

## R-DCA-003-2016

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.**

San José, a las catorce horas cuarenta y dos minutos del cuatro de enero del dos mil dieciséis. -

**Recurso de apelación** interpuesto por el **CONSORCIO DE SEGURIDAD ALFA S.A. Y SEGURIDAD ALFA S.A.** en contra del acto de adjudicación dictado en la **LICITACIÓN PÚBLICA 2015LN-000002-PROV** promovida por la **JUNTA DE PROTECCION SOCIAL**, para la contratación de “Servicios de vigilancia en los cementerios General, Metropolitano y edificio de la administración de cementerios, acto recaído en la empresa **VANGUARD SECURITY OF COSTA RICA S.A.** por un monto de  $\text{¢}198.678.087.82$ . -----

### RESULTANDO

**I.** Que el consorcio conformado por las sociedades **CONSORCIO DE SEGURIDAD ALFA S.A.** y **SEGURIDAD ALFA S.A.** presentó su recurso de apelación en contra del acto de adjudicación el 15 de octubre de 2015. -----

**II.** Que mediante auto de las 10:00 horas del 20 de octubre de 2015, esta División solicitó a la Junta de Protección Social el expediente de la mencionada licitación, el cual fue remitido en formato físico mediante oficio RM 2080-2015 del 21 de octubre de 2015. -----

**III.** Que mediante auto de las 13:00 horas del 2 de noviembre de 2015, se confirió audiencia inicial a la Junta de Protección Social y a Vanguard Security of Costa Rica S.A. la cual fue contestada mediante escritos agregados al expediente de apelación. -----

**IV.** Que mediante auto de las 13:00 horas del 27 de noviembre de 2015 se confirió audiencia especial a la apelante para que se refiriera a los argumentos de la Administración y la Adjudicataria al contestar la audiencia inicial, así como audiencia a la adjudicataria para que se refiriera a lo indicado por la Administración, la cual fue atendida mediante escrito agregados al expediente de apelación. -----

**V.-** Que en el procedimiento se han observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias. -----

### CONSIDERANDO

**I. HECHOS PROBADOS:** Para la resolución del presente caso, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que en el concurso promovido por la Junta de Protección Social mediante Licitación Pública No. 2015LN-00002-PROV se recibieron ofertas por parte de Consorcio de Seguridad Alfa S.A., Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A. y Vanguard Security of Costa Rica S.A. (ver folio 628 del tomo II del expediente administrativo). **2)** Que la tarifa por conceptos de riesgos de trabajo indicada en el recibo de pago correspondiente a la póliza de Vanguard Security of Costa Rica S.A. es de 4,57% (folio 558 del tomo II del

expediente administrativo). **3)** Que en el detalle de la oferta presentada por Vanguard Security of Costa Rica se establece un porcentaje de 3,01% por concepto de vacaciones, 5,46% por cesantía, 0,25% por concepto de Banco Popular y 4,09% correspondiente a póliza del INS para un subtotal de cargas sociales de 46,97% (folio 603 del tomo II del expediente administrativo). **4)** Que la oferta presentada por Vanguard Security of Costa Rica presenta un total por concepto de mano de obra y cargas sociales de ¢16.093.071,40 (folio 603 del tomo II del expediente administrativo). **5)** Que de conformidad con el Acta de recomendación elaborado por la Comisión de Recomendación de Adjudicaciones de fecha 19 de agosto de 2015, se recomendó adjudicar a la empresa Vanguard Security of Costa Rica S.A. la presente licitación, siendo que en segundo lugar se ubicó la oferta presentada por el Consorcio Seguridad Alfa S.A. y Seguridad Alfa S.A. (folios 12 a 22 del apartado Recomendación del tomo I del expediente administrativo). -----

**II. AUDIENCIA FINAL DE CONCLUSIONES.** De conformidad con el artículo 182 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la audiencia de conclusiones es de carácter facultativo, por lo que a efectos de la tramitación de los recursos, es necesario señalar que este órgano contralor estimó innecesario realizar la audiencia de conclusiones en este caso, en el tanto con los documentos que constan en el expediente del recurso de apelación, así como en el expediente administrativo del concurso se contaba con los elementos suficientes para resolver el presente asunto. -----

