

R-DCA-168-2010

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las trece horas del treinta de noviembre de dos mil diez. -----
Recurso de apelación interpuesto por la empresa **la empresa Seguridad Alfa S. A.**, en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública 2010LN-000003-01**, promovida por el Instituto Costarricense de Ferrocarriles, para la “*Contratación de Servicios de Vigilancia y Seguridad para las instalaciones del INCOFER,*” acto de adjudicación recaído a favor de la empresa **Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S. A., COINSETA S. A.**, por la suma de trescientos treinta y cuatro millones novecientos noventa y nueve mil novecientos cincuenta y seis colones exactos. -----

RESULTANDO

I.- La empresa **Seguridad Alfa S. A.**, impugnó el acto de adjudicación de la referida licitación por considerar que el estudio técnico no se debe quedar únicamente en una comparación de los precios cotizados, sino que se debió efectuar un estudio de razonabilidad y de ruinosidad del precio y después de esto realizar la valoración de las ofertas según lo establecido en el cartel y así adjudicar el mejor oferente en aras el bien público y de la igualdad de participación. En ese sentido considera el apelante que la Administración adjudicó a un oferente cuyo precio tiende a la ruinosidad para lo cual aporta un estudio de costos de contador público En relación con la oferta presentada por la empresa Avahuer (oferta No. 3), señala que debe indicar que ésta no presenta un desglose de su oferta y la Institución no le previno en cuanto a éste aspecto, por lo que no puede presumir el valor real del monto cotizado para mano de obra y cargas sociales y el resto de las partidas cotizadas. Por último, del análisis de la oferta número 4 de la empresa JW Investigaciones S.A., señala la empresa apelante que ésta oferta presenta variaciones porcentuales considerables que podría ser ruinosa. Agrega que existe un aspecto que predomina en ésta oferta, el cual es que en el rubro insumos en el que la institución para la participación obligatoria solicitó a los oferentes dotar las instalaciones de una cantidad determinada o mínima de equipo electrónico para solventar su necesidades, en la determinación del precio éste oferente establece que los insumos serán un 1% del valor total de “*puestos de servicio.*” Indica el apelante que si se toma literalmente este aspecto y se calcula el 1% del rubro insumos para el total de la oferta se obtiene que, el rubro insumos asciende a ¢ 257.632,46 mensuales y el total anual es de ¢ 3.091.589,52, que es insuficiente y considera que no podrá hacerle frente a las necesidades especificadas en el cartel, por lo cual esta empresa no podrá cumplir. -----

II.- Que a través del auto de las 13:00 horas del 18 de noviembre de 2010, se solicitó el expediente de la licitación a la Administración (ver folio 53 a 55 del expediente de apelación). --

III- Que mediante oficio PROV-0232-2010, de fecha 19 de noviembre de 2010, la Administración aporta el expediente administrativo (ver folio 56 del expediente de apelación).--

IV.- Que la presente resolución se dicta dentro del término de ley y en su trámite se han observado las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. -----

CONSIDERANDO

I.- Hechos probados: **1)** Que el Instituto Costarricense de Ferrocarriles, promovió la Licitación Pública 2010LN-0000003-01, para la “*Contratación de Servicios de Vigilancia y Seguridad para las instalaciones del INCOFER.*” (ver copia de La Gaceta N° 162 del 20 de agosto de 2010, a folio 13 del expediente de apelación). **2)-**Que según se indica en la recomendación de adjudicación en el procedimiento de mérito participaron las siguientes empresas: Oferta No. 1 Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S. A. No. 2 Seguridad Tango S. A. en Consorcio con Seguridad Alfa S. A., Oferta No. 3 Agencia Valverde Huertas S. A. (AVAHUER S. A.), Oferta No, 4 JW Investigaciones S. A. (ver folio 493 del expediente administrativo). **3)** Que el cartel estableció: **3.1)** En la cláusula nueve del cartel se estableció que los puestos de vigilancia y seguridad del procedimiento son: posición No. 1: Instalaciones del área del parqueo sector este en San José. Posición No.2: entrada de Clientes y empleados edificio de la estación al pacífico. Posición No.3: patio del sector oeste de la estación al pacífico. Posición No.4 Taller San José. Posición No.5 Estación al Atlántico. Posición No.6 Plantel Taller Caldera. Posición No.7 Plantel Taller Limón. Posición No. 8 Plantel Taller Siquirres. Posición No. 9 Plantel Quebrador Pacuare. Posición No. 10 Estación Leesville (ver folio 06 del expediente de administrativo). **3.2)** En el punto C Medios Tecnológicos de Seguridad, de la cláusula 16 Valoración de las ofertas, se estableció el equipo tecnológico mínimo que debía ser instalado en las siguientes instalaciones: “(...) *Taller Limón, (...) Taller Siquirres, (...) Quebrador Pacuare, (...) Instalaciones San José (...).*” (ver folio 10 del expediente administrativo). **4)** Que en la oferta económica de la empresa J.W. Investigaciones S. A, en relación con los medios tecnológicos de seguridad, se indica que “*JW Investigaciones S. A., acepta y cumple. Se incluyen dentro del rubro de insumos.*” (ver folio 431 del expediente administrativo). **5)** Que en la oferta económica de la empresa J. W. Investigaciones S. A, se indica para cada posición de trabajo el desglose del precio y propiamente respecto de los insumos, se establecen los siguientes porcentajes por posición: No. 1 Instalaciones Parqueo Sector Este San José, 5%. No. 2 Entrada de clientes y empleados Est. al Pacífico, 5%, No. 3 Patio del sector oeste Estac. Al Pacífico, 5%, No.4 Taller San José, 5%, No.5 Estación al Atlántico, 5%, No. 6 Plantel Taller Caldera, 1%. No.6 Plantel Taller Caldera 1%, No. 7 Plantel Taller Limón, 4%, No.8 Plantel Taller Siquirres, 11%. No. 9, Plantel Quebrador Pacuare, 13%. No. 10. Estación Leesville 1%.

