

## R-DCA-718-2016

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

San José, a las diez horas del veintinueve de agosto del dos mil dieciséis.-----

Recursos de apelación interpuestos por **SEVIN LIMITADA** y por **COMPAÑIA DE INVESTIGACIONES Y SEGURIDAD TÁCTICA S.A.**, en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública No. 2016LN-000001-0005000001**, promovida por el Colegio Universitario de Limón, para la contratación de servicios de seguridad y vigilancia, acto recaído a favor de **SEGURIDAD ALFA S.A.** por un monto de ₡153.505.106,15.-----

### RESULTANDO

**I.** Que Sevin Limitada, el dieciocho de mayo del dos mil dieciséis, presentó recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la referida Licitación Pública No. 2016LN-000001-0005000001. -----

**II.** Que Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S.A., el diecinueve de mayo del dos mil dieciséis, presentó recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la citada Licitación Pública No. No. 2016LN-000001-0005000001.-----

**III.** Que mediante auto de las quince horas del diecinueve de mayo del dos mil dieciséis se requirió el expediente administrativo de la contratación recurrida, lo cual fue atendido mediante oficio No. DAF-359-2016, donde se indicó que el expediente de la contratación fue tramitado en la plataforma Merlink.-----

**IV.** Que mediante auto de las nueve horas del dos de junio del dos mil dieciséis se otorgó audiencia inicial sobre los recursos interpuestos, la cual fue atendida según consta en los escritos agregados al expediente de apelación. -----

**V.** Que este órgano contralor, mediante auto de las trece horas del veinticuatro de junio del dos mil dieciséis, otorgó audiencia especial a las apelantes para que se refirieran a las argumentaciones que en contra de su oferta realizaron las partes al momento de contestar la audiencia inicial, la cual fue atendida según consta en los oficio agregados al expediente de apelación.-----

**VI.** Que mediante auto de las nueve horas del ocho de julio del dos mil dieciséis otorgó audiencia especial para que: " **1) COMPAÑIA DE INVESTIGACIONES Y SEGURIDAD TÁCTICA S.A. y SEGURIDAD ALFA S.A** aporten el esquema de organización considerado en sus ofertas para cada uno de los puestos en el que se especifique la distribución de horas (ordinarias y/o extraordinarias) según la jornada de trabajo (diurna, mixta, nocturna)

*contempladas para cada puesto ofertado. También deberán indicar el esquema de rotación contemplado en su oferta para atender las horas extras en caso que el puesto así lo requiera. 2)*

*La **ADMINISTRACIÓN** indique, a partir de lo dispuesto en el cartel, cuántos días ha contemplado como asueto o cierre institucional." Lo anterior fue atendido por las partes de conformidad con los escritos incorporados al expediente de apelación.-----*

**VII.** Que mediante oficio No. DCA-1850 de 19 de julio del 2016 este órgano contralor solicitó criterio técnico al Equipo Gestión y Asesoría Interdisciplinaria, en relación con los alegatos presentados por SEVIN LIMITADA y COMPAÑIA DE INVESTIGACIONES Y SEGURIDAD TÁCTICA S.A., en contra del acto de adjudicación de la Licitación Pública No. 2016LN-000001-0005000001, promovida por el Colegio Universitario de Limón, para la contratación de servicios de seguridad y vigilancia, acto recaído a favor de SEGURIDAD ALFA S.A. Dicho oficio fue puesto en conocimiento a las partes mediante auto de comunicación de las catorce horas cincuenta y dos minutos del diecinueve de julio del dos mil dieciséis. -----

**VIII.** Que el Equipo Gestión y Asesoría Interdisciplinaria mediante oficio No. DCA-1909 del veintiséis de julio del dos mil dieciséis emitió el criterio técnico requerido.-----

**IX.** Que mediante auto de las nueve horas con treinta minutos del veintisiete de julio del dos mil dieciséis, se otorgó audiencia especial a todas las partes para que se refirieran al criterio técnico vertido mediante oficio No. DCA-1909 y se prorrogó el plazo para resolver los recursos interpuestos. La audiencia especial fue únicamente atendida por la Administración, Sevin Limitada y Seguridad Alfa S.A.-----

**X.** Que mediante oficio No. DCA-1997 del cinco de agosto del dos mil dieciséis, se solicitó al Equipo Gestión y Asesoría Interdisciplinaria criterio técnico respecto a lo alegado por Seguridad Alfa S.A., el cual fue puesto en conocimiento de las partes mediante auto de las catorce horas con cincuenta minutos del cinco de agosto del dos mil dieciséis.-----

**XI.** Que el Equipo Gestión y Asesoría Interdisciplinaria emitió el criterio técnico requerido mediante oficio DCA-2013 del diez de agosto del dos mil dieciséis, respecto del cual se otorgó audiencia especial a todas las partes mediante auto de las nueve horas del once de agosto del dos mil dieciséis. Dicha audiencia fue atendida por Seguridad Alfa S.A, Sevin Limitada y Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica Coinseta S.A.-----

