

R-DCA-223-2013

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las nueve horas del veinticinco de abril del dos mil trece. -----
Recurso de apelación interpuesto por la empresa **Seguridad Alfa S.A.**, en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública No. 2012LN-000105-00200**, promovida por el **Museo de Arte Costarricense** para la “Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia para el Centro Cultural del Este, Oficinas Centrales y Acopio del Museo de Arte Costarricense” (línea No. 1), recaído a favor de la empresa **Sevin Ltda.**, por un monto mensual de ¢ 3.936.000.00 (tres millones novecientos treinta y seis mil colones) -----

RESULTANDO

I.- Que por medio de escrito recibido en este Despacho el día cuatro de abril del año dos mil trece, la empresa Seguridad Alfa S.A., presentó un recurso de apelación en contra de la Licitación Pública No. 2012LN-000105-00200, manifestando en relación a la línea No. 1, que existe ambigüedad en la redacción del horario solicitado lo que ocasiona confusión a la hora de cotizar, además manifiesta la recurrente que en cartel en el punto 4.7., señala la obligación del contratista en pagar salarios mínimos de Ley en forma oportuna y demás derechos laborales, en virtud de lo anterior indica que la empresa adjudicataria presenta en su oferta un monto inferior al legalmente establecido, razón por la cual ese precio es ruinoso y le otorga ventaja indebida frente a los demás oferentes (ver folio 01 al 31 del expediente de apelación).-----
II.- Que mediante auto de las nueve horas del ocho de abril de dos mil trece, se solicitó el expediente administrativo a la Administración, el cual fue remitido por la Administración mediante oficio No. MAC-PROV-165-2013, del nueve de abril del dos mil trece (ver folio 39 del expediente de apelación). -----
III.- 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 Museo de Arte Costarricense, promovió la Licitación Pública No. 2012LA-000105-00200, para la “Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia para el Centro Cultural del Este, Oficinas Centrales y Acopio del Museo de Arte Costarricense.” (ver folio 128 del expediente administrativo). **2)-** Que dicha Licitación estaba compuesta de tres ítems, a saber: Ítem No. 1: Contratación de Servicios de Vigilancia en 6 puestos para la Casa del Artista, Ítem No. 2: Contratación de Servicios de Vigilancia de 02 oficiales para la Oficina Administrativa, Ítem No. 3: Contratación de Servicios de Vigilancia de 01 puesto para el Acopio. (ver folio 130 del expediente administrativo). **3)-** Que para el citado proceso concursal participaron en calidad de oferentes, las empresas: Oferta No. 1:

Seguridad Alfa S.A., Oferta No. 2: JW Investigaciones, S.A., Oferta No. 3: CSS Internl de C.R. S.A., Oferta No. 4: Corporación González y Asociados Internacionales S.A., Oferta No. 5: Sevin Ltda, Oferta No. 6: Consor Inf y Seg S.A., Oferta No. 7: Seguridad Eulen, S.A., Oferta No. 8: Vanguard Security Of C.R., S.A., Oferta No. 9: Serv Tec. Viachica, S.A. (ver de folio 177 a 873 del expediente administrativo).

4)- Que el cartel del concurso indicó en el apartado No. 1. Descripción del Servicio lo siguiente: "...Línea 1. Contratación de Servicios de Vigilancia en 6 puestos, para la Casa del Artista. / 3 oficiales de seguridad 24 horas, los 365 días del año. Encargado de monitoreo en la caseta de vigilancia de las 16 cámaras de seguridad y las alarmas del edificio. / 3 oficiales de seguridad 24 horas, los 365 días del año. Encargado del control de acceso principal del edificio durante el día y de hacer los recorridos, por el mismo durante la noche. / Brindar servicio de seguridad y vigilancia durante las veinticuatro (24) horas turnos rotativos, de ocho horas cada uno de lunes a domingo, incluyendo los días feriados en los siguientes horarios de 6:00am. a 2:00pm., de 2.00pm. a 10.00pm., y de 10:00pm., a 6:00am., con oficiales de vigilancia uniformados y armados, para el debido cumplimiento de sus funciones en los siguientes puestos..." (ver folio 129 del expediente administrativo). **5)-** Que el cartel del concurso indicó en el apartado 4. Obligaciones del Contratista, inciso 4.7.lo siguiente: "... Es obligación del contratista pagar los salarios mínimos establecidos por Ley en forma oportuna y demás derechos laborales..." (ver folio 136 del expediente administrativo). **6)-** Que la empresa Sevin Ltda indicó en su oferta lo siguiente:

i) SALARIOS MENSUALES DEL PERSONAL

NOMBRE	CARGO	SALARIO	CARGAS SOCIALES
	Agente de Seguridad	¢ 270.579.90	9.17 %
			menos
			¢ 245.768.00

Se pagará los salarios a los oficiales según Decreto Poder Ejecutivo No. 37397.MTSS publicado en la Gaceta No. 226 del 22 de noviembre de 2012. (ver folio 510 del expediente administrativo)

ii) Desglose de Precios por Mes

RUBRO	PORCENTAJE	MONTO
Mano de Obra	88%	¢3.463.680.00
Insumos	1%	39.360.00
Gastos Administrativo	1%	39.360.00
Utilidad	10%	393.600.00
TOTAL	100%	3.936.000.00

iii) Desglose de Precio por Año

RUBRO	PORCENTAJE	MONTO
Mano de Obra	88%	¢41.564.160.00
Insumos	1%	472.320
Gastos Administrativo	1%	472.320
Utilidad	10%	4.723.200.00
TOTAL		47.232.000.00

(ver folio 512 del expediente administrativo) **7)**- Que según Análisis Técnico llevado a cabo por la señora Sarita Rigg Brenes, Directora Administrativa del Museo de Arte Costarricense, se indicó, lo siguiente: “...Línea 1. Contratación de Servicios de Vigilancia en 6 puestos, para la Casa del Artista. / 3 oficiales de seguridad 24 horas, los 365 días del año. Encargado de monitoreo en la caseta de vigilancia de las 16 cámaras de seguridad y las alarmas del edificio. / 3 oficiales de seguridad 24 horas, los 365 días del año. Encargado del control de acceso principal del edificio durante el día y de hacer los recorridos, por el mismo durante la noche. / Brindar servicio de seguridad y vigilancia durante las veinticuatro (24) horas turnos rotativos, de ocho horas cada uno de lunes a domingo, incluyendo los días feriados en los siguientes horarios de 6:00am. a 2:00pm., de 2.00pm. a 10.00pm., y de 10:00pm., a 6:00am., con oficiales de vigilancia uniformados y armados, para el debido cumplimiento de sus funciones en los citados puestos. Luego de analizadas las ofertas presentadas y el desglose de la línea, recomiendo adjudicar esta contratación a la empresa Sevin Ltda, porque presenta el precio más competitivo, tiene 26 años de experiencia en el medio y 21 certificaciones de recomendaciones...” (ver folio 1070 del expediente administrativo). **8)**-Que según Resolución Final No. 9-2013, de la Proveeduría Institucional, de Museo de Arte Costarricense, se indicó, lo siguiente: “...*Veinte de marzo de dos mil trece a las nueve con veintiocho minutos-Museo de Arte Costarricense. / Adjudicar el procedimiento Licitación Pública No. 2012LN-000105-00200, de la siguiente manera: Oferta No. 1. Seguridad Alfa S.A., cédula jurídica 3101174285, la (s) línea(s) # 00002 por un monto total de ¢ 9.164.565,00 (nueve millones ciento sesenta y cuatro mil quinientos sesenta y cinco mil colones) todo conforme a la oferta y condiciones cartelarias. / Oferta No. 2 JW Investigaciones S.A., cédula jurídica 3101160706, la (s) línea(s) #00003 por un monto total de ¢ 20.949.141,48 (veinte millones novecientos cuarenta y nueve mil ciento cuarenta y uno colones con cuarenta y ocho céntimos) todo conforme a la oferta y condiciones cartelarias. / Oferta No. 5 Seguridad y Vigilancia Sevin Ltda, cédula jurídica 3102067171, la (s) línea(s) #00001, por un monto total de ¢ 47.232.000.00 (Cuarenta y siete millones doscientos treinta y dos mil colones), todo conforme a la*

