

**Al contestar refiérase
al oficio No. 05486**

16 de mayo, 2017
DCA-0980

Señor
Iván Brenes Reyes
Presidente
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias

Estimado señor:

Asunto: Se autoriza a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención Emergencias, para contratar en forma directa los servicios de seguridad para las instalaciones de Pavas y Bodegas Regionales en Cañas, Osa, San Carlos y Parrita con las empresas Consorcio de Seguridad Alfa S. A. y con la empresa CSE Seguridad S.A, por un plazo de 4 meses y por un monto total de \$60.392.129,00 (sesenta millones trescientos noventa y dos mil ciento veintinueve colones exactos).

Nos referimos a su oficio PRE-OF-109-2017 de fecha 13 de marzo de 2017, recibido en esta Contraloría General de la República el día 15 del mismo mes y año, por medio del cual solicita la autorización descrita en el asunto.

Mediante oficio 03879 (DCA-0718) del 30 de marzo de 2017, esta División solicitó información adicional a la Administración, la cual mediante oficio PRE-OF-135-2017 del 10 de abril del corriente y recibido en esta Despacho el pasado 17 de abril, solicitó una prórroga de plazo de 05 días hábiles. La ampliación de tiempo para contestar fue autorizada mediante oficio 04299 (DCA-0796) del mismo 17 de abril de 2017 pero únicamente por 3 días hábiles, después de lo cual esa Comisión remitió su información mediante oficio PRE-OF-146-2017 del 19 de abril anterior y recibida en esta Institución el 21 de abril de 2017.

A partir de lo aportado por la Administración, fue requerida nuevamente información adicional mediante oficio 04761 (DCA-0872) del 27 de abril del año en curso, siendo contestada la solicitud mediante oficios PRE-OF-165-2017 del 02 de mayo de 2017, recibido en esa misma fecha así como su complemento PRE-OF-169-2017 del 05 de mayo del corriente y recibido en esta Contraloría General el 08 de mayo del presente año.

I. Antecedentes y justificación de la solicitud.

Como justificaciones del trámite presentado, nos indica la Administración las siguientes:

1. Que actualmente esa Institución cuenta con los servicios de seguridad privada por parte de las empresas Consorcio de Seguridad Alfa S. A. (Sede Central en Pavas y Bodegas de Osa y Parrita), y CSE Seguridad S. A. (Bodegas de Cañas y San Carlos), mediante el Convenio Marco administrado por el Ministerio de Hacienda, el cual venció el pasado 17 de abril. Adicionalmente, la actual contratación con ambas empresas (derivada de tal convenio), vence el próximo 29 de mayo.

2. Que la Administración, posterior a realizar una serie de trámites para el comienzo de un procedimiento de contratación ordinario desde finales de 2016 con el fin de contar con un nuevo servicio de seguridad, inicia la Licitación Pública 2012LN-000001-0006500001 en la plataforma electrónica SICOP el pasado 01 de marzo; la fecha de apertura de ofertas quedó fijada para el 16 de marzo del año en curso. La Administración prevé una duración aproximada de entre cuatro y seis meses, considerando la posibilidad de interposición de recursos de objeción y apelación, con lo cual al momento de adjudicarse en firme el nuevo contrato, el convenio marco actual estará de sobra vencido así como las últimas contrataciones derivadas del mismo con las empresas referidas.
3. Que a partir de encontrarse la licitación indicada en fase de evaluación de ofertas y considerando el plazo para adjudicar de 54 días hábiles, cumpliéndose el mismo el próximo 30 de junio, se considera tener culminado el proceso licitatorio el próximo 30 de agosto, considerando dentro de esta estimación una posible prórroga para adjudicar, firmeza de la adjudicación o la interposición de recursos y su resolución. Por lo anterior se solicita un plazo de autorización de cuatro meses aproximadamente.
4. Que la solicitud se fundamenta en la situación antes descrita, producto de una serie de complicaciones de manejo interno de la Administración así como por las circunstancias propias de usar la plataforma SICOP -no especifica en detalle cuáles- los cuales ponen en riesgo la continuidad de un servicio esencial para la Institución como lo es la contratación de vigilancia. A lo anterior, se suma el argumento de la idoneidad de la empresas Corporación de Seguridad Alfa S. A. y CSE Seguridad S. A. para ser contratadas de manera directa, pues aquellas, al brindar el servicio en la actualidad (hasta el 29 de mayo entrante), conocen las instalaciones a cuidar, así como la logística requerida.
5. Que las empresas Consorcio de Seguridad Alfa S. A. y CSE Seguridad S. A., manifiestan su anuencia a mantener las condiciones previstas en contrataciones anteriores incluyendo sus precios mensuales (2016CD-000066-10014, 2016CD-000067-10014, 2016CD-000068-10014, 2016CD-000069-10014, 2016CD-000070-10014), incluyendo el precio mensual que se ha venido pagando.
6. En tal sentido Consorcio de Seguridad Alfa S.A. continuará brindando los servicios de seguridad en las Oficinas Centrales de Pavas (monto mensual ¢6.389.603,91 y por los cuatro meses ¢25.558.415,64); Bodega de Osa (¢2.176.077,17 y por los cuatro meses ¢8.704.308,68); Bodega Parrita (monto mensual ¢2.176.077,17 y por los cuatro meses ¢8.704.308,68).
7. Por su parte, la empresa CSE Seguridad S. A., brindaría con las mismas condiciones existentes en los contratos vigentes con el Convenio Marco, los servicios de las Bodegas de Cañas (monto mensual ¢2.178.137,00 y por los cuatro meses ¢8.712.548,00) y de San Carlos (monto mensual ¢2.178.137,00 y por los cuatro meses ¢8.712.548,00).

