

## **R-DCA-0976-2019**

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.** San José, a las catorce horas cincuenta y un minutos del primero de octubre de dos mil diecinueve.-----

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la empresa **SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LTDA**, en contra del acto de adjudicación del procedimiento de **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2019LN-000001-0008600001**, promovida por el **CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO**, para la “Contratación de seguridad y vigilancia para las oficinas centrales y sedes regionales del consejo”, recaído a favor de la empresa **CORPORACIÓN GONZÁLEZ & ASOCIADOS S.A.**, por el monto total de **₡ 273.904.800.00**.-----

### **RESULTANDO**

**I.-** Que el veinte de junio de dos mil diecinueve, la empresa Seguridad y Vigilancia Sevin Ltda, presentó ante la Contraloría General de la República, recurso de apelación en contra el acto de adjudicación del procedimiento de Licitación Pública No. 2019LN-000001-0008600001, promovida por el Consejo de Transporte Público.-----

**II.-** Que mediante auto de las siete horas cuarenta y tres minutos del cuatro de julio de dos mil diecinueve, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración licitante y al adjudicatario, con el objeto de que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos formulados por el apelante, y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.-----

**III.-** Que mediante auto de las nueve horas veintisiete minutos del diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, esta División otorgó audiencia especial a la empresa apelante con la finalidad que se refiera a las argumentaciones que en contra de su oferta realizó la adjudicataria al contestar la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.-----

**IV.-** Que mediante auto de las trece horas treinta y nueve minutos del dos de setiembre de dos mil diecinueve, esta División otorgó audiencia final de conclusiones a todas las partes, así mismo se prorrogó el plazo para resolver el presente recurso de apelación. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.-----

**V.-** Que esta resolución se emite dentro del plazo de ley, observándose las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias correspondientes.-----

## CONSIDERANDO

**I.-HECHOS PROBADOS:** Para la resolución del presente asunto se ha tenido a la vista el expediente electrónico de la contratación que consta en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, al cual se accede por medio del sitio <http://www.sicop.co.cr/index.jsp> en el apartado de concursos e ingresando el número de procedimiento; por lo que de acuerdo con la información electrónica consultada se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que en la oferta de la empresa Seguridad y Vigilancia Sevin Ltda se constata lo siguiente; “(...)-----

3	2019LN-000001-00086000 01-Partida 1-Oferta 3	No	57,32	288.913.847,04 [CRC]	488.483,98	Continúa para estudio de oferta
	SEGURO DE VIGILANCIA A SEVIN LIMITADA			17/05/2019 14:36	6	



### Detalle documentos adjuntos a la oferta

Identificación del proveedor	3102067171	Nombre del proveedor	SEGURO DE VIGILANCIA SEVIN LIMITADA
Número de la oferta	2019LN-000001-0008600001-Partida 1-Oferta 3		

Total 6 caso/s

No	Nombre del documento	Archivo adjunto	Confidencialidad según proveedor	Confidencialidad según institución
1	Documentos	DOCUMENTOS DE LA OFERTA.zip	No	No
2	Cartas de experiencia	CARTAS DE EXPERIENCIA.zip	No	No
3	Estados Financieros	ESTADOS FINANCIEROS.zip	No	No
4	Declaración Jurada	DECLARACIÓN JURADA.pdf	No	No
5	Oferta	OFERTA CTP.pdf	No	No
6	Anexo 1	Anexo1 estructura de desglose de precio.xlsx	No	No

6. Anexo 1 estructura de desglose de precio. Línea 1 Oficinas Centrales (...)-----

Resumen		
Detalle	Monto anual	Porcentaje
Mano de Obra	€ 6 255 673,33	81,20%
Insumos	€ 192 319,74	2,22%
Gastos Administrativos	€ 570 028,77	6,58%
Utilidad	€ 866 305,12	10,00%
<b>Total</b>	<b>€ 7 884 326,96</b>	<b>100,00%</b>

(...)-----

Línea 2. 5 Regionales

Resumen de las cinco Regionales		
Detalle	Monto anual	Porcentaje
Mano de Obra	₡ 9 491 756,78	81,00%
Insumos	₡ 319 546,80	2,42%
Gastos Administrativos	₡ 868 850,45	6,58%
Utilidad	₡ 1 320 441,35	10,00%
<b>Total</b>	<b>₡ 12 000 595,38</b>	<b>100,00%</b>

(...) Línea 3. 4 Regionales. (...)

