ser acatada por la Administración en todos sus extremos.” Por lo tanto, se declara **con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración cumpla con lo ordenado en este punto en la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024. Finalmente, la objetante también solicita que “...se elimine la cláusula de forma absoluta, y se agregue una nueva, donde previa definición restrictiva de la palabra “emergencia” se establezca la obligación del concesionario de facilitar el espacio requerido ante la situación atípica y temporal de emergencia entendida como fenómenos de la naturaleza y accidentes graves, así calificados en acto especialmente motivado por parte del administrador del Parque, que debe ser formalmente notificado al concesionario.”, sin embargo sobre este extremo se declara **sin lugar** el recurso, ya que ello no corresponde con lo resuelto en la ronda anterior de objeciones.

**5) Requisitos de tiempo y forma de los informes. Criterio de la División:** en la primera versión del documento denominado “TERMINOS DE REFERENCIA”, se establecieron los requisitos que debía cumplir el contratista para la preparación y remisión de los informes del total recaudado de ingresos por la prestación de cada uno de los servicios contratados y del canon a pagar correspondiente a cada uno de los servicios. Dicha cláusula fue objetada por la Asociación, a fin de que se permita que los sábados, domingos y feriados no se realicen reportes, sino que se puedan enviar al día siguiente hábil de dichas fechas; también solicitó que se elimine del pliego de condiciones la obligación de entregar informes impresos. En la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024 del 13 de mayo del 2024, este órgano contralor indicó lo siguiente: “Se observa que el objetante solicita que se ajuste el pliego de condiciones para que se realicen los informes diarios de lunes a viernes; y los sábados, domingos y feriados no realizar reportes, sino pasarlos al día siguiente hábil de dichas fechas. También solicita que se eliminen del pliego de condiciones la obligación de entregar informes impresos. En primer lugar, y con respecto a los días en que se deben presentar los informes, la Administración no justificó cuál es la necesidad o la importancia que tiene de recibir los informes los sábados, los domingos y los días feriados y no al día hábil siguiente, máxime si no se acredita que el funcionario de la Administración encargado de recibir y analizar dichos informes va a laborar esos días. Por lo tanto, se declara **con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración establezca en el pliego de condiciones que los informes correspondientes a los sábados, domingos y días feriados se podrán presentar el día hábil siguiente. Finalmente, con respecto a la obligación de entregar informes impresos, se observa que la Administración en su respuesta a la audiencia especial no justificó la necesidad de entregar los informes en papel, lo cual podría generar un gasto innecesario ya que se mantiene la obligación de entregar los informes en forma digital; la Administración más bien recomienda implementar soluciones tecnológicas que optimicen la gestión de informes, y en este sentido manifiesta lo siguiente: “Sobre la petición detallada en los REQUISITOS DE TIEMPO Y FORMA DE LOS INFORMES se recomienda implementar soluciones tecnológicas que optimicen la gestión de informes, como la implementación de sistemas digitales eficientes y la automatización de procesos cuando sea posible. Esto permitiría cumplir con los requisitos de informes de manera efectiva sin comprometer la operatividad ni los derechos laborales, al tiempo que se reducen costos y se contribuye a la sostenibilidad ambiental al disminuir el uso de papel.” Así las cosas, en aplicación del principio de sostenibilidad social y ambiental contemplado en el artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública, se declara **con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que se elimine la obligación de presentar los informes en forma impresa.” Ahora bien, en el documento denominado “TERMINOS DE REFERENCIA” publicado por el SINAC en el SICOP el 06 de junio pasado, la cláusula quedó de la siguiente manera: “XVII. REQUISITOS DE TIEMPO Y FORMA DE LOS INFORMES / El Contratista deberá preparar un informe diario del total recaudado de ingresos por la prestación de cada uno de los servicios contratados y del canon a pagar correspondiente a cada uno de los servicios. Dicho informe deberá remitirlo junto con el comprobante del depósito a la cuenta de correo electrónico del fiscalizador financiero del contrato que se establezca para este efecto, antes de las 12:00 p.m. del siguiente día, siguiendo el formato establecido por el fiscalizador financiero. / El contratista deberá depositar a la Administración el monto del canon generado el día anterior por la prestación de todos los servicios a más tardar a las 12 p.m. del siguiente día, y remitir el comprobante de pago durante el mismo