8. Que la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias solicita la contratación directa con las empresas Consorcio de Seguridad Alfa S. A. y CSE Seguridad S. A. por un período máximo de 4 meses a partir del momento del vencimiento del contrato, el cual según la Administración ocurriría a partir del 29 de mayo próximo. La relación contractual se realizaría aplicando las mismas reglas del negocio actual, incluyendo los montos mensuales descritos en el punto anterior y un costo máximo por todo el período de \$60.392.129,00, monto para el cual se cuenta con contenido presupuestario suficiente para respaldar el compromiso.

II. Criterio de la División.

Como regla general establecida en nuestra Constitución Política, todas las compras realizadas con fondos públicos, deben observar el procedimiento ordinario de licitación que corresponda aplicar de acuerdo al monto.

No obstante, preponderando el interés público de los habitantes sobre los formalismos que pretenden garantizar ese interés, el legislador moldeó en los artículos 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y el 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la facultad de la Contraloría General para autorizar de forma excepcional la contratación directa o el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios, cuando existan razones suficientes para considerar que es la mejor o la única forma de satisfacer el interés general o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos.

Desde esta óptica, el artículo 147 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, permite a la Contraloría General autorizar la aplicación de procedimientos de excepción cuando existan circunstancias y razones las cuales impliquen que el procedimiento ordinario correspondiente no resulta conveniente de cara a la satisfacción del interés público, lo cual debe ser analizado por esta División a partir de lo solicitado por la Administración, a fin de determinar la procedencia o no de lo pretendido.

Para el caso concreto, la Comisión Nacional de Emergencia, requiere autorización de contratación directa, con el fin de adquirir los servicios de seguridad privada para sus Oficinas Centrales en Pavas, así como las Bodegas Regionales en Osa, San Carlos, Cañas y Parrita con las empresas Consorcio de Seguridad Alfa S.A. y CSE Seguridad S.A., por un período de 4 meses contados a partir del próximo 29 de mayo del presente año, por un monto total de \$60.392.129,00 (sesenta millones trescientos noventa y dos mil ciento veintinueve colones exactos).

La Administración, señala haber procedido a iniciar un procedimiento de licitación desde el 2016 con la finalidad de hacerse con dichos servicios por un tiempo mayor, sin embargo producto de las actividades que deben ser realizadas para culminar dicho proceso, el mismo se atrasó y finalmente se formalizó hasta marzo del presente año con la invitación a participar en la plataforma electrónica SICOP, por lo tanto, no resulta posible tener adjudicado el nuevo contrato y listo para su ejecución antes del 29 de mayo del corriente.

Ahora bien a partir de lo anterior, se tiene acreditado que el Convenio Marco administrado por el Ministerio de Hacienda y con el cual esa Administración regulaba sus contrataciones de seguridad en sus instalaciones, finalizó en fecha 17 de abril y los últimos contratos específicos derivados del mismo finalizan su vigencia en días próximos (29 de mayo) como ya se dijo, lo cual obliga a la solicitante a adoptar las medidas respectivas para brindar la continuidad debida al servicio.

