



## R-DCA-01268-2020

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.**  
San José, a las trece horas con cuarenta y siete minutos del veintiséis de noviembre del dos mil veinte.-----

**RECURSOS DE APELACIÓN** interpuestos por **CONSORCIO BABEL**, por **CRUX CONSULTORES S.A** y por **SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVACOMP S. A.**, en contra del acto que declara infructuosa la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2020LN-000001-0004900001** promovida por el **BANCO CENTRAL DE COSTA RICA** para la contratación por precalificación de al menos dos y hasta un máximo de tres empresas con un solo concurso para el suministro de horas de mantenimiento y pruebas para los sistemas informáticos gestionados por la División de Servicios Tecnológicos del BCCR, por un periodo de (1) año prorrogable por periodos iguales hasta un máximo de (4) cuatro años.-----

### RESULTANDO

**I.** Que el dieciocho de agosto de dos mil veinte, Consorcio Babel presentó recurso de apelación en contra del acto que declara infructuosa la licitación pública 2020LN-000001-0004900001, promovida por el Banco Central de Costa Rica.-----

**II.** Que el diecinueve y veinte de agosto de dos mil veinte la empresa Crux Consultores S.A, presentó recurso de apelación contra el acto que declara infructuosa la licitación pública No. 2020LN-000001-0004900001.-----

**III.** Que el veinte de agosto de dos mil veinte la empresa Novacomp S.A. presentó recurso de apelación contra el acto que declara infructuosa la licitación pública No. 2020LN-000001-0004900001.-----

**IV.** Que mediante auto de las diez horas once minutos del veinte de agosto de dos mil veinte esta División requirió a la Administración la remisión del expediente administrativo. Este requerimiento fue atendido mediante oficio DAD-PRO-0185-2020 del dos de setiembre de dos mil veinte, en el cual se indicó que el concurso se tramitó en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).-

**V.** Que mediante auto de las ocho horas cuarenta y tres minutos del tres de setiembre de dos mil veinte esta División otorgó audiencia inicial, lo cual fue atendido con los escritos incorporados al expediente de los recursos de apelación.-----

**VI.** Que mediante auto de las diez horas diecinueve minutos del veinticinco de setiembre del dos mil veinte, esta División confirió audiencia especial en los términos en ella dispuestos, lo cual fue atendido con los escritos incorporados al expediente de los recursos de apelación.-----

**VII.** Que mediante auto de las siete horas treinta y nueve minutos del veintinueve de octubre del dos mil veinte, esta División confirió audiencia final, lo cual fue atendido con los escritos incorporados al expediente de los recursos de apelación.-----

**VIII.** Que mediante auto de las diez horas del veintinueve de octubre del dos mil veinte, esta División prorrogó el plazo para resolver los recursos de apelación interpuestos.-----

**IX.** Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

**CONSIDERANDO**

**I. HECHOS PROBADOS:** Para emitir la presente resolución, a partir de la información que consta en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp> pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la apertura de ofertas se celebró el treinta de abril del dos mil veinte (Ver 2 Información de Cartel/ 2020LN-000001-0004900001 [Versión Actual]/ Detalles del concurso). **2)** Que el Consorcio Babel en su oferta, presentó lo siguiente:

**OFERTA ECONÓMICA**

**BANCO CENTRAL DE COSTA RICA**

**LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL  
2020LN-000001-0004900001**

PARTIDA	LÍNEA	DETALLE	CANT	PRECIO UNITARIO	IVA 13%	TOTAL
1	1	MODALIDAD A: EL PERSONAL DEL CONTRATISTA TRABAJA EN LAS INSTALACIONES DEL BCCR O DE SUS SUPERINTENDENCIAS.	1	\$27,50	\$3,5750	\$31,0750
1	2	MODALIDAD B: EL PERSONAL DEL CONTRATISTA TRABAJA EN LAS INSTALACIONES DEL CONTRATISTA.	1	\$27,50	\$3,5750	\$31,0750
<b>GRAN TOTAL:</b>						<b>\$62.1500</b>

**Total en letras:** sesenta y dos con quince centésimas

**Moneda:** dólares estadounidenses.

(...)