**XII.** Que mediante auto de las diez horas del veintitrés de agosto del dos mil dieciséis se otorgó audiencia final de conclusiones a todas las partes, la cual fue atendida según escritos agregados al expediente de la apelación. -----

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

### **CONSIDERANDO**

**I. HECHO PROBADO:** Para la resolución de los recursos, se tiene por demostrados el siguiente hecho de interés: **1)** Que la Administración aplicó el sistema de evaluación de oferta a las plicas elegibles, obteniéndose el siguiente resultado:

| SEGURIDAD ALFA SOCIEDAD ANONIMA       |                  |             |       | COMPAÑIA DE INVESTIGACIONES Y SEGURIDAD TACTICA COINSETA SOCIEDAD ANONIMA |                  |             |       |
|---------------------------------------|------------------|-------------|-------|---|------------------|-------------|-------|
| MONTO DE LA OFERTA                    | FACTOR ECONOMICO | EXPERIENCIA | TOTAL | MONTO DE LA OFERTA  | FACTOR ECONOMICO | EXPERIENCIA | TOTAL |
| 153,504,650.16                        | 70%              | 30%         | 100%  | 162,981,994.92  | 66%              | 30%         | 96%   |
| SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA |                  |             |       |   |                  |             |       |
| MONTO DE LA OFERTA                    | FACTOR ECONOMICO | EXPERIENCIA | TOTAL |   |                  |             |       |
| 167,763,396.00                        | 65%              | 30%         | 95%   |   |                  |             |       |

(Folio 255 del expediente de apelación).-----

### **II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y FONDO. A) Recurso interpuesto por Sevin Limitada.**

**Legitimación. Sobre la elegibilidad de la apelante.** La adjudicataria indica que Sevin Ltda., no cuenta con frecuencias en Limón, ya que el título que aportó sólo le autoriza para los cantones de Guácimo y Pococí, pero las instalaciones del CUN Limón están ubicadas en el cantón de Limón, por lo que no posee legitimación alguna al no ser oferente idóneo. La apelante indica que mediante acuerdo ejecutivo No. 121-2014-TEL-MICITT posee permiso de uso no comercial de frecuencias para la provincia de limón - cantones Pococí y Guácimo- y por tanto, posee título habilitante vigente. Agrega que en la zona de acción que está excluida contrata servicios de un proveedor legalmente habilitado. **Criterio de la División.** Como punto de partida resulta necesario señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 51 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el pliego de condiciones se constituye en el reglamento específico de la contratación. En el caso particular, se tiene que el pliego de condiciones de la contratación en estudio en la cláusula "**21 Perfil y equipo del personal de supervisión**" dispuso: "*Un radio de comunicación con alcance a la central de operaciones de la empresa adjudicada y con cada oficial bajo su supervisión, o algún otro medio de comunicación como teléfono celular o beeper.* (expediente de la contratación en merlink: <http://www.merlink.co.cr/index.jsp>, apartado "2. Información de Cartel" documento "2016LN-000001-0005000001 (versión actual)). De conformidad con la cláusula transcrita, se logra apreciar que fue voluntad de la Administración permitir el uso de distintos tipos de equipo de comunicación,

no únicamente habilitó la posibilidad del uso de radio de comunicación, sino que permitió el uso de “teléfono celular y beeper.” Visto el alegato de la adjudicataria, se observa que se centra en argumentar que la apelante no cumple con tener un título habilitante para operar frecuencias de radio. No obstante, no acredita y ni mucho menos desarrolla de frente al requisito cartelario, si la apelante incumple con la cláusula, es decir, si no tiene otro medio de comunicación según lo permitido en cartel. Así las cosas, frente a la falta de fundamentación por parte de la adjudicataria y considerando lo requerido en el cartel, deberá la Administración revisar la oferta de la apelante Sevin Ltda a fin de determinar el cumplimiento del requisito cartelario y por tanto si dicha empresa se encuentra o no en capacidad de brindar el servicio con un equipo de comunicación distinto al radio de comunicación, según lo establecido en el cartel. En vista de lo anterior, se declara sin lugar este aspecto, debiendo realizar la entidad licitante la valoración aquí señalada. **Fondo: 1) Sobre la inelegibilidad de la oferta presentada por Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S.A.** La recurrente señala que la Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S.A. presenta precio insuficiente en el rubro de mano de obra, en las siguientes localidades: 2 ruinosas en 13.39% (¢84.974,84), 3 ruinosas en 8.38% (¢53.142,77), 8 ruinosas en 13.39% (¢42.487,40) y 10 ruinosas en 7.26% (¢84.329,49) para lo cual aporta criterio de la contadora pública. La Administración no se refiere puntualmente. La oferente Compañía de Investigaciones y Seguridad Táctica S.A., en adelante Coinseta, manifiesta en primer término, que la recurrente carece de legitimación para interponer el recurso por cuanto se ubica en el tercer puesto por debajo de su oferta. En cuanto al alegato en su contra, indica que el mismo carece de la debida fundamentación y añade que no se aporta por parte de la recurrente un estudio de CPA como profesional competente respecto al desglose de salarios o estudio de costos sobre salarios mínimos. **Criterio de la División.** Visto el alegato de la recurrente resulta necesario señalar que el precio es uno de los elementos esenciales dentro de una oferta. En ese sentido, se tiene que el precio debe resultar adecuado para cumplir los términos del contrato; lo cual implica que debe ser suficiente para cubrir cada una de las obligaciones que el contratista debe sufragar para la prestación del servicio contratado. Para contratos de servicio y de obra, el artículo 26 del RLCA de forma obligatoria establece que el oferente debe presentar el desglose de la estructura del precio junto con un presupuesto detallado y completo de todos los elementos que lo componen. En el presente caso, se tiene que el objeto de la contratación es la prestación de servicios de seguridad y vigilancia, de modo que se debía cumplir lo previsto en el numeral 26 del RLCA. Establecido lo anterior, se ha de