**III. SOBRE EL FONDO: 1) Sobre la variación en el precio ofertado por la empresa adjudicataria:** La empresa apelante manifiesta que la oferta presentada por la adjudicataria presenta porcentajes incorrectos para los conceptos de vacaciones, cesantía, Banco Popular y Póliza del INS, dando como resultado un 46.97% de cargas sociales. En el caso de vacaciones declara un porcentaje de reserva del 3.01% siendo lo correcto un 4.17%. En cuanto a la cesantía la adjudicataria indica un 5.46% cuando lo correcto es un 5.33%, para el caso de Banco Popular señala un 0.25% en lugar de un 0.50% y finalmente declara que para la Póliza de riesgos cancela un 4,09% cuando lo correcto es 4.57% según se desprende del recibo visible a folio 558 del tomo 2 del expediente administrativo. Señala el apelante que al aplicar al monto de salarios declarados por Vanguard los porcentajes de cargas sociales correctos, sea un 48.73% al monto de ¢10.584.564.64 se modifica toda la estructura del precio con lo que el precio real cotizado por Vanguard para mano de obra sería ¢16.325.576.40. Pese a que no es posible cubrir las deficiencias de mano de obra con otras partidas, señala el apelante que en caso de cubrir la diferencia con la utilidad declarada en ¢355.964.41, si a este monto se le

restan los ¢232.505.00 que hacen falta para cubrir el monto de mano de obra real, le quedan ¢123.459.91 que equivale a un 0.75% de utilidad neta, con lo que la oferta deviene en ruinoso en el tanto no alcanza ni para cubrir el 2% por concepto de impuesto sobre la renta. De esta forma concluye que la oferta de Vanguard es inelegible por ser disconforme al ordenamiento jurídico, no siendo correctas las cargas sociales aplicadas al monto mínimo de mano de obra y siendo por tanto incorrecto el monto total cotizado lo que implica que para su corrección sea necesario modificar el precio y por lo tanto una variación de un elemento esencial de la oferta que debe ser firme y definitivo y no inconsistente y ruinoso como califica el precio ofertado por Vanguard. **La adjudicataria** presenta un estudio de costos elaborado por un profesional en Ciencias Económicas según el cual concluye que el costo total de salarios y cargas sociales para los puestos solicitados en la presente contratación debería ser de un mínimo de ¢16.0740.621.41 mensuales. Por lo anterior, concluye que su oferta presenta un precio que no es ruinoso y es beneficioso para la Administración en el tanto el costo de mano de obra establecido en ¢16.093.071.40 supera el mínimo requerido según el estudio que aporta junto con su respuesta y que por tanto es suficiente para cubrir el pago de salarios y las respectivas cargas sociales. Posteriormente, en respuesta a la audiencia especial otorgada, reconoce que los montos señalados por la apelante en su recurso e incluidos en su oferta económica son incorrectos pero que en razón de que el monto ofertado cubre el mínimo establecido en el estudio aportado como prueba incluso al subsanar los porcentajes de cesantía, vacaciones y Banco Popular. Por su parte, la **Administración** coincide con el criterio del apelante en cuanto a los porcentajes incorrectos presentados por el adjudicatario en la oferta y concluye que después de aplicar los porcentajes correctos a los salarios el rubro correspondiente a la mano de obra indicado por el adjudicatario sería insuficiente en relación con la oferta presentada. **Criterio de la División:** En el presente caso, la Administración promovió un concurso para la contratación de servicios de vigilancia y seguridad para el caso de los cementerios Metropolitano y General así como el edificio de administración de cementerios. Se recibieron ofertas de tres interesados, entre las cuales se determinó adjudicar a Vanguard Security of Costa Rica S.A. mientras que la empresa apelante se ubicó en segundo lugar (hechos probados 1 y 5). En relación con lo señalado por la apelante, de la oferta presentada por la empresa adjudicataria se determina que en la misma se establecen los siguientes porcentajes: 3,01% por concepto de vacaciones, 5,46% por cesantía, 0, 25% por concepto de Banco Popular y 4,09% correspondiente a póliza del INS para un subtotal de cargas sociales de 46,97% (hecho probado 3). Asimismo, como parte de la documentación aportada por la adjudicataria