### DESGLOSE DEL PRECIO

RUBRO	PORCENTAJE	PRECIO MODALIDAD A	PRECIO MODALIDAD B
MANO DE OBRA	70,00%	\$19,25	\$19,25
GASTOS ADMINISTRATIVOS	5,00%	\$1,38	\$1,38
INSUMOS	5,00%	\$1,38	\$1,38
UTILIDAD	20,00%	\$5,50	\$5,50
TOTAL	100,00%	\$27,50	\$27,50

DESGLOSE RUBRO MANO DE OBRA	PRECIO MODALIDAD A	PRECIO MODALIDAD B
SALARIO	\$17,42	\$17,42
CARGAS SOCIALES	\$1,83	\$1,83
TOTAL	\$19,25	\$19,25

(ver [3. Apertura de ofertas]/ Apertura finalizada/ Posición de ofertas/1/ CONSORCIO BABEL S.A./ Documento adjunto/ 2020LN-000001-0004900001\_BCCR\_PRECALIFICACION\_OFERTA\_VF.pdr). **3)** Que Crux Consultores S. A., en su oferta indicó:

#### 5.2 Entendemos, aceptamos y cumplimos.

Se indica a continuación el precio por hora profesional en dólares (moneda de los EEUU), con su correspondiente estructura de costos:

Modalidad	Precio Hora Profesional sin IVA	Estructura de Costos del Precio Cotizado
<b>A</b>	<b>\$31.57</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 57.33% %I (Porcentaje en Insumos) = 16.00% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 13.40% %U (Porcentaje en Utilidad) = 13.27%
<b>B</b>	<b>\$32.77</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 55.23% %I (Porcentaje en Insumos) = 17.64% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 14.74% %U (Porcentaje en Utilidad) = 12.39%

#### 5.3 Entendemos, aceptamos y cumplimos.

Se indica que del 100% de la Mano de Obra, un 26,87% corresponde a cargas sociales, un 17,82% a provisiones y un 55,31% a salario.

(Ver 3. Apertura de ofertas/ Apertura finalizada/ CRUX CONSULTORES SOCIEDAD ANONIMA/ Documento adjunto/ Oferta Licitación Pública 2020LN-000001-0004900001.pdf). **4)** Que Servicios Computacionales Novacomp S. A., en su oferta indicó:

REQUERIMIENTO	PRECIO TOTAL
<b>MODALIDAD A</b> <i>El personal del contratista trabaja en las instalaciones del BCCR o de sus Superintendencias.</i>	<b>\$ 31,69</b> <i>Treinta y un dólares de los EE. UU. con sesenta y nueve centavos</i>
<b>MODALIDAD B</b> <i>El personal del contratista trabaja en las instalaciones del Contratista.</i>	<b>\$ 32,69</b> <i>Treinta y dos dólares de los EE. UU. con sesenta y nueve centavos</i>

(...)

## DESGLOSE DEL PRECIO OFERTADO

### Modalidad A

Rubro	Monto	Porcentaje
Mano de Obra	\$ 19,98	63,05%
Insumos	\$ 3,93	12,40%
Gasto Administrativo	\$ 4,59	14,48%
Utilidad	\$ 3,19	10,07%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 31,69</b>	<b>100%</b>

### Modalidad B

Rubro	Monto	Porcentaje
Mano de Obra	\$ 19,98	61,12%
Insumos	\$ 3,93	12,02%
Gasto Administrativo	\$ 5,59	17,10%
Utilidad	\$ 3,19	9,76%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 32,69</b>	<b>100%</b>

(Ver 3. Apertura de ofertas/ Apertura finalizada/ SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANONIMA/ Documento adjunto/Oferta Electrónica NOVACOMP.rar/ Oferta Electrónica NOVACOMP/ Anexo 1 Oferta Económica/ Anexo 1 Oferta Económica). **5)** Que mediante solicitud de subsanación No. 263774 del diecinueve de junio del dos mil veinte, la Administración le requirió al Consorcio Babel, entre otras cosas, lo siguiente:

## Subsane

1. De conformidad con los requisitos de admisibilidad de los profesionales propuestos según el punto 5.3 del anexo del cartel donde se indica:

- ***El precio por hora profesional debe incluir todos los costos necesarios para brindar el servicio en cada una de las modalidades descritas en el punto 1. Los precios deben incluir todas las cargas sociales y de seguridad laboral. El rubro de Mano de Obra debe desglosarse de tal forma que se liste sus componentes: salarial y cargas sociales.***

Se requiere por favor subsanar:

Considerando los montos indicados por la empresa en el apartado Desglose de Precio, en el desglose del rubro Mano de Obra realizando los cálculos se obtiene que el porcentaje de cargas sociales corresponde a un 9,5% del monto (correspondiente a \$1.83), considerando la legislación actual en dicha materia que indica que el porcentaje de cargas sociales es un 34,83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo. Por lo que se requiere se indique a qué obedece que se haya estimado solo el 9,5% de cargas sociales.

Adicionalmente deberá presentar el desglose según la gradualidad indicada en el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS - Transitorio XI. La aplicación de las contribuciones establecidas en el artículo 33.