precisar que la estructura de precios es precisamente un desglose de los elementos principales que componen el precio total, que usualmente en un contrato de servicios son: Mano de Obra, Insumos, Gastos Administrativos y Utilidad. Al respecto, en el cartel de la licitación en estudio, en la cláusula 2.6.3, se dispuso: "*El oferente deberá detallar en forma clara el monto correspondiente a mano de obra indicando: 2.6.3.1 Salarios desglosados. 2.6.3.2 Cargas sociales. El Colegio Universitario de Limón, tomará como referencia un 4.03% en el rubro del pólizas, en caso de que el oferente indique otro monto deberá señalarlo y acreditarlo en la oferta con la documentación emitida por el ente asegurador autorizado. 2.6.3.3. Insumos. 2.6.3.4 Utilidad. El CUNLIMON considerará el porcentaje de utilidad en un 10%, salvo que el oferente indique un monto mayor en su oferta y cualquier otra erogación relacionada con el pago.*" (expediente de la contratación en merlink: <http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, apartado "2. Información de Cartel" documento "2016LN-000001-0005000001 (versión actual)). En cuanto al rubor de mano de obra, es claro que el monto cotizado para dicho rubro debe ser suficiente para cumplir las obligaciones legales que en materia laboral se encuentran vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, como lo son el pago de salarios mínimos legales y cargas sociales, lo anterior para considerar que el precio cotizado resulta aceptable. Ahora bien, la recurrente aportó con su recurso un estudio de un contador público autorizado para demostrar que la oferente tiene insuficiencia en el rubro de mano de obra. En razón de ello, este órgano contralor solicitó primeramente a la Administración y a las empresas Seguridad Alfa S.A. y Coinseta, información a fin de contar con la documentación suficiente para requerir criterio técnico al Equipo Gestión y Asesoría Interdisciplinaria sobre el alegato de insuficiencia en el rubro de mano de obra en las líneas 2, 3, 8 y 10. Una vez que se contó con la información necesaria, y consultado el punto, dicho Equipo rindió el criterio técnico requerido mediante oficio No. DCA-1909 de 26 de julio del 2016 indicando, en lo que resulta relevante: "*A continuación se muestran el costo mínimo de mano de obra requerido para la empresa COINSETA, para las líneas 2, 3, 8 y 10 respectivamente, que se obtienen al aplicar el modelo de costos por parte de esta instancia, considerando la tarifa por concepto de póliza de riesgos del trabajo de 4,03%, lo cual implica que las cargas sociales corresponden a 44,02% según se señala en el supuesto 2.1.7 de este oficio. (...) Cabe señalar que para la línea 10, el cartel solicita que se brinde el servicio durante los días feriados, asuetos y cierre institucional durante las 24 horas, por lo que se consideran 9 días de feriados para el cálculo del costo de reposición de feriados, según se indica en el supuesto 2.1.11, y para los días de asueto y cierre institucional se consideran en*