(ver folio 432 a 440 del expediente administrativo). **6)** Que de la valoración de las ofertas, se desprende que las mismas obtienen el siguiente puntaje: Oferta No. 1 Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S. A., nota de 95.37, No. 2 Seguridad Tango S. A. en Consorcio con Seguridad Alfa S. A., nota de 81,28. Oferta No. 3 Agencia Valverde Huertas S. A. (AVAHUER S. A.) nota de 93,23, Oferta No, 4 JW Investigaciones S. A., nota de 90,00 (ver folio 496 del expediente de apelación). **7)** Que mediante oficio PROV-0191-2010 del 7 de octubre de 2010, se emite la recomendación de adjudicación en la cual se recomienda adjudicar el procedimiento de mérito a la empresa Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S. A. (ver folio 493 del expediente de administrativo). **8)** Que mediante acuerdo No. 3437 tomado en la sesión ordinaria del 1819-2010 de fecha 14 de octubre de 2010 y aprobado en firme en fecha 25 de octubre de 2010, se adjudica el procedimiento de licitación pública No. 2010LN-000003-01, a la empresa Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S. A., de acuerdo con lo expuesto en el oficio PROV # 0191-2010 (ver La Gaceta del No. 212 del 2 de noviembre de 2010, folio 497 y 500 del expediente administrativo). **9)** Que mediante escrito presentado en esta Contraloría General el día 16 de noviembre de 2010, la Seguridad Alfa S. A., presentó recurso de apelación en contra de la resolución que adjudica la Licitación Pública 2010LN-000003-01.(ver folio 01 a 51 del expediente de apelación). -----

I.- Sobre la admisibilidad del recurso interpuesto. A. Sobre la legitimación de la empresa Seguridad Alfa S. A. Se tiene que la apelante indica que ostenta interés legítimo, actual, propio y directo, suficiente para la interposición de l recurso por cuanto Seguridad Alfa S. A., presentó oferta válida dentro del concurso y que se apego a cada una de las cláusulas y especificaciones cartelarias y cumpliendo a cabalidad con cada una de ellas. En este sentido, siendo que de la valoración de las ofertas realizada por la Administración se desprende que la empresa apelante se ubica en cuarto lugar (ver hecho probado No. 6) y que los argumentos de su recurso tienen como finalidad excluir tanto a la empresa adjudicataria como a las empresas que quedaron en segundo y tercer lugar, aunado a que de llevar razón la empresa apelante su oferta sería la única elegible, determina esta Contraloría General que se trata de un tema de fondo ligado precisamente argumentos que impactan directamente la legitimación de la empresa apelante para resultar adjudicataria, por lo cual se procederá a la revisión de los aspectos de fondo del recurso que se vinculan precisamente con el mejor derecho de la empresa apelante a ser adjudicataria, para determinar de esta manera la admisibilidad del recurso. **1) Sobre el porcentaje del rubro insumos de la oferta No. 4 de la empresa JW Investigaciones.** Al respecto indica la empresa apelante que la oferta de la empresa JW Investigaciones, presenta variaciones porcentuales considerables, en cada uno de los puestos de la contratación y los rubros cotizados por lo que crea una situación compleja de analizar y es difícil establecer si la