(ver [2. Información de Cartel]/ Resultado de la solicitud de Información/ Nro. de solicitud/ 263774). **6)** Que en respuesta del subsane requerido por la Administración mediante solicitud de subsanación No. 263774 del diecinueve de junio del dos mil veinte, el Consorcio Babel, el veintiséis de junio del dos mil veinte, entre otra información, presenta la siguiente.

En lo que respecta al **subsane** del desglose del rubro de Mano de Obra, se detalla lo siguiente:

1. El listado de salarios mínimos para el 2020 del Ministerio de Trabajo, indica que el salario base mensual de un Bachiller Universitario es de **₡567.118,50**.
2. El salario por hora correspondiente sería de **₡2.362,99**. Aplicando la fórmula detallada en el oficio DAJ-AE-031-005 del Ministerio de Trabajo del 26 de enero del 2005, que indica lo siguiente:

“...  
*Por otra parte, conforme reiterada jurisprudencia de los Tribunales de Justicia de la República, el pago mensual o quincenal, que se aplica en las empresas que voluntariamente lo impongan o en las que se dedican a actividad comercial, se entiende que cubre todos y cada uno de los días del período, sea que se pagan los hábiles e inhábiles; y, en consecuencia, estarían remunerados todos los meses de treinta días, aunque se trate de aquellos que tienen veintiocho o treinta y un días*  
**Así las cosas, para calcular el salario de un día, se ha de dividir el valor del salario mensual entre treinta y posteriormente entre ocho para calcular el salario por hora.**

*En cuanto al pago semanal —en actividades no comerciales— con éste se remuneran únicamente los días efectivamente laborados en la semana, lo que conlleva a no remunerar el día de descanso y los feriados de pago no obligatorio. Por lo tanto, para obtener el salario de un día, se divide el salario semanal de seis días entre seis y posteriormente entre ocho para obtener salario por hora.*

“...”

**[La cursiva y el resaltado no es del original]**

3. El salario base por hora en dólares sería de **\$4,13**, utilizando como referencia el tipo

- de cambio de SICOP el día de la apertura  $\neq$  571,46.
4. Si a los **\$19,25** detallados en el rubro de mano de obra, se le restan **\$4,13** correspondientes al salario por hora del salario base, nos da una diferencia de **\$15,12**.
  5. Porcentualmente la diferencia de \$15,12; corresponde a un 78,54%.
  6. Queda claro que el monto indicado en el rubro de mano de obra de **\$19,25** cubre suficientemente el salario que devenga el profesional y los porcentajes de cargas sociales es un 34,83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo.
  7. Por lo tanto, el monto detallado en la oferta por concepto de cargas sociales fue un error material.
  8. Así las cosas, subsanamos el error material presentado en el desglose del rubro de mano de obra y detallamos el nuevo desglose.

DESGLOSE RUBRO MANO DE OBRA	PORCENTAJE	PRECIO MODALIDAD A	PRECIO MODALIDAD B
SALARIO	54,61	\$10,51	\$10,51
CARGAS SOCIALES	45,39	\$8,74	\$8,74
TOTAL	100,00	\$19,25	\$19,25

Seguro de Enfermedad y Maternidad	9,25%	\$1,78
Invalidez, Vejez y Muerte	5,25%	\$1,01
Cuota Patronal Banco Popular	0,25%	\$0,05
Asignaciones Familiares	5,00%	\$0,96
IMAS	0,50%	\$0,10
INA	1,50%	\$0,29
Aporte Patrono Banco Popular	0,25%	\$0,05
Fondo de Capitalización Laboral	3,00%	\$0,58
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%	\$0,10
Aporte Trabajador Banco Popular	0,00%	\$0,00
INS	1,00%	\$0,19
Vacaciones	4,16%	\$0,80
Aguinaldo	8,33%	\$1,60
Cesantía	5,40%	\$1,04
Polizas	1,00%	\$0,19
<b>TOTALES</b>	<b>45,39%</b>	<b>\$8,74</b>