Costo Reposición Feriados	¢350.790,16
Costo Reposición Vacaciones	¢547.172,69
Total Costo Reposición	¢897.962,85
Costo Total de Salario Anual Sin Cargas Sociales	¢15.124.452,70
COSTO TOTAL MENSUAL DE SALARIO (COSTO TOTAL DE SALARIO ANUAL /12 MESES)	¢1.260.371,06

ESTUDIO DE MANO DE OBRA Y CARGAS SOCIALES			
Total de Salarios Anual			¢15.124.452,70
Cargas Sociales	%		
CCSS	14,17		¢2.143.134,95
Banco Popular	0,25		¢37.811,13
INA	1,5		¢226.866,79
IMAS	0,5		075.622,26
Asignaciones Familiares	5		¢756.222,64
Fondo Capit. Laboral	3,25		¢491.544,71
Fondo Comp. Pensiones	1,5		¢226.866,79
Garantías Sociales	%		
Provisión Aguinaldo	8,33		¢1.259.866,91
Reserva de Cesantía	5,33		¢806.133,33
Pólizas y Seguros	%		
Pólizas INS	3,2		¢483.982,49
Total Cargas Sociales	43,03		¢6.508.052,00
Total de Cargas Sociales Mensual			¢542.337,67
Total Mano de Obra Mensual			¢1.802.708,72

(ver folio 21 del expediente de apelación).-----

II.- Sobre la admisibilidad del recurso interpuesto. En virtud del artículo 88 de la Ley de Contratación Administrativa se impone a la parte apelante la obligación de fundamentar adecuadamente el motivo de su impugnación, ante lo expuesto el recurrente debe rebatir con argumentos claros, precisos y desarrollados, la decisión adoptada por la Administración, lo cual conlleva dentro de ese ejercicio recursivo, la obligación también de aportar la prueba pertinente que permita justamente debatir los criterios seguidos por la institución contratante cuando así corresponda. En forma complementaria, el recurrente debe también acreditar de qué forma en caso de prosperar el recurso interpuesto, sería beneficiado con la eventual readjudicación del concurso, lo que nos lleva a la acreditación del mejor de derecho a la adjudicación, que no es otra cosa que el deber de ese recurrente, de demostrar cómo de frente a las reglas que rigen el concurso, su propuesta resultaría elegida al momento de anularse la adjudicación impugnada,