total 16 días, tal y como lo estableció la Administración en la respuesta a la audiencia especial visible a folio 332 del expediente de apelación y según se indica en el supuesto 2.1.13 de este oficio. A continuación se procede a comparar el monto de mano de obra que cotiza la empresa COINSETA en cada una de las líneas requeridas para este estudio con el monto calculado por esta instancia que se señalan en el cuadro No.19. (...) Del cuadro anterior se desprende que al comparar el monto calculado por esta instancia para la línea 2 con el monto cotizado por COINSETA para el rubro de mano de obra, se presenta un faltante mensual de ₡2.759,83, lo que significa un 0,44% con respecto del monto mínimo calculado. Por lo que, considerando la tarifa de riesgos de trabajo de 4,03%, el monto ofertado por COINSETA en el rubro de mano de obra resulta insuficiente para solventar el pago de salarios mínimos y cargas sociales. (...) A partir del cuadro anterior se tiene que el monto de mano de obra cotizado por COINSETA para la línea 3 resulta insuficiente para hacerle frente al pago de salarios mínimos y cargas sociales, siendo que al cotejar el costo mínimo calculado por esta instancia con el monto ofertado por COINSETA para el rubro de mano de obra se presenta una diferencia negativa por mes de ₡37.247,39, lo cual significa un 5,64% con respecto del mínimo calculado. (...) Del cuadro anterior se desprende que al comparar el costo mínimo de mano de obra calculado por esta instancia para la línea 8 con el monto cotizado por COINSETA para el rubro de mano de obra, se presenta un faltante mensual de ₡1.379,91, lo que significa un 0,44% con respecto del monto mínimo calculado. Por lo que, el monto ofertado por COINSETA en el rubro de mano de obra resulta insuficiente para solventar el pago de salarios mínimos y cargas sociales. (...) Con respecto de la línea 10, al comparar el monto ofertado por la empresa COINSETA en el rubro de mano de obra con el monto calculado por esta instancia que consta en el cuadro No.19 se obtiene lo siguiente: (...) A partir del cuadro anterior se tiene que el monto ofertado por la empresa COINSETA para el rubro de mano de obra es insuficiente para cubrir el pago de salarios mínimos y cargas sociales, dado que al comparar el costo mínimo de mano de obra determinado por esta instancia con el ofertado por la empresa COINSETA resulta un faltante de ₡54.355,44, lo que representa un 4,44% con respecto del monto mínimo calculado." (folios 360 a 388 del expediente de la apelación). Así las cosas, de conformidad con el criterio técnico vertido, se establece que la oferente Coinseta presenta insuficiencia en el rubro de mano de obra en distintas localidades en las que se prestará el servicio y precisadas en el criterio técnico que, siguiendo la misma nomenclatura del recurrente son las 2, 3, 8 y 10, que corresponden a las ubicaciones de Aulas CUNLIMON, Laboratorios del CUNLIMÓN, sede

Guápiles y Sede Bribri. Cabe precisar que el objeto de la contratación fue definido como una única línea "Servicios de seguridad y vigilancia en las instalaciones del Colegio Universitario de Limón y sus sedes", y no contemplado con varias líneas independientes. Lo anterior se extrae en virtud que el pliego de condiciones, en la cláusula 16.1 lo que precisa son los lugares donde se prestará el servicio a saber: "1. **Oficinas CUNLIMON:** instalaciones centrales del CUNLIMON mide un aproximado de 300mts2. Sita sede en calle 9, entre avenidas 3 y 4, contiguo al Centro Diurno del Anciano. 2. **Aulas del CUNLIMON,** mide 10800 mts2 aproximadamente, ubicadas en el Liceo Nuevo de Limón, en barrio La Colina, ruta 32 contiguo al Gimnasio de la Universidad de Costa Rica. 3. **Laboratorios del CUNLIMON,** Mide 100mts2 aproximadamente, ubicados en el edificio Ofiplaza diagonal a la sucursal de Coopenae R.L. en Limón. 4. **Sede de Matina:** Mide 1600 mts2 aproximadamente, ubicado 75 metros al sur de la Municipalidad de Matina. 5. **Sede Siquirres:** Mide 800 mts2 aproximadamente, ubicado en las instalaciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG, 300 metros sur del Puente Peatonal, frente Hotel Pacuare. 6. **Conservatorio de las artes y la música del caribe:** Mide 200 mts2 ubicado contiguo al Gimnasio Eddy Bermúdez. 7. **Sede de Guápiles:** Mide 300 mts2, ubicado en la antigua regional, frente a trasportes Badilla. 8. **Sede Guácimo:** Mide 120 mts2, ubicado 25mtrs este de la estación de buses. 9. **Edificio Roosevelt:** Mide 200 mts2, ubicado 250mtrs al este del Gimnasio Eddy Bermúdez. 10. **Sede Bribri:** Mide 3000 mts2, ubicado frente al colegio técnico profesional de Talamanca, contiguo al INA." (expediente de la contratación en merlink: <http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, apartado "2. Información de Cartel" documento "2016LN-000001-0005000001 (versión actual)). Asimismo, respecto a la forma de cotizar, el cartel en la cláusula 2.6.2, dispuso: "El oferente deberá estipular en su oferta económica el costo mensual del servicio, así como el costo anual. El costo total por 12 meses deberá ser igual al costo anual, en caso de existir diferencia entre ambos se tomara en cuenta el de menor costo." (expediente de la contratación en merlink: <http://www.mer-link.co.cr/index.jsp>, apartado "2. Información de Cartel" documento "2016LN-000001-0005000001 (versión actual)). Es decir, se requirió cotizar un precio mensual del servicio compuesto de todas las localidades, posición que es conteste con la forma en la que la Administración aplicó el sistema de evaluación de las ofertas al comparar los precios totales de oferta y no por localidad (hecho probado 1). Consecuentemente, al tener Coinseta insuficiencia en el rubro de mano de obra en las localidades de Aulas CUNLIMON, Laboratorios del CUNLIMÓN, sede Guápiles y Sede Bribri, se logra concluir que el precio cotizado por la recurrente no resulta ser un precio aceptable y por