junto con la oferta se observa un porcentaje de 4.57% por concepto de factor de riesgos de trabajo (hecho probado 2). De conformidad con lo señalado por el apelante, en caso de haberse utilizado en la oferta del adjudicatario los porcentajes establecidos por los rubros de vacaciones, cesantía y Banco Popular así como el monto indicado en la documentación por tarifa de póliza de riesgos de trabajo, el porcentaje de cargas sociales debió ser de un 48.73% con lo que el precio real cotizado por Vanguard para mano de obra sería ¢16.325.576.40 y no los ¢16.093.071,40 indicados en su oferta. Sobre el particular, en respuesta a la audiencia inicial, el adjudicatario no se refiere a los porcentajes señalados por el apelante en su recurso y fundamenta su argumento en el estudio elaborado por un profesional independiente contratado para tales efectos, el cual determina que el costo total de salarios y cargas sociales para los puestos solicitados en la presente contratación debería ser de un mínimo de ¢16.074.621.41 mensuales. No obstante, el estudio presentado no corresponde a la oferta del adjudicatario sino que el mismo se constituye en una referencia para efectos de demostrar que en el tanto el costo de mano de obra de su oferta supera el monto definido por el profesional independiente, debe entenderse que su oferta resulta elegible en el presente caso; pero no se desvirtúa los incumplimientos de los porcentajes legales alegados. Posteriormente, ante lo señalado por la Administración en cuanto a los porcentajes indicados por el apelante, el adjudicatario reconoce los errores de su oferta, pero reitera su argumento en cuanto a utilizar como referencia el estudio de costos presentado como prueba en respuesta a la audiencia inicial indicando que en el mismo los porcentajes utilizados por concepto de vacaciones, cesantía y Banco Popular son los correctos. De esta forma, el adjudicatario no demuestra cómo mantendría su estructura de costos y el porcentaje indicado en su oferta en caso de aplicarse los porcentajes de ley correctos, los cuáles tampoco ha demostrado que cumpla; toda vez que su única referencia es el monto definido por el profesional independiente, el cual considera un porcentaje de costos de mano de obra y cargas sociales distinto al indicado en la oferta del adjudicatario. En este orden de ideas, el subtotal de cargas sociales presentado en la oferta de Vanguard corresponde a un 46,97% mientras que en el estudio que presenta como prueba y sobre el cual basa su argumento para efectos de comparación del monto de costo de mano de obra y cargas sociales, el porcentaje utilizado es de un 48,25%. Siendo que la empresa adjudicatario no desvirtúa lo señalado por la empresa apelante y posteriormente por la Administración cuando se allana sobre los porcentajes utilizados para efectos de su oferta, ni logra demostrar que el monto indicado se mantendría en caso de aplicar los porcentajes correctos; es posible concluir que el monto por concepto de mano de obra y cargas sociales resultaría distinto al señalado en

su oferta, con lo que se estaría variando lo cotizado originalmente, pero sobretodo no se logra explicar cómo la oferta presentada estaría cumpliendo porcentajes definidos en la normativa vigente, en particular el porcentaje por concepto de Banco Popular. Sobre el particular, no se ha demostrado por la empresa adjudicada, cómo es posible cotizar en su oferta ese rubro en un 0,25% y no en un 0,50% según corresponde. De igual forma, tampoco se explica cómo la oferta resulta conforme al porcentaje que corresponde por concepto de la Caja Costarricense del Seguro Social, aspecto al cual omite referirse el adjudicatario en su respuesta. De esta forma, lo procedente es **declarar con lugar** el recurso de apelación y anular el acto de adjudicación dictado a favor de Vanguard Security of Costa Rica S.A.-----

### **POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa; 174, 176, 177, 178, 180 incisos a), 183 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1)** Declarar **con lugar el Recurso de apelación** interpuesto por **CONSORCIO DE SEGURIDAD ALFA S.A. Y SEGURIDAD ALFA S.A.** en contra del acto de adjudicación dictado en la **LICITACION PUBLICA 2015LN-000002-PROV** promovida por **JUNTA DE PROTECCION SOCIAL**, para **SERVICIOS DE VIGILANCIA EN LOS CEMENTERIOS GENERAL, METROPOLITANO Y EDIFICIO DE LA ADMINISTRACION DE CEMENTERIOS** recaído en la empresa **VANGUARD SECURITY OF COSTA RICA S.A.** por un monto de **¢198.678.087.82**, el cual **SE ANULA. 2)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.-----

**NOTIFÍQUESE.** -----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Alfredo Aguilar Arguedas  
**Gerente Asociado a.i.**

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

Estudio y redacción: Lic. Osvaldo Madrigal Méndez  
OMM/chc

NN: 18 (DCA-0006)

NI: 27977 29810 28549 31846 31851 31951 31873 31899 31942 31943 33043 33090 33178 33774 33834 34072

G: 2015001909-3