Resumen de las cuatro Regionales		
Detalle	Monto anual	Porcentaje
Mano de Obra	₡ 1 494 984,71	74,50%
Insumos	₡ 140 251,71	6,35%
Gastos Administrativos	₡ 202 095,00	9,15%
Utilidad	₡ 220 868,88	10,00%
<b>Total</b>	<b>₡ 2 058 200,30</b>	<b>100,00%</b>

(...) TOTALES(...)

### Partida 1 y Unica

Línea	Descripción	Monto anual
1	Oficinas centrales	7 884 326,96
2	mon, Puntarenas, San Carlos, Perez Zeledon, Alajuel	12 000 595,38
3	Guanacaste , San Ramon, Cartago y Heredia	2 058 200,30
<b>Montro total</b>		<b>21 943 122,64</b>

(...) 5 Oferta CTP.pdf

### Oferta Económica:

#### TODAS LA LÍNEAS:

Precio por mes: **₡24,076,153.92** (veinticuatro millones setenta y seis mil ciento cincuenta y tres colones con 92/100).

Precio por año: **₡288,913,847.04** (doscientos ochenta y ocho millones novecientos trece mil ochocientos cuarenta y siete colones con 04/100).

**LÍNEA 1**

Precio por mes: **€8,663,051.23** (ocho millones seiscientos sesenta y tres mil cincuenta y un colones con 23/100).

Precio por año: **€103,956,614.76** (ciento tres millones novecientos cincuenta y seis mil seiscientos catorce colones con 76/100).

1) DESGLOSE MENSUAL DEL PRECIO:		
RUBRO	PORCENTAJE	MONTO
Mano de Obra	81.20%	€7,034,397.60
Insumos	2.22%	€192,319.74
Gastos Administrativos	6.58%	€570,028.77
Utilidad	10.00%	€866,305.12
<b>Total</b>	<b>100.00%</b>	<b>€8,663,051.23</b>

**LÍNEA 2**

Precio por mes: **€13,204,413.94** (trece millones doscientos cuatro mil cuatrocientos trece colones con 94/100).

Precio por año: **€158,452,967.28** (ciento cincuenta y ocho millones cuatrocientos cincuenta y dos mil novecientos sesenta y siete colones con 28/100).

2) DESGLOSE MENSUAL DEL PRECIO:		
RUBRO	PORCENTAJE	MONTO
Mano de Obra	81.00%	€10,695,575.29
Insumos	2.42%	€319,546.82
Gastos Administrativos	6.58%	€868,850.44
Utilidad	10.00%	€1,320,441.39
<b>Total</b>	<b>100.00%</b>	<b>€13,204,413.94</b>

**LÍNEA 3**

Precio por mes: **€2,208,688.75** (dos millones doscientos ocho mil seiscientos ochenta y ocho colones con 75/100).

Precio por año: **€26,504,265.00** (veintiséis millones quinientos cuatro mil doscientos sesenta y cinco colones con 00/100).

3) DESGLOSE MENSUAL DEL PRECIO:		
RUBRO	PORCENTAJE	MONTO
Mano de Obra	74.50%	€1,645,473.12
Insumos	6.35%	€140,251.74
Gastos Administrativos	9.15%	€202,095.02
Utilidad	10.00%	€220,868.88
<b>Total</b>	<b>100.00%</b>	<b>€2,208,688.75</b>

**NOTAS:**

*Debido a que el cuadro Anexo 1 en el cálculo del precio, no contempla el costo de "reposición días de descanso" el precio real ofertado es mayor al cálculo del Anexo 1.*

*La INSTITUCIÓN rebajará y retendrá el 2% del Impuesto de la Renta, según Artículo No. 23 de la Ley de Justicia Tributaria.*

*En caso de que la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas N°9635 establezca que el Consejo de Transporte Público está sujeto al IVA, dicho porcentaje de impuesto se le aplicará al precio antes ofertado.*