(ver [2. Información de Cartel]/ Resultado de la solicitud de Información/ Nro. de solicitud/ 263774). **7)** Que mediante solicitud No. 268147, la Administración requirió a “Crux”, lo siguiente: *“1. De conformidad con los requisitos de admisibilidad de los profesionales propuestos según el punto 5.3 del anexo del cartel donde se indica: /- El precio por hora profesional debe incluir todos los costos necesarios para brindar el servicio en cada una de las modalidades descritas en el punto 1. Los precios deben incluir todas las cargas sociales y de seguridad laboral. El rubro de Mano de Obra debe desglosarse de tal forma que se liste sus componentes: salarial y cargas sociales. / Ustedes indicaron que el Salario es el 55% del rubro de Mano de Obra (18.10 colones por hora). Esto significa que el monto de salario es de 10.01 colones por hora. Dado lo anterior,*

el monto de cargas sociales sería de 8.09 colones por hora y entonces las cargas sociales son un 80.81% del salario. / Este porcentaje de 80.81% no coincide con el indicado de 44.69%. / Por favor confirmar el monto de salario y el monto de cargas sociales por hora. Adicionalmente presentar el desglose según la gradualidad indicada en el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS - Transitorio XI. La aplicación de las contribuciones establecidas en el artículo 33” (Ver 2 Información del cartel/ Resultado de la solicitud de información/ Nro de solicitud 268147 ACLARACIÓN A PUNTOS DEL ANEXO DEL CARTEL CRUX CONSULTORES./ Aclaraciones solicitadas CRUX 2). **8)** Que en atención a la solicitud No. 268147, Crux Consultores S. A., entre otros, indicó:

En respuesta a la solicitud realizada por parte del Banco Central de Costa Rica (BCCR) el día 06 del mes en curso y en referencia a la Licitación Pública 2020LN-000001-0004900001, se presenta a continuación un detalle de lo indicado en nuestra oferta para el punto 5.3., con el fin de aclarar lo solicitado por la Administración, pero señalando con claridad que lo que es la Estructura de Precios que fue presentada en nuestra oferta, es la misma que indicamos en ella y se mantiene invariable:

- El primer aspecto a considerar es que el BCCR en el SICOP solicitó en el apartado de Observaciones de reajuste de precios que *“El oferente deberá indicar el desglose porcentual de la estructura de costos correspondiente al precio cotizado y aplicable a la fórmula establecida (mano de obra, insumos, gastos administrativos y utilidad), a saber:*

$$P = \%MO + \%I + \%GA + \%U$$

$$P = 100\%$$

Para lo anterior, en el punto 5.2. de nuestra oferta se presentó el siguiente cuadro:

Modalidad	Precio Hora Profesional sin IVA	Estructura de Costos del Precio Cotizado
<b>A</b>	<b>\$31.57</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 57.33% %I (Porcentaje en Insumos) = 16.00% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 13.40% %U (Porcentaje en Utilidad) = 13.27%
<b>B</b>	<b>\$32.77</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 55.23% %I (Porcentaje en Insumos) = 17.64% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 14.74% %U (Porcentaje en Utilidad) = 12.39%

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

Modalidad	Precio Hora Profesional sin IVA	Costo Mano de Obra
A	\$31.57	%MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 57.33% = \$18.10 por hora profesional.
B	\$32.77	%MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 55.23% = \$18.10 por hora profesional.

- El segundo aspecto a tener en cuenta es con respecto al oficio de aclaración en mención, donde el BCCR indica *“Ustedes indicaron que el Salario es el 55% del rubro de Mano de Obra (18.10 colones por hora). Esto significa que el monto de salario es de 10.01 colones por hora. Dado lo anterior, el monto de cargas sociales sería de 8.09 colones por hora y entonces las cargas sociales son un 80.81% del salario.*

*Este porcentaje de 80.81% no coincide con el indicado de 44.69%.”*

Referente a este aspecto, aclaramos que los porcentajes correspondientes a Cargas Sociales y Previsiones fueron calculados directamente sobre la Mano de Obra en su totalidad y no con base en el Salario como corresponde; dado lo anterior, si los dos aspectos: Cargas Sociales y Previsiones fueran con base en el salario, los porcentajes correspondientes a la Mano de Obra variarían de la siguiente forma: MO= 100%, cargas sociales = 18.36%, provisiones = 12.35% y salario = 69.29%.

- Y como tercer aspecto, deseamos aclarar que el porcentaje de Previsiones que conforma nuestro costo de mano de obra tiene como base el siguiente aspecto contable:

Previsión aguinaldo + Previsión vacaciones + Previsión cesantía; donde el cálculo tiene como base lo siguiente:

Previsión aguinaldo: 8.33%, se desprende de dividir 30 días entre 360 días, o también se puede considerar en dividir 1 de un mes entre 12 de doce meses.

Previsión vacaciones: 4.16%, se desprende de dividir 15 días entre 360 días (esto es estimación contable, no importa si las vacaciones son 14 o 12 días).