tanto se torna en una oferta inelegible. Cabe señalar que la oferente Coinseta no atendió la audiencia especial conferida sobre el criterio técnico de repetida cita, por lo que no existen argumentos de descargo ni la acreditación por parte de dicha compañía de que su precio resulta suficiente en el rubro de mano de obra. Además, si bien Coinseta al atender la audiencia especial del segundo criterio técnico vertido manifiesta que cotizó... "*puestos de 24 horas todos los días del mes y cotizamos adicionalmente los feriados y asuetos...*" (463 a 464 del expediente de apelación); no realiza ningún ejercicio argumentativo ni probatorio para demostrar que su precio sea suficiente en el rubro de mano de obra. Así las cosas, se declara con lugar el recurso en este extremo. **2) Sobre la inelegibilidad de la oferta presentada por Seguridad Alfa S.A.** La apelante alega en su recurso, en contra de la oferta presentada por Seguridad Alfa S.A. y señala que tiene precio ruinoso, por insuficiencia en el rubro de mano de obra, en las siguientes localidades: 2 ruinoso en 13.18% (¢83.621,65), 3 ruinoso en 2.50% (¢15.878,08), 4 ruinoso en 7.51% (¢123.306,25), 5 ruinoso en 2.44% (¢35.530,98), 6 ruinoso en 2.55% (¢224.366,16), 7 ruinoso en 8.95% (¢138.604,81), 8 ruinoso en 13.18% (¢41.810,81) y 10 ruinoso en 9.65% (¢112.059,90) para lo cual aporta criterio de contadora pública. La Administración manifiesta que el precio ofertado por la adjudicataria es razonable y compara los precios cotizados por las oferentes. La adjudicataria señala que el alegato carece de la debida fundamentación y que la prueba aportada resulta impertinente para demostrarlo. Señala que el criterio vertido por la CPA tiene errores de cálculos que le restan carga probatoria. **Criterio de la División.** Con la finalidad de no reiterar aspectos indicados al momento de resolver el alegato presentado en contra de Coinseta y resuelto en el apartado anterior, se parte de los aspectos ahí indicados, siendo el mismo alegato presentado por parte de la apelante a saber, insuficiencia del precio cotizado por la adjudicataria en el rubro de mano de obra. Ahora bien, hemos de referirnos a aspectos debatidos por Seguridad Alfa. Así, como primer aspecto, resulta necesario indicar que este órgano contralor no le fabricó prueba a la apelante, sino que siendo que la recurrente presentó prueba para acreditar su dicho, a fin de llegar a la verdad real de los hechos se requirió criterio técnico del Equipo Gestión y Asesoría Interdisciplinaria, el que de forma objetiva procedió a realizar un estudio de costos a partir de la normativa vigente, la información de cartel, la oferta presentada y la información brindada por la propia adjudicataria y la Administración, y con ello aplicar el modelo de costos a la oferta económica de la adjudicataria para determinar si la recurrente llevaba razón o no respecto a la insuficiencia en el rubro de mano de obra. Por lo tanto, no es de recibo lo indicado por la adjudicataria al