(ver en expediente electrónico, ingresando con el número de procedimiento, posteriormente se ingresa a la Sección 3. Apertura de Ofertas/ Apertura Finalizada/consultar/Resultado de la apertura/posición de ofertas/3/SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LTDA). **2)** Que la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en sesión ordinaria 30-2019, celebrada el día 04 de junio del 2019, acordó adjudicar a la empresa Corporación Gonzáles y Asociados Internacional la Licitación Pública 2019LN-000001-0008600001 para los servicios de seguridad y vigilancia del Consejo de Transporte Público (ver en expediente electrónico, ingresando con el número de procedimiento, posteriormente se ingresa a la

Sección 4. información de Adjudicación/ acto de adjudicación/consultar/archivo adjunto/7.9 Adjudicación Contrato de Vigilancia.pdf).-----

## **II.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL APELANTE SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN**

**LTDA.** El artículo 184 del Reglamento a la Ley Contratación Administrativa (RLCA) indica que: *“Podrá interponer el recurso de apelación cualquier persona que ostente un interés legítimo, actual, propio y directo.”*, normativa que impone realizar el análisis referente a la legitimación, como actuación previa para determinar la procedencia o no del estudio de los argumentos en que el apelante apoya su recurso. Por su parte, el artículo 188 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa nos dice, que el recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta entre otras razones, cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso, debiendo entonces acreditar en el recurso, su aptitud para resultar adjudicatario. En el presente caso, la actual empresa adjudicataria Corporación González y Asociados Internacionales S.A., al contestar la audiencia inicial cuestionó la legitimación de la plica de la recurrente, siendo necesario para ello determinar como elemento previo, que el apelante cuenta con una oferta elegible, y con ello, demostrar entonces la posibilidad de resultar eventual adjudicatario del concurso. Motivo por el cual estos aspectos serán abordados de seguido, con la finalidad de establecer la legitimación del recurrente. **i) Sobre el precio de Seguridad y Vigilancia Sevin Ltda. La adjudicataria**

al responder la audiencia inicial, manifiesta que hay una incongruencia entre lo ofertado por la recurrente en la plataforma electrónica SICOP, por el monto de ¢288.913.847.04 y lo que señala el anexo 1 de costos, para un total mensual de ¢21.943.896.52, que multiplicado por 12 meses, da un costo anual de ¢263.326.758.24. Destaca que el cartel de la Licitación en su punto 4. Condiciones Generales, punto 4.1 Generalidades, inciso g), estableció la obligación de los oferentes de presentar el desglose de la estructura del precio acompañado de un presupuesto detallado y completo conforme con el anexo No. 1: *“...4. CONDICIONES GENERALES. 4.1 GENERALIDADES. j) Es obligación del oferente presentar el desglose de la estructura del precio, acompañado de un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo conforman, según las estipulaciones del Artículo 26 del RLCA, para la correspondiente aplicación del reajuste de precios, obligatoriamente se deberá utilizar el anexo n°1, NO SE ACEPTARAN OTROS FORMATOS, para las líneas 2 y 3 el oferente deberá incluir en el rubro de insumos, protectores solares con el fin de proteger la salud de*

los funcionarios para evitar algún tipo de consecuencia...”. Sucede que el anexo No. 1 que es el soporte del costo de la oferta presentada por la apelante; no coincide con lo cotizado en SICOP y es donde se observa los fallos enormes en la mano de obra. Adjunta análisis con lo aportado por SEVIN LTDA en el anexo No.1:-----

<b>LINEA</b>	<b>PRESUPUESTO CORPORACION</b>	<b>PRESUPUESTO SEVIN</b>	<b>DIFERENCIA</b>
<b>1</b>	<b>85.044.692,76</b>	<b>75.068.079,96</b>	<b>9.976.612,80</b>
<b>2</b>	<b>128.735.728,99</b>	<b>113.901.081,33</b>	<b>14.834.647,66</b>
<b>3</b>	<b>20.808.667,11</b>	<b>17.939.816,51</b>	<b>2.868.850,60</b>
<b>MANO OBRA TOTAL</b>	<b>234.589.088,86</b>	<b>206.908.977,80</b>	<b>27.680.111,06</b>
<b>INSUMOS</b>	<b>6.878.728,92</b>	<b>7.825.419,00</b>	<b>-946.690,08</b>
<b>GASTOS ADMINISTRATIVOS</b>	<b>5.046.504,60</b>	<b>19.700.977,20</b>	<b>-14.654.472,60</b>
<b>UTILIDAD</b>	<b>27.390.477,60</b>	<b>28.891.384,20</b>	<b>-1.500.906,60</b>
<b>COBRO TOTAL ANUAL</b>	<b>273.904.799,98</b>	<b>263.326.758,20</b>	<b>10.578.041,78</b>
<b>COSTO TOTAL MENSUAL</b>	<b>22.825.400,00</b>	<b>21.943.896,52</b>	<b>881.503,48</b>