oferta *“tiene a la ruinosidad o no.”* Continúa explicando, que sin embargo hay un aspecto que predomina en ésta oferta, el cual es que en el rubro insumos en el que la institución para la participación obligatoria solicitó a los oferentes dotar las instalaciones de una cantidad determinada o mínima de equipo electrónico para solventar su necesidades. Explica que en la determinación del precio éste oferente establece que los insumos serán un 1% del valor total *“el puestos de servicio.”* Indica el apelante que si se toma literalmente este aspecto y se calcula el 1% del rubro insumos para el total de la oferta se obtiene que el rubro insumos asciende a ¢ 257.632,46 mensuales y el total anual es de ¢ 3.091.589,52, con lo cual el rubro de insumos cotizado por éste oferente para esta contratación es insuficiente y considera que no podrá hacerle frente a las necesidades especificadas en el cartel, y *“que el oferente deberá instalar las sedes del INCOFER en todo el país, las cuales son propiedad del oferente con lo cual se tiene que realizar la inversión y la misma es para un contrato de de un año prorrogable a otro año con lo cual el período de recuperación de la inversión es muy corto.”* Al respecto la firma apelante especifica de nuevo el equipo a adquirir y adjunta a su recurso documentos como prueba del costo del equipo a instalar para la contratación. De seguido la empresa apelante transcribe el contenido del punto C Medios Tecnológicos de Seguridad de la cláusula 16 Valoración de las ofertas y concluye que el monto promedio del equipo requerido para esta contratación más la instalación en el mercado oscila según los proveedores entre los ¢ 8.000.000,00 y ¢ 11.000.000,00 y que adjunta documentación cercana a esta cifras y un detalle de parte de su organización del equipo a instalar con su respectivo costo, por sede. Con lo cual considera que hace ver que el monto cotizado por JW Investigaciones de ¢ 3.091.589,52, no es suficiente para realizar la inversión del mismo y por lo cual ésta empresa no podrá cumplir.

Criterio para resolver: a) Supuesto precio ruinoso. En relación con el extremo de marras se tiene que al inicio de su alegato la empresa apelante indica que en la oferta de la empresa JW Investigaciones existen variaciones porcentuales considerables, en cada uno de los puesto de la contratación y los rubros cotizados, por lo que considera que se da una situación compleja de analizar y que es difícil establecer si la oferta de JW Investigaciones tiene ruinosidad o no. Sin embargo, la empresa apelante se limita a realizar el anterior señalamiento, sin consignar en su recurso ninguna argumentación más sobre su alegato. Al respecto debe indicarse que en aras de desvirtuar la validez de la oferta de JW Investigaciones, no puede la empresa apelante limitarse a indicar que se da una situación compleja de analizar de la cual resulta difícil establecer si la oferta tiene ruinosidad o no; señalamiento que incluso no resulta concluyente. Así las cosas, se echa de menos un razonamiento serio por parte de la empresa apelante en cuanto a la ruinosidad de la oferta de la empresa JW Investigaciones, puesto que se limita a indicar que no tiene certeza de si existe o no ruinosidad, indicación con la cual no desvirtúa la elegibilidad de la

oferta de JW Investigaciones. Aunado a que la empresa apelante no acompaña su señalamiento de prueba técnica que sustente su dicho; toda vez que, si bien aporta con su recurso un estudio de costos realizado por un Contador Público autorizado, utiliza el mismo únicamente para sustentar la acción recursiva en contra del adjudicatario del procedimiento de mérito, pero no para fundamentar su recurso en contra de la oferta de empresa JW Investigaciones, lo anterior considerando que el apelante no realiza razonamiento alguno en el cual sustente la ruinosidad de la oferta de JW Investigaciones, en el estudio de costos confeccionado por el Contador Público. Por lo que en ese sentido debe rechazarse de plano este argumento por incurrir el apelante en falta de fundamentación. **b) Porcentaje de insumos cotizado por JW Investigaciones.** La empresa apelante explica que en la oferta de JW Investigaciones en el rubro insumos, para el cual la Institución en forma obligatoria solicitó a los oferentes, que dotaran las instalaciones de una cantidad mínima de equipo electrónico para solventar sus necesidades; se estableció que serían de un 1% del valor total *“el puestos de servicio.”* A su vez, refiere que si se toma literalmente este aspecto y se calcula el 1% del rubro insumos para el total de la oferta, se obtiene que el rubro insumos asciende a $\text{¢ } 257.632,46$ mensuales, con un total anual de $\text{¢ } 3.091.589,52$. Es por esa razón, que la firma recurrente considera que el rubro de insumos cotizado por JW Investigaciones es insuficiente y no podrá hacerle frente a las necesidades especificadas en el cartel, en la medida que *“...el oferente deberá instalar las sedes del INCOFER en todo el país (...).”* En relación con éste alegato debe indicarse que el cartel requirió en el punto C Medios Tecnológicos de Seguridad, de la cláusula 16 Valoración de las ofertas, un mínimo de equipo tecnológico de seguridad para ser instalado únicamente en las posiciones correspondientes a la posición No. 7 Taller Limón, posición No. 8 Taller Siquierres, posición No. 9 Quebrador Pacuare, y posición No. 1 Instalaciones San José (ver hecho probado 3.2). Por ende, dicho requerimiento fue establecido en el cartel sólo para cuatro de las diez posiciones que conforman los puestos de seguridad contemplados en la presente licitación (ver hecho probado 3.1 y 3.2). Así las cosas, de la verificación del expediente administrativo se desprende que en su oferta la empresa JW Investigaciones, incluyó lo relativo a los medios tecnológicos de seguridad, dentro del rubro insumos (ver hecho probado No. 4), y que para las posiciones en las cuales debía ser instalado el equipo tecnológico, el rubro insumos no corresponde a un 1% (ver hecho probado 3.1, 3.2 y 5). En ese sentido, se desprende la oferta de esa empresa que, para la posición No. 7 Taller Limón el rubro insumos en la oferta de la empresa JW Investigaciones corresponde a un 4%, para la posición No. 8 Taller Siquierres el rubro insumos corresponde a un 11%, posición No. 9 Quebrador Pacuare el rubro insumos corresponde a un 13%, y para la posición No. 1 Instalaciones San José, el rubro insumos corresponde a un 5% (ver hecho probado No. 5). En ese sentido, se echa de menos en los