atender la audiencia especial respecto a la solicitud de criterio técnico. Asimismo, este órgano contralor otorgó audiencia especial a la adjudicataria sobre los criterios vertidos para que presentara su argumentación y prueba a fin de demostrar que su precio en el rubro de mano de obra era suficiente; respetándose el debido proceso y la igualdad. Aclarado lo anterior, se tiene que en el criterio técnico emitido mediante oficio No. DCA1909 del 26 de julio del 2016, respecto a la adjudicataria se dispuso: *"En el siguiente cuadro se muestra el costo mínimo de mano de obra requerido por la empresa ALFA, para las líneas 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 10 respectivamente, que se obtiene al aplicar el modelo de costos por parte de esta instancia, considerando la tarifa por concepto de póliza de riesgos del trabajo de 3,22%, lo cual implica que las cargas sociales corresponden a 43,21% según se señala en el supuesto 2.1.6 de este oficio. (...) Cabe señalar que para las líneas 4, 5, 6, 7 y 10, el cartel solicita que se brinde el servicio durante los días feriados, asuetos y cierre institucional durante las 24 horas, por lo que se consideran 9 días de feriados para el cálculo del costo de reposición de feriados, según se indica en el supuesto 2.1.11, y para los días de asueto y cierre institucional se consideran en total 16 días, tal y como lo estableció la Administración en la respuesta a la audiencia especial visible a folio 332 del expediente de apelación y según se indica en el supuesto 2.1.13 de este oficio. (...) Para la línea 4, al realizar la comparación del costo mínimo calculado por esta instancia técnica con el monto de mano de obra cotizado por la empresa ALFA se obtiene lo siguiente: (...) Del cuadro anterior se desprende que al comparar el monto calculado por esta instancia técnica para la línea 3 (sic), se presenta un faltante mensual de ¢11.506,15, lo que significa un 0,67% con respecto del monto calculado. Por lo que, el monto cotizado por la empresa ALFA en el rubro de mano de obra resulta insuficiente para hacerle frente al pago de salarios mínimos y cargas sociales. En cuanto a la línea 5, al contrastar el monto ofertado en el componente de mano de obra con el costo mínimo calculado por esta instancia se tiene lo siguiente: (...) A partir del cuadro anterior, se desprende que al efectuar la comparación del monto de mano de obra cotizado por la empresa ALFA con el costo mínimo calculado por esta instancia técnica, se presenta un faltante mensual de ¢16.029,43, lo que significa un 0,99% con respecto del costo calculado. Por lo que el monto de mano de obra ofertado por la empresa ALFA es insuficiente para cubrir el pago de salarios mínimos y cargas sociales. Para la línea 6, al cotejar el monto de mano de obra ofertado por la empresa ALFA con el costo mínimo calculado por esta instancia resulta lo siguiente: (...) Del cuadro anterior se desprende que el monto cotizado por la empresa ALFA resulta insuficiente para solventar el pago de salarios*

mínimos y cargas sociales, dado que al cotejar el monto ofertado en el componente de mano de obra con el calculado por esta instancia técnica existe una diferencia negativa por mes de ¢97.674,51, lo que significa 5,51% con respecto del calculado. Con respecto de la línea 7, al realizar la comparación del monto ofertado por la empresa ALFA en el componente de mano de obra con el costo calculado por esta instancia se obtiene lo siguiente: (...) A partir del cuadro anterior se tiene que el monto ofertado por la empresa ALFA es insuficiente para cubrir el pago de salarios mínimos y cargas sociales, dado que al comparar el monto ofertado por la empresa ALFA con el costo mínimo calculado por esta instancia técnica presenta un faltante mensual de ¢177.007,18, lo que significa un 11,05% con respecto de lo calculado. (...) Con respecto de la línea 10, al realizar la comparación del monto ofertado en mano de obra por la empresa ALFA con el costo mínimo calculado por esta instancia técnica se tiene que: (...) Del cuadro anterior se desprende que el precio cotizado por la empresa ALFA resulta insuficiente para solventar el pago de salarios mínimos y cargas sociales, dado que al comparar el monto ofertado para mano de obra con lo calculado por esta instancia técnica, presenta un faltante mensual de ¢72.856,92, lo que significa un 6,06% con respecto de lo calculado. Cabe señalar que en cuanto a los días de asueto y cierre institucional requeridos en el cartel para las líneas 4, 5, 6, 7, y 10, a partir de la oferta de la empresa ALFA y de la prueba aportada durante el trámite de apelación, no observa esta instancia técnica que se haya contemplado el rubro correspondiente para cubrir el servicio requerido -de 24 horas- para esos días de asueto y cierre institucional." (folios 360 a 388 del expediente de apelación). De conformidad con lo anterior, el criterio técnico concluyó que la adjudicataria presenta insuficiencia en el rubro de mano de obra de las localidades 4, 5, 6, 7 y 10 que corresponden a sede Matina, sede Siquirres, sede Conservatorio de las Artes y la Música del Caribe, sede Guápiles y Sede Bribri. De frente a ello, la adjudicataria se pronunció aludiendo que el criterio vertido partía de 16 días de cierre y asueto para realizar el cálculo, lo cual estimó incorrecto, señalando que eran 14 días lo que se deberían considerar, sin aportar prueba de que considerando 14 días, su precio en el rubro de mano de obra resulta suficiente. Ante esto, este órgano contralor le requirió criterio al Equipo Gestión y Asesoría Interdisciplinaria para que valorara lo indicado por la adjudicataria al contestar la audiencia especial. El citado equipo, mediante oficio No. DCA-2030 del 10 de agosto del 2016 señala: "Cabe señalar, que siendo que el servicio requerido en las líneas 4, 5, 6, 7 y 10 debe prestarse los siete días de la semana, un periodo de dos semanas sería equivalente a 14 días, los cuales sumados a los dos días de asueto, dan como resultado los 16