En conclusión indica, de los datos señalados anteriormente con los precios consignados en el Anexo No. 1, se tiene que la oferta de la empresa apelante presenta mano de obra ruinoso o por debajo del mínimo de Ley en las 3 líneas, con faltantes de ¢9.976.612.80 anuales para la Línea 1 Oficinas Centrales, ¢14.834.647.66 anuales para la Línea 2, 5 oficinas regionales con un puesto de 24 horas cada una y ¢2.868.850.60 para la línea 3, 4 oficinas regionales con horario de lunes a viernes de 07 a 15 horas. En general de acuerdo con el Anexo No. 1 pedido por la Administración, la recurrente presenta una mano de obra inferior a la presentada por su representada de ¢27.680.111.06, anuales equivalente a ¢2.306.672.92 mensuales. **La apelante** no se pronunció puntualmente sobre este tema. **Criterio de la División:** Sobre el cuestionamiento de la adjudicataria en contra de la plica apelante, se tiene que esta se decanta en señalar que el precio ofrecido por esta última presenta una discrepancia entre el precio ofrecido en la oferta con respecto al precio que adjunta mediante el documento titulado “anexo 1 estructura de desglose de precio”. Al respecto de lo anterior se tiene que ciertamente el pliego cartelario, en el apartado 4, inciso 4.1 denominado Generalidades, estableció en el inciso j), lo siguiente: “j) Es obligación del oferente presentar el desglose de la estructura del precio, acompañado de un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo conforman, según las estipulaciones del Artículo 26 del RLCA, para la correspondiente aplicación del reajuste de precios, obligatoriamente se deberá utilizar el anexo n°1, **NO SE ACEPTARAN OTROS**

**FORMATOS, para las líneas 2 y 3 el oferente deberá incluir en el rubro de insumos, protectores solares con el fin de proteger la salud de los funcionarios para evitar algún tipo de consecuencia”** (ver en expediente electrónico, ingresando con el número de procedimiento, posteriormente se ingresa a la Sección 2. información del Cartel/ número del procedimiento/consultar/detalles del concurso/F. Documentos del Cartel/archivo adjunto, cartel licitación pdf.). En virtud de lo anterior es claro el requerimiento en cuanto a que en relación con el precio cotizado, todo potencial oferente debía adjuntar según el formato ya predefinido, el desglose de la estructura del precio, así como además el presupuesto detallado. Deber que ciertamente no incumple la plica de Sevin Ltda, no obstante refiere Corporación González, que el precio indicado en la oferta no es congruente con el precio que desarrolla al completar el anexo 1 diseñado por la Administración, en el cual se debía presentar el referido precio desglosado y además con su presupuesto detallado respectivo, no siendo permitido algún ajuste o variación sin el respectivo sustento, lo cual se deriva del artículo 26 del RLCA. Al respecto, consta en el expediente electrónico, que la empresa de SEVIN cotizó la totalidad del servicio en la suma de ¢288.913.847.04, con un precio mensual para las tres líneas de ¢24.076.153.92, (hecho probado No. 1). A raíz de dicho monto, se le imponía la obligación a la empresa SEVIN, de presentar el desglose del precio y su presupuesto detallado, pues lo anterior se encuentra regulado dentro del formato prediseñado y consolidado por la Administración, además de ordenarlo el propio artículo 26 del RCA. Dicha tarea según el expediente electrónico es llevada a cabo por la apelante, no obstante evidencia un error en relación con los montos totales de las líneas, ya que el desglose y presupuesto detallado se efectúa al amparo de un monto distinto al cotizado para el total mensual de las líneas, siendo que la oferta refiere a un monto mensual total de ¢ 24.076.153.92, pero en el desglose se asigna a este precio mensual un monto de ¢21.943.122.64, tal y como se observa de seguido:-----