aspecto así recogido en el inciso b) del artículo 180 del Reglamento de Contratación Administrativa. Debiendo entonces demostrarse en el recurso, la aptitud para resultar adjudicatario. En el caso bajo estudio tenemos por acreditado que el Museo de Arte Costarricense, promovió la Licitación Pública No. 2012LA-000105-00200, para la “Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia para el Centro Cultural del Este, Oficinas Centrales y Acopio del Museo de Arte Costarricense.” (hecho probado No. 1), la cual estaba compuesta de tres ítems, (hecho probado No. 2), a saber, Ítem No. 1: Contratación de Servicios de Vigilancia en 6 puestos para la Casa del Artista, Ítem No. 2: Contratación de Servicios de Vigilancia de 02 oficiales para la Oficina Administrativa, Ítem No. 3: Contratación de Servicios de Vigilancia de 01 puesto para el Acopio, de igual forma se puede constatar que el apelante ofertó para el citado procedimiento; Licitación Pública No. 2012LA-000105-00200, (hecho probado No. 3), cotizando los tres ítems. No obstante, según Análisis Técnico llevado a cabo por la señora Sarita Rigg Brenes, Directora Administrativa del Museo de Arte Costarricense, recomendó adjudicar el ítem número 1, del concurso a la empresa Sevin Ltda, porque presenta el precio más competitivo, tiene 26 años de experiencia en el medio y 21 certificaciones de recomendaciones, (hecho probado No. 6); respecto de la cual el apelante ha venido cuestionar un precio ruinoso, respecto de lo cual conviene hacer el análisis de admisibilidad. **1) Sobre la Redacción del Ítem No. 1.** Señala la empresa recurrente que hay ambigüedad en la redacción del horario solicitado, manifiesta que una de las empresas participantes presenta solicitud de aclaración al respecto y la Administración mantiene lo indicado en el cartel, razón por la cual se genera confusión a la hora de cotizar, pues en su caso particular se interpreta que serán tres oficiales de 24 horas para monitoreo y 3 oficiales de 24 horas para el acceso principal del edificio, siendo en total 6 puestos para la Casa del Artista, no obstante lo anterior señala que la empresa adjudicada presentó 2 oficiales de 24 horas para dichos puestos. Criterio de la División: De una lectura del alegato expuesto por el recurrente, puede constatar esta División que se hace referencia a un supuesto error por parte de la Administración, en la redacción del ítem No. 1, además se señala que, en virtud de esa confusa redacción ellos cotizaron un total de seis puestos para el ítem 1; la Casa del Artista. También se indica que la empresa que resultó adjudicataria a saber Sevin Ltda, cotizó solo dos puestos. De la revisión del recurso, estima este órgano contralor que del recurso no se desprende en qué situación repercute el supuesto error de redacción de la cláusula, ni cómo afecta la elegibilidad de la oferta adjudicataria, o bien, cómo esa supuesta confusión tiene implicaciones para su oferta o que afecten la evaluación de las ofertas. En ese sentido, el recurrente no fundamenta adecuadamente el motivo de su impugnación, ni establece ningún vínculo con el alegato

siguiente que plantea en su recurso, por lo anterior se rechaza este alegato por falta de fundamentación. Adicionalmente, si esta mera referencia se pretendiera ligar con el precio ruinoso que también se alega, de seguido se revisará también si efectivamente está debidamente fundamentado el punto. **2) Sobre el Apartado 4. Obligaciones del Contratista, inciso 4.7.** Señala la empresa recurrente que dicha cláusula manifiesta que es obligación del contratista pagar salarios mínimos establecidos por Ley, indica que por lo anterior contratan los servicios de un contador público autorizado con el fin de que realice una asignación de recursos probables y establecieran la mano de obra mínima y cargas sociales de los puestos, manifiesta que dicho estudio se llevo a cabo en base a el Decreto de Salarios, en el cual se establece que para los trabajadores semicalificados el salario es de ¢ 270.579.90 mensual, y de conformidad con esas premisas realizan cálculos para determinar lo requerido en el cartel, obteniendo como resultado que el costo total de salarios y cargas sociales para la totalidad de un puesto 24 horas, tiene un costo mensual ¢ 1.802.708,72. De conformidad con lo anterior señalan que la empresa adjudicataria presenta con su oferta un costo por oficial de 24 horas en mano de obra, el monto de ¢ 1.698.000.00, monto que es inferior al legalmente establecido para ese tipo de puesto, señalan que por ello presenta un precio ruinoso y le otorga ventaja indebida frente a las demás ofertas que cotizan. Además manifiesta la empresa apelante que el monto incluido por la empresa adjudicataria no cubre el mínimo de mano de obra y con el paso del tiempo lo que va a generar es una desmejora en el servicio y en corto tiempo origina que la oferta sea ruinoso, además de no cumplir con lo establecido en el cartel en cuanto al tema de mano de obra. Por último señala que su representada al ocupar un segundo lugar en el sistema de evaluación debe ser la adjudicataria, pues cumplen a cabalidad con las especificaciones técnicas y legales y pueden hacer frente a toda la ejecución contractual con rubros claramente establecidos, cosa que no sucede con la adjudicataria ya que al cotizar por debajo del valor del mercado de mano de obra tendrá que tomar de otros rubros para hacer frente al faltante en los montos de mano de obra lo que podría llevar a un posible incumplimiento contractual.