días antes indicados. Asimismo, el cartel dispone que durante los días de cierre institucional y asueto, el servicio se brinde durante las 24 horas, según se señaló en el supuesto 2.1.12 del oficio DCA-1909. Por lo tanto, se tiene que para efectos del criterio técnico vertido en el oficio DCA-1909, esta instancia consideró el servicio para las líneas requeridas para estudio, tal y como fue solicitado por la Administración en el cartel para la cantidad de días y horario a cubrir durante la semana, así como los 16 días al año por concepto de cierre institucional y asuetos durante las 24 horas, específicamente para las líneas 4, 5, 6, 7 y 10. Con respecto de si el 25 de diciembre y el 1° de enero no deben considerarse como parte de los días de cierre institucional porque forman parte de los feriados, esta instancia manifiesta que la corrida del modelo de costos realizada con ocasión del oficio DCA-1909, incorpora dos conceptos relacionados con el pago de los servicios que se prestarán en esas dos fechas, el primero es el pago de 24 horas –en cada una de estas fechas- por tratarse de días comprendidos en el periodo de cierre institucional y el segundo, el reconocimiento adicional que debe realizarse para cada uno de esos días, toda vez que se trata de feriados de pago obligatorio que serán trabajados según lo dispuesto en el cartel. Este segundo concepto es lo que se denomina “costo de reposición de feriados”, respecto del cual en el supuesto 2.1.11 del oficio DCA-1909 se indicó lo siguiente: “Sin embargo, cuando un trabajador que percibe su salario de forma mensual quincenal, **labora el día feriado**, si éste es de pago obligatorio nada más **se le adiciona un día de trabajo sencillo a lo que éste percibe por mes**”. Así las cosas, el criterio rendido objeto de comentario consideró las dos semanas -14 días- de cierre institucional que incluyen el 25 de diciembre y el 1° de enero como parte del servicio requerido en el cartel que debe brindarse durante las 24 horas. Asimismo, se consideró el respectivo costo de reposición de feriados, que corresponde a los 9 días de pago obligatorio, en los cuales se incluye necesariamente tanto el 25 de diciembre como el 1° de enero, sin que ello represente que el costo se está duplicando, por las razones ya señaladas. Cabe señalar que el modelo de costos aplicado por esta instancia técnica toma en consideración que cuando el pago del salario se realiza por quincena o por mes se entienden cubiertos todos y cada uno de los días feriados. Aunado a ello, se tiene que los trabajadores serán objeto de un reconocimiento adicional cuando laboren un día feriado de pago obligatorio, concepto que se incorpora al modelo de costos como ya se indicó en los términos del supuesto 2.1.11 del oficio DCA-1909. En virtud de lo expuesto, no es de recibo lo alegado por la empresa en cuanto a la cantidad de días de cierre institucional y asuetos, por lo que se mantienen los resultados y conclusiones contenidas

en el citado oficio DCA-1909 para las empresas COINSETA y Seguridad Alfa. (Folios 428 a 435 del expediente de apelación). De frente a lo anterior, la adjudicataria centra el abordaje de lo indicado en el criterio, señalando que la Administración no estableció en el cartel la cantidad de días de asueto y cierre institucional y que por tanto no se le puede excluir. Sin embargo, la recurrente se limita a simples argumentaciones pero no aporta prueba ni ningún ejercicio contable que demuestre que el monto cotizado para el rubro de mano de obra en su oferta resulte suficiente, incluso sus argumentaciones resultan estériles si se considera que el Equipo Gestión y Asesoría Interdisciplinaria mediante el oficio No. DCA- 2030 de cita, a manera de ejercicio probatorio realizó el análisis del rubro de mano de obra de la adjudicataria excluyendo completamente los días de cierre institucional concluyendo que aún en dicho escenario el rubro de mano de obra cotizado por la adjudicataria no resultaba suficiente. Al respecto se indicó: "3.2 Independientemente del número de días que se consideren por concepto de cierre institucional y asueto, resulta que el precio cotizado por la empresa Seguridad Alfa para las líneas 4, 5, 6, 7 y 10 continúa siendo insuficiente en el rubro de mano de obra. Esto se demuestra al considerar el escenario extremo de 0 días de cierre institucional y asueto, para el cual se obtienen los siguientes resultados: 3.2.1 Una vez aplicado el modelo de costos y tomando en cuenta los resultados obtenidos, se tiene que para la prestación del servicio, considerando la tarifa acreditada para riesgos del trabajo de 3,22%, el monto ofertado por la empresa Seguridad Alfa para el rubro de mano de obra en la línea 4, presenta un faltante por mes de  $\text{¢}921,00$ , lo cual significa un 0,05% con respecto del monto calculado. Por lo tanto, el monto cotizado en el rubro de mano de obra resulta insuficiente para solventar el pago de salarios mínimos y cargas sociales. 3.2.2 Al aplicar el modelo de costos y tomando en cuenta los resultados obtenidos, se tiene que para la prestación del servicio, considerando la tarifa acreditada para riesgos del trabajo de 3,22%, el monto ofertado por la empresa Seguridad Alfa para el rubro de mano de obra en la línea 5, presenta un faltante por mes de  $\text{¢}1.171,85$ , lo cual significa un 0,07% con respecto del monto calculado. Por lo tanto, el monto cotizado en el rubro de mano de obra resulta insuficiente para solventar el pago de salarios mínimos y cargas sociales. 3.2.3 Una vez aplicado el modelo de costos y tomando en cuenta los resultados obtenidos, se tiene que para la prestación del servicio, considerando la tarifa acreditada para riesgos del trabajo de 3,22%, el monto ofertado por la empresa Seguridad Alfa para el rubro de mano de obra en la línea 6, presenta un faltante por mes de  $\text{¢}93.210,26$ , lo cual significa un 5,26% con respecto del monto calculado. Por lo tanto, el monto cotizado en el rubro de mano de obra resulta insuficiente para