argumentos de la firma apelante, la consideración de estos porcentajes y como resultarían insuficientes en los términos que expone en sus cálculos y montos que indica como de mercado para estos requerimientos. Por lo demás, es evidente que los porcentajes tampoco coinciden con el 1% que ha alegado. Asimismo, se tiene que para el resto de posiciones, el cartel no requería la instalación de los medios tecnológicos de seguridad consignados en el punto C de la cláusula 16 Valoración de las ofertas, puesto que el equipo requerido en esta cláusula únicamente deber ser instalado en las instalaciones de “(...) Taller Limón, (...) Taller Siquierres, (...) Quebrador Pacuare, (...) Instalaciones San José (...)” (Ver hecho probado 3.2). No obstante, debe mencionarse que de una lectura de la oferta de esa empresa, el porcentaje asignado al rubro insumos varía de posición en posición, siendo que únicamente para las posiciones No. 6 y No. 10, se establece un porcentaje de 1% (ver hecho probado No. 5), coincidente con el alegado en su recurso. De lo anterior se desprende que lo alegado por la empresa recurrente en cuanto a que en la determinación del precio de la empresa JW Investigaciones se estableció que los insumos son un 1% del valor total de “*puestos de servicio,*” no encuentra fundamento alguno en el contenido de la oferta de la empresa JW Investigaciones, ya que en esta oferta se consignó un porcentaje específico para el rubro insumos de cada una de las posiciones, porcentaje que varía de posición en posición; aunado a que el punto C del cartel denominado medios tecnológicos de seguridad, se solicitó la instalación de equipo sólo para cuatro de las diez instalaciones y no para que se instalara en la totalidad de las sedes del Incofer en todo el país, como argumenta la firma apelante. En consecuencia, siendo que de conformidad con la valoración de las ofertas, la empresa apelante ocupa el cuarto lugar y ésta no logra acreditar que el porcentaje consignado por la empresa JW Investigaciones, sea de un 1% y que por ello éste sea insuficiente, para así excluir a la empresa que ocupa el tercer lugar del concurso(ver hecho probado No. 6); estima esta Contraloría General que la empresa apelante no logra comprobar su mejor derecho a resultar adjudicataria del concurso de marras; razón por la cual procede el rechazo de plano del recurso planteado, en virtud de su improcedencia manifiesta. Toda vez que, la empresa apelante carece de legitimación, al no lograr comprobar con sus argumentos y según lo indicado, que le asista un mejor derecho para resultar adjudicataria. -----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y señalado en los artículo 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 30, 34 y 37 inciso 3) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 84, 85, 89 y 90 de la Ley de Contratación Administrativa y el artículo 180 inciso b) y 183 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) Rechazar de plano**

por improcedencia manifiesta por falta de legitimación el recurso de apelación interpuesto por la empresa la empresa **Seguridad Alfa S. A.**, en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública 2010LN-0000003-01**, promovida por el Instituto Costarricense de Ferrocarriles, para la “*Contratación de Servicios de Vigilancia y Seguridad para las instalaciones del INCOFER.*” recaído a favor de la empresa Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S. A., COINSETA S. A., por la suma de trescientos treinta y cuatro millones novecientos noventa y nueve mil novecientos cincuenta y seis colones exactos. **2)** De conformidad con las regulaciones del artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa, se da por agotada la vía administrativa. -----
NOTIFÍQUESE. -----

Lic. German Brenes Roselló
Gerente de División

Lic. Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Lic. Marco Vinicio Quesada Alvarado
Gerente Asociado

Estudio y redacción: Olga Salazar Rodríguez.

OSR/fjm

NN: 11732 (DCA-0719-2010)
NI: 22361-22575
G: 2010002957-2