Criterio de la División: Señala la recurrente que el cartel del concurso estableció en su punto 4.7, que era obligación del contratista pagar los salarios mínimos establecidos por Ley en forma oportuna y demás derechos laborales. En virtud de ello este Despacho pudo constatar que efectivamente el cartel establecía al contratista la obligación de pagar los salarios mínimos establecidos por Ley (hecho probado No. 5). Manifiesta también que contrató un contador público para que llevara a cabo la asignación de recursos probables y así estableciera la mano de obra mínima y cargas sociales de los puestos requeridos dentro del cartel (hecho probado No. 8), manifiesta que dicho estudio arrojó como resultado de conformidad con el

Decreto de Salarios Mínimos; que para los trabajadores semicalificados el salario debía ser de ¢ 270.579.90, mensual, ahora bien de conformidad con esas premisas indica la apelante que realizan cálculos para determinar lo requerido en el cartel, obteniendo como resultado que el costo total de salarios y cargas sociales para la totalidad de un puesto 24 horas, tiene un costo mensual ¢ 1.802.708,72. Es por ello que alega que la oferta adjudicataria cotizó un precio ruinoso, pues para un puesto de 24 horas en mano de obra, el monto que cotizó es de ¢ 1.698.000.00. Alega que es un monto inferior al legalmente establecido siendo precio ruinoso y ello le otorga ventaja indebida frente a las demás ofertas que cotizan. De una revisión de la prueba técnica aportada con el recurso, estima este órgano contralor que el estudio aportado realiza una serie de cálculos respecto de las obligaciones legales y los montos que debe cubrir una contratación para atender un precio que no resulte ruinoso. No obstante, en el documento, ni en el recurso se hace ningún análisis que refiera en la estructura de precio, o que precise dentro de la oferta de la adjudicataria; qué rubros y aspectos resultan ruinosos. En ese sentido, la empresa recurrente no desarrolla ni explica dentro de su recurso, ni con la prueba aportada, la procedencia de los cálculos realizados para determinar los montos que le asigna a los rubros mencionados; únicamente se limita a indicar cifras en su recurso, careciendo de la debida fundamentación. Además, vista la oferta de la empresa adjudicataria se logra acreditar que ofrece un salario mensual para el personal de ¢ 270.579.90, menos el 9.17% de las cargas sociales, (hecho probado No.7), y en el recurso el apelante señala como suma mensual de la mano de obra para el adjudicatario es de ¢1.698.000.00, sin explicar cómo se realizaron tales cálculos. Conforme lo expuesto, ante la insuficiencia de prueba que detalle cómo la oferta de la empresa adjudicataria resulta ruinoso y demuestre cuáles rubros de su precio permiten llegar a esa conclusión, procede rechazar de plano el recurso por falta de fundamentación.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 34 y 37 inciso 3) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 84, 85, 86, 90 de la Ley de Contratación Administrativa, 178, 180 inciso b), 184 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **RESUELVE: 1) Rechazar de plano por falta de fundamentación** el recurso de apelación interpuesto por la empresa Seguridad Alfa S.A., en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública No. 2012LN-000105-00200**, promovida por el **Museo de Arte Costarricense** para la “Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia para el Centro Cultural del Este, Oficinas Centrales y Acopio del Museo de Arte Costarricense”, acto de adjudicación de la línea No. 1, recaído a favor de la

empresa **Sevin Ltda.**, por un monto mensual de ¢ 3.936.000.00 (tres millones novecientos treinta y seis mil colones). 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. Oscar Castro Ulloa
Gerente Asociado a.i.

AAG/chc
NN: 04027(DCA-0917-2013)
Ni: 7737
G: 2013002855-3