**Partida 1 y Unica**

Línea	Descripción	Monto anual
1	Oficinas centrales	7 884 326,96
2	mon, Puntarenas, San Carlos, Perez Zeledon, Alajuel	12 000 595,38
3	Guanacaste , San Ramon, Cartago y Heredia	2 058 200,30
<b>Montro total</b>		<b>21 943 122,64</b>

(hecho probado No. 1). Lo anterior coloca en evidencia que de parte de la empresa oferente Sevin Ltda, existe un precio inexacto, pues no existe certeza entonces de si el precio

mensual corresponde a ¢ 24.076.153.92, o bien a la suma de ¢21.943.122.64, lo cual desde luego hace que el precio anual resulte igualmente diferente según el monto mensual que se utilice. Recuérdese que por disposición del artículo 25 del RCA el precio debe ser cierto y definitivo, lo cual en este caso no se observa pues existe la definición de dos precios mensuales diferentes por parte de la apelante, sin que haya existido explicación alguna de su parte al momento de atender la audiencia especial conferida para ese propósito. En este sentido, la apelante con dicha audiencia no desacredita tal cuestionamiento, ni tampoco justifica ni aporta criterio técnico que soporten las diferencias señaladas entre el precio de oferta y el respectivo desglose, lo que permite tener por demostrado que el precio de la oferta de la apelante se convierte en un precio incierto contrario a lo regulado en el artículo 25, del RLCA, que afirma; *“El precio deberá ser cierto y definitivo, sujeto a las condiciones establecidas en el cartel o pliego de condiciones y sin perjuicio de eventuales reajustes o revisiones. No obstante, es posible mejorar los precios cotizados si el cartel estableció esa posibilidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 42, inciso n) de la Ley de Contratación Administrativa y 28 bis de este Reglamento. En caso de divergencia entre el precio cotizado en números y letras, prevalecerá este último, salvo el caso de errores materiales evidentes, en cuyo caso prevalecerá el valor real”*. Al amparo de lo anterior, es criterio manifestar que el precio de una oferta no puede estar sujeto a interpretaciones o ambigüedades en su definición, pues ello más allá de colisionar con normativa expresa al respecto, colocaría en riesgo la efectiva ejecución contractual y la sana inversión de los fondos públicos, por la inseguridad que precios poco claros o disímiles para un mismo objeto le genera a la Administración. Lo anterior si se considera como en este caso, que la recurrente no acredita la razón de esos dos precios que muestra su oferta, por lo que la contradicción de la apelante al momento de presentar el precio, hace que su oferta se convierta en inelegible, en el tanto, el precio es uno de los elementos esenciales de la oferta y no susceptible de modificación, por lo que procede **declarar sin lugar** el recurso de apelación presentado, en el tanto la empresa apelante no ostenta la legitimación necesaria para resultar adjudicataria en el presente concurso, al contener su oferta un vicio que provoca su inelegibilidad. De conformidad con el artículo 191 del RLCA, no resulta procedente referirse a los argumentos de la empresa apelante, en vista que con el vicio en su oferta, se impide cualquier posibilidad de adjudicación de su oferta.-----



**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 85 y 90 de la Ley de Contratación Administrativa; 182, 190 y 191 de su Reglamento, **se resuelve: 1) DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LTDA**, en contra del acto de adjudicación del procedimiento de **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2019LN-000001-0008600001**, promovida por el **CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO**, para la “Contratación de seguridad y vigilancia para las oficinas centrales y sedes regionales del consejo”, recaído a favor de la empresa **CORPORACIÓN GONZÁLEZ & ASOCIADOS S.A.**, por el monto total de **₡273.904.800.00**. **2)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa, se da por agotada la vía administrativa. **NOTIFÍQUESE.**-----

**ORIGINAL FIRMADO**

Allan Ugalde Rojas  
Gerente de División

**ORIGINAL FIRMADO**

Edgar Herrera Loaiza  
Gerente Asociado

**ORIGINAL FIRMADO**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
Gerente Asociado

Estudio y redacción: Adriana Artavia Guzmán.

AAG/svc  
Ci: Archivo central  
NI: 16286-18897-18957-22584-23681-23688  
NN: 14794 (DCA-3610-2019)  
G: 2019002487-2