En este orden, estima este Despacho que a pesar de las medidas tomadas por la Administración, entre ellas el inicio de un procedimiento licitatorio a partir del 1 de marzo de este año, al estar finalizando el concurso aproximadamente para el 30 de agosto entrante, no podrá tenerse concluido y preparado el respectivo contrato para su ejecución antes de la fecha de finalización de los contratos aún vigentes derivados del Convenio Marco.

Ante ello, este órgano contralor encuentra entendible la necesidad de esa Administración de recurrir en este momento a un procedimiento de excepción para brindar dichos servicios, lo cual es generado por la finalización de las contrataciones amparadas en la figura del Convenio Marco administrado por el Ministerio de Hacienda y el comienzo de una nueva relación contractual desarrollada mediante la plataforma de compras electrónicas SICOP. El desfase generado entre el término en la vigencia de las actuales contrataciones y la nueva licitación, implica un período de varios meses (aproximadamente cuatro), sin contar con seguridad en las instalaciones señaladas.

Ante tal circunstancia, es claro que el servicio de seguridad en una institución se vislumbra como fundamental no solo para la protección de funcionarios y usuarios del servicio, sino para los bienes encomendados a esta para el cumplimiento de sus fines, por lo tanto, no podría pensarse en despojar a la CNE de dicho servicio así sea por un período corto ante el riesgo inminente generado, especialmente como en este caso que es para la protección de una serie de edificios.

Producto delo anterior, queda claro para este Despacho que el recurrir a un procedimiento de excepción en este caso, le permite a la Administración con la celeridad requerida contar con dichos servicios luego de la fecha de vencimiento del actual contrato, mientras en ese lapso consolida un procedimiento licitatorio en desarrollo.

Ahora bien, en punto a las razones que justifican la contratación con dos proveedores particulares (cada una de las empresas tiene a su cargo diferentes instalaciones), indica la Administración como principal justificación el de la idoneidad del mismo, pues las empresas Consorcio de Seguridad Alfa S. A. y CSE Seguridad S.A. al estar actualmente brindando los servicios de vigilancia, cumplen con tener personal debidamente capacitado y autorizado para brindar los servicios de seguridad y vigilancia, además de actuar conformes con el ordenamiento jurídico vigente, cumpliendo con las labores de supervisión y control requeridos.

Al respecto, este Despacho considera que si bien en el mercado existen una cantidad importante de empresas de seguridad las cuales podrían brindar el servicio en los términos requeridos, sí es claro por un lado que efectuar la adquisición de estos por medio de un

concurso -así sea bajo un procedimiento de excepción-, implicaría un consumo de actividades y etapas que imposibilitarían contar con dichos servicios para la fecha límite establecida.

De lo anteriormente expuesto, queda evidenciada la necesidad institucional de la Comisión Nacional de Emergencias de suplirla continuidad del servicio de seguridad, la cual debe realizarse de manera oportuna, hasta tanto adquiera firmeza la Licitación Pública en curso y así no generar un efecto negativo en la debida prestación integral del servicio brindado por la institución, evitando además las consecuencias graves y de difícil reparación para el personal y usuarios de los servicios institucionales.

De conformidad con lo anterior, con fundamento en los artículos 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 146 de su Reglamento, esta División considera que la mejor forma de satisfacer el imperioso interés público relacionado con el objeto de la presente solicitud, es autorizar la contratación directa en cuestión en forma exclusiva con las empresas Consorcio de Seguridad Alfa S. A. y CSE Seguridad S.A.

Por último, deberá tomar en consideración es Comisión, que una vez se pueda dar inicio a la ejecución del contrato producto del procedimiento de Licitación Pública que promueve, se deberá dar una finalización anticipada de los contratos originados en la presente autorización, en el caso que dicha ejecución pueda iniciarse de previo al vencimiento del plazo por el cual esta será otorgada.

En virtud de lo anterior, esta División de Contratación Administrativa estima que con el procedimiento solicitado se podrá atender de la mejor forma la necesidad permanente de brindar seguridad a las instalaciones y personal de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) en sus Oficinas Centrales y Bodegas Regionales de Osa, Parrita, Cañas y San Carlos con lo cual, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 146 de su Reglamento, se otorga la autorización solicitada, condicionada a lo indicado a continuación.