día que realizó el depósito a la Fiscalizadora financiera del servicio, a través de la dirección de correo electrónico establecido para tal fin. / Deberá presentar un informe mensual en forma digital editable, durante los primeros cinco días naturales del siguiente mes, con el detalle de las transferencias diarias realizadas durante el mes, que incluya el monto total recaudado, ya sea en colones o dólares, y deberá ser suscrito por el funcionario que asuma la representación legal del Contratista o el funcionario que éste designe, previa notificación a la Administración. El formato de entrega de los informes lo definirá la Administración de acuerdo con sus necesidades. / El Contratista deberá realizar mensualmente respaldos digitales sobre las transacciones realizadas y mantener en custodia un registro histórico de las mismas poniéndolo a disposición del SINAC (con un mínimo de un año)." Como puede observarse, la Administración mantuvo la obligación de entregar los informes antes de las 12:00 pm del siguiente día, tal y como estaba originalmente. Ante ello, la objetante cuestiona nuevamente la cláusula mencionada, por considerar que el SINAC no acató la resolución; y solicita que se corrija el texto de la cláusula de conformidad con lo indicado en la resolución. La Administración, por su parte, explica que la cláusula en cuestión fue modificada, y en este sentido manifiesta lo siguiente: "...me permito aclarar e informar, que en el texto quedo (sic) redactado de la siguiente manera y se cumplió con lo solicitado por la Contraloría General de la República: / "...REQUISITOS DE TIEMPO Y FORMA DE LOS INFORMES / El Contratista deberá elaborar un informe digital diario que detalle el total de ingresos recaudados por cada uno de los servicios contratados, así como el canon correspondiente a cada uno de ellos. Este informe, junto con el comprobante de depósito, deberá ser enviado al correo electrónico del fiscalizador financiero del contrato designado para tal fin antes de las 12:00 p.m. del día hábil siguiente, de lunes a viernes. En el caso de los días sábado, domingo y feriados, el informe deberá ser remitido antes de las 12:00 p.m. del siguiente día hábil. Todo el proceso deberá seguir el formato establecido por el fiscalizador financiero y será realizado de manera digital..." Como puede observarse, la redacción de la cláusula que menciona la Administración al contestar la audiencia especial no corresponde con la redacción de la cláusula que aparece en los Términos de Referencia publicados en el SICOP el 06 de junio pasado. Por lo tanto, se declara **con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración cumpla con lo ordenado por este órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-00668-2024. Finalmente, se observa que la objetante también solicita que se dé inicio al procedimiento de sanción previsto en el artículo 125 inciso f) de la Ley General de Contratación Pública. Dicho artículo establece lo siguiente: "**ARTÍCULO 125- Causales de sanción a funcionarios públicos y prescripción / Serán objeto de sanción las siguientes conductas: [...]/ f) No atender los requerimientos formulados por la Contraloría General de la República.**" Al respecto, hemos de indicar que el recurso de objeción al pliego de condiciones no es el mecanismo para aplicar la sanción que establece el artículo 125 inciso f) de la LGCP, debiendo en todo caso la Administración valorar la existencia de alguna conducta que pueda ser generadora de responsabilidad administrativa.

**6) Conservación de edificios e internet. Criterio de la División:** la objetante manifiesta que la Administración eliminó la obligación del concesionario de dar mantenimiento a los edificios de Base Crestones y Llano Bonito así como el pago del internet de Base Crestones; sin embargo, el nuevo pliego de condiciones no estableció el compromiso de la Administración con respecto al mantenimiento preventivo y correctivo a las instalaciones y al servicio de internet en Base Crestones. Por ello, solicita que se ajuste el pliego de condiciones indicando que la Administración asegurará al contratista el mantenimiento y conservación de los edificios, así como la disponibilidad de internet de 10 Mbps, que es la banda ancha con la que cuenta el actual contratista. Al respecto, hemos de indicar que el argumento de la objetante carece de la debida fundamentación que exigen los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública, y 246 y 254 de su Reglamento, ya que no explicó ni acreditó que la Administración tenga la obligación de regular el servicio de mantenimiento a las instalaciones en este contrato, ni tampoco acreditó que la Administración tenga que dar el servicio de internet que solicita el contratista. Por lo tanto, se **rechaza de plano por falta de fundamentación** el recurso en este aspecto. No obstante lo anterior, de oficio se le ordena a la Administración revisar el pliego de condiciones y determine si resulta oportuno indicar en el pliego de condiciones a quién le corresponde dar el mantenimiento de los edificios, y así evitar problemas en la etapa de ejecución contractual.

**7) Modificaciones al pliego de condiciones sin justificación. Criterio de la División:** la objetante manifiesta que el SINAC realizó ajustes a los Términos de Referencia sin que dichos ajustes fueran solicitados, y en este sentido menciona la eliminación del siguiente párrafo: "*Podrá el contratista proponer otros mecanismos de desplazamiento alternos de los caballos, previos estudios técnicos que demuestren su factibilidad y viabilidad ambiental presentados a la Administración para su autorización. Esto no debe afectar la seguridad de la operación ni de los visitantes*". Ante ello, solicita que se mantenga el texto original incorporado en el pliego de condiciones en la primera publicación de los Términos de Referencia. Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 93 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública permite a la Administración modificar de oficio el pliego de condiciones, y en este sentido dicha norma dispone lo siguiente: "**Artículo 93. Modificaciones, prórrogas y aclaraciones.** Una vez publicado el aviso para concursar y hasta antes de la apertura de las ofertas, la Administración dispondrá únicamente de dos oportunidades para modificar de oficio el pliego de condiciones o para prorrogar el plazo de recepción de ofertas, todo conforme al artículo 40 de la Ley General de Contratación Pública. / Con cada modificación podrán variarse todas aquellas cláusulas que así lo ameriten..." Ahora bien, en este caso la objetante no explicó ni acreditó que el párrafo eliminado del pliego de condiciones resultaba necesario para la correcta ejecución contractual, careciendo así su recurso de la debida fundamentación que exigen los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública y 246 de su Reglamento. Por lo tanto, se **rechaza de plano por falta de fundamentación** el recurso en este aspecto.

## II. CONSIDERACIÓN DE OFICIO.

De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2024, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

## 6. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	CELINA MEJIA CHAVARRIA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	10/07/2024 09:44	<b>Vigencia certificado</b>	19/05/2022 13:48 - 18/05/2026 13:48
<b>DN Certificado</b>	CN=CELINA MEJIA CHAVARRIA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=CELINA, SURNAME=MEJIA CHAVARRIA, SERIALNUMBER=CPF-01-0789-0549		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		
<b>Encargado</b>	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	10/07/2024 09:53	<b>Vigencia certificado</b>	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19

<b>DN Certificado</b>	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017

**7. Notificación resolución**

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	15/07/2024 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00999-2024	<b>Fecha notificación</b>	10/07/2024 10:05