Previsión cesantía: 5.33%, se desprende de dividir 30 días entre 360 días, que es igual a 8.33% y le restamos 3% que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 7983, todo patrono está obligado a aportar todos los meses una parte del porcentaje descrito (3%), a un fondo de capitalización laboral a favor de sus trabajadores, el

cual de conformidad con lo expresado por la Sala Constitucional, se convierte en una carga social del patrono.

Dado lo anterior, se indica que el monto del salario para ambas modalidades es \$12.54 por hora profesional, el monto por provisiones es \$2.23 por hora profesional y el monto por cargas sociales para ambas modalidades es \$3.32 por hora profesional; para un total por Mano de Obra de \$18.10.

(Ver 2 Información del cartel/ Resultado de la solicitud de información/ Nro de solicitud 268147 ACLARACIÓN A PUNTOS DEL ANEXO DEL CARTEL CRUX CONSULTORES./ Resuelto/ Respuesta Aclaración 2 Concurso 2020LN-000001-0004900001). **9)** Que en oficio fechado 14 de julio del 2020, Crux Consultores S. A., indicó:

Deseamos hacer referencia a la solicitud de aclaración que fue realizada por parte del Banco Central de Costa Rica (BCCR) el pasado 06 del mes en curso y que en nuestra respuesta a ella, enviada el 10 del mismo mes; fuimos enfáticos en señalar que nuestra Estructura de Precios era la misma que indicamos en nuestra oferta, lo cual creemos que es necesario volver a indicarlo y reafirmarlo, y por eso consideramos oportuno enviar este oficio.

Como ya lo dijimos, la Estructura de Precios presentada en nuestra oferta para la Licitación Pública 2020LN-000001-0004900001 es la misma que indicamos en nuestra oferta y se mantiene invariable, ya que los componentes que la conforman son los mismos, y su peso porcentual sigue siendo el mismo. A continuación se muestran esos porcentajes, que fueron indicados en nuestra oferta, así como los montos de precio que ofrecimos:

Modalidad	Precio Profesional sin IVA	Hora	Estructura de Costos del Precio Cotizado
<b>A</b>		<b>\$31.57</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 57.33% %I (Porcentaje en Insumos) = 16.00% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 13.40% %U (Porcentaje en Utilidad) = 13.27%
<b>B</b>		<b>\$32.77</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 55.23% %I (Porcentaje en Insumos) = 17.64% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 14.74% %U (Porcentaje en Utilidad) = 12.39%

Lo que hicimos en nuestra aclaración fue dejar claro lo que se pidió en el punto 5.3. del cartel, en el cual se solicitaba el desglose en sí del componente de Mano de Obra, el cual sí bien habíamos presentado en nuestra oferta, el BCCR solicitó aclararlo, y ese desglose de este componente es parte de lo que se conoce como el presupuesto detallado, en este caso de la mano de obra, que es lo que se solicita en el artículo 26 del Reglamento a la Ley de

Contratación Administrativa para la contratación de servicios. Nosotros presentamos la aclaración a pedido del BCCR, y por supuesto sabemos que sobre este tema del presupuesto detallado ya la Contraloría General de la República (CGR) ha indicado que sí es posible subsanarlo o aclararlo, y para que se vea eso que se ha establecido corresponde citar lo siguiente:

(...)

Con base en la resolución anterior, debemos indicar que es claro que SÍ presentamos el presupuesto detallado para el componente de la Mano de Obra, pero que como el BCCR nos pidió aclarar al respecto, procedimos a aclararlo, pero eso no modificó en nada la Estructura de Precios, que son dos cosas distintas, y por eso la Estructura del Precio de nuestra oferta

sigue siendo la misma. Véase que si en la resolución citada la CGR señala que el vicio de la oferta adjudicada no sólo no presentó el presupuesto detallado, sino que no lo aportó en la etapa de apelación, eso lo que significa sin lugar a dudas es que este tema se trata de algo subsanable o aclarable, que fue lo que nosotros hicimos, pero siendo enfáticos en indicar que como se observa en el cuadro anterior, los componentes, porcentajes y montos de la Estructura de Precios no se modificaron.

(Ver apertura de ofertas/ apertura finalizada/ 2020LN-000001-0004900001-Partida 1-Oferta 1/ Consulta de subsanación/ aclaración de la oferta / consultar considerando desde el 30/04/2020, Aclaración Crux Consultores S.A./ Respuesta Aclaración 2.1 Concurso 2020LN-000001-0004900001). **10)** Que mediante solicitud Nro. 263768, la Administración requirió a “Novacom”, lo siguiente: *“2. De conformidad con los requisitos de admisibilidad de los profesionales propuestos según el punto 5.3 del anexo del cartel donde se indica: / **-El precio por hora profesional debe incluir todos los costos necesarios para brindar el servicio