III. Condiciones bajo las cuales se otorga la presente autorización.

1. Se autoriza a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) la contratación directa con las empresas **Consorcio de Seguridad Alfa S.A.** para los servicios de seguridad y vigilancia de las Oficinas Centrales de Pavas, Bodega de Osa y Bodega Parrita, y **CSE Seguridad**, para los servicios de seguridad y vigilancia en las Bodegas de Cañas y de San Carlos.
2. El plazo de la presente contratación será por un período máximo de **4 meses** contados a partir del **29 de mayo de 2017**, desglosado de la siguiente manera:
 - i) **Consorcio de Seguridad Alfa:** Oficinas Centrales de Pavas (monto mensual \$6.389.603,91 y por los cuatro meses \$25.558.415,64); Bodega de Osa (\$2.176.077,17 y por los cuatro meses \$8.704.308,68); Bodega Parrita (monto mensual \$2.176.077,17 y por los cuatro meses \$8.704.308,68).

- ii) **CSE Seguridad S. A:** Bodegas de Cañas (monto mensual ¢2.178.137,00 y por los cuatro meses ¢8.712.548,00) y Bodega de San Carlos (monto mensual ¢2.178.137,00 y por los cuatro meses ¢8.712.548,00). Lo anterior conforme el desglose presentado en los antecedentes de la presente autorización en el oficio PRE-OF-109-2017 y su complemento mediante oficio PRE-OF-146-2017 antes citados. El monto máximo autorizado para la contratación con ambas empresas por el período indicado es de ¢60.392.129,00. (sesenta millones trescientos noventa y dos mil ciento veintinueve colones exactos).
3. En caso que antes del advenimiento de dicho plazo, se encuentre preparado para su ejecución, el contrato resultante del procedimiento licitatorio ordinario que esa Administración mantiene en desarrollo, la presente autorización quedará sin efecto, debiendo advertirse de esta situación expresamente en el contrato que se suscriba con las empresas Consorcio de Seguridad Alfa S. A. y CSE Seguridad S.A., que por el presente oficio se autorizan contratar.
 4. La Administración asume la responsabilidad por las razones que motivaron la autorización en los términos indicados.
 5. Será responsabilidad de la Administración, verificar que se cuenta con el contenido presupuestario suficiente y disponible para hacer frente a las obligaciones derivadas de la presente autorización y verificar que tales recursos puedan utilizarse válidamente para amparar la adquisición de los servicios que aquí se autorizan.
 6. Deberá conformarse un expediente que contenga todas las actuaciones relacionadas con la presente autorización, para una eventual fiscalización posterior. Así mismo se deja bajo absoluta responsabilidad de la Administración la razonabilidad del precio.
 7. Al ser un procedimiento excepcional autorizado sobre la base de las explicaciones brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
 8. La autorización otorgada deberá formalizarse mediante contrato, en el que se establezcan claramente las obligaciones de las partes, el cual se encuentra sujeto únicamente al trámite de refrendo interno como requisito de eficacia.
 9. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que las empresas contratistas no cuenten con prohibiciones para contratar con el Estado, según lo dispuesto en los artículos 22 y 22 bis de la Ley de Contratación Administrativa, y que no se encuentren inhabilitadas para contratar con la Administración Pública.
 10. Las modificaciones contractuales se registrarán por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 208 del respectivo Reglamento, sin que para el ejercicio de esa potestad se requiera autorización de esta Contraloría General. Lo anterior en el tanto se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 208, puesto que

en caso de no ser así, deberá estarse a lo indicado en el párrafo penúltimo de esa norma, a saber: *“Modificaciones que no se ajusten a las condiciones previstas en este artículo, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República (...)”*.

11. La Administración deberá verificar que las empresas Consorcio de Seguridad Alfa S. A. y CSE Seguridad S.A., se encuentren al día en sus obligaciones con la Caja Costarricense del Seguro Social, aspecto que debe ser verificado previo a cualquier pago.
12. De igual forma se deja bajo responsabilidad de la Administración, la verificación del cumplimiento de parte de las contratistas de las obligaciones previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662, en cuanto encontrarse al día con el pago de lo correspondiente al FODESAF.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad del Dr. Iván Brenes Reyes, en su condición de Presidente de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias o quien ejerza este cargo. En el caso de que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de su competencia, será su responsabilidad instruir o comunicar a la dependencia correspondiente para ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Juan Manuel Delgado Martén
Fiscalizador

JMDM/egm
Ci: Archivo Central
NI: 6340, 7822
G: 2017001351-1