solventar el pago de salarios mínimos y cargas sociales. 3.2.4 Al aplicar el modelo de costos y tomando en cuenta los resultados obtenidos, se tiene que para la prestación del servicio, considerando la tarifa acreditada para riesgos del trabajo de 3,22%, el monto ofertado por la empresa Seguridad Alfa para el rubro de mano de obra en la línea 7, presenta un faltante por mes de ¢169.125,00, lo cual significa un 10,56% con respecto del monto calculado. Por lo tanto, el monto cotizado en el rubro de mano de obra resulta insuficiente para solventar el pago de salarios mínimos y cargas sociales. 3.2.5 Al aplicar el modelo de costos y tomando en cuenta los resultados obtenidos, se tiene que para la prestación del servicio, considerando la tarifa acreditada para riesgos del trabajo de 3,22%, el monto ofertado por la empresa Seguridad Alfa para el rubro de mano de obra en la línea 10, presenta un faltante por mes de ¢46.311,70 lo cual significa un 3,85% con respecto del monto calculado. Por lo tanto, el monto cotizado en el rubro de mano de obra resulta insuficiente para solventar el pago de salarios mínimos y cargas sociales. 3.2.6 La insuficiencia de mano de obra señalada en los incisos 3.1 al 3.5 de este oficio implica que de mantener inalterados respectivamente los montos consignados para Insumos y Gastos Administrativos por la empresa Seguridad Alfa en su oferta, implicaría modificar la estructura del precio al disminuir la utilidad para solventar el pago de salarios y cargas sociales, pudiendo generarse con ello una ventaja indebida, de conformidad con lo señalado en el supuesto 2.1.24 del oficio DCA-1909. 3.3 En el escenario de considerar 14 días de asueto y cierre institucional, tal y como lo alega la empresa adjudicataria en la respuesta a la audiencia especial, las diferencias negativas determinadas en el rubro de mano de obra serían aún mayores." Así las cosas, no habiendo desacreditado la recurrente el criterio técnico vertido por el Equipo Gestión y Asesoría Interdisciplinaria vertido mediante oficios No DCA-1909 y No. DCA-2030, se tiene que la oferta de la adjudicataria se torna en inelegible por presentar insuficiencia en el rubro de mano de obra de las localidades descritas en el cartel como: sede Matina, sede Siquirres, sede Conservatorio de las Artes y la Música del Caribe, sede Guápiles y Sede Bribri. Por lo que se declara con lugar el recurso en este extremo. **B) Recurso interpuesto por Coinseta.** De conformidad con lo resuelto al atender el recurso interpuesto por Sevin Ltda, a saber, que la oferta presentada por Coinseta se torna inelegible al igual que la oferta presentada por la adjudicataria Seguridad Alfa S.A., resulta innecesario referirse al recurso interpuesto por Coinseta ya que por su inelegibilidad no ostenta la posibilidad de resultar readjudicatario del concurso, lo que afecta su legitimación para apelar. Así las cosas, se declara sin lugar este recurso. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 del

Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se omite pronunciamiento sobre otros extremos por carecer de interés práctico. -----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 51, 174 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se resuelve: **1) DECLARAR CON LUGAR el recurso de apelación interpuesto por SEVIN LIMITADA** en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública No. 2016LN-000001-0005000001**, promovida por el Colegio Universitario de Limón, para la contratación de servicios de seguridad y vigilancia, acto recaído a favor de **SEGURIDAD ALFA S.A.** por un monto de  $\text{¢}153.505.106,15$ , acto que se anula. **2) DECLARAR SIN LUGAR el recurso de apelación interpuesto por COMPAÑIA DE INVESTIGACIONES Y SEGURIDAD TÁCTICA S.A.**, en contra del acto de adjudicación de la referida **Licitación Pública No. 2016LN-000001-0005000001**, promovida por el Colegio Universitario de Limón. 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**

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Estudio y Redacción: Pamela Tenorio Calvo  
PTC/MRM/ksa

NN: 11161 (DCA-26/08/2016)

NI: 133375, 13463, 13588, 15687, 16322, 16353, 17226, 17754, 17794,m 18587, 18590, 18627, 18638, 18678, 20292, 20540, 20858,21769 21769, 21829, 21840, 21844, 22940, 23010,23031,23035

G: 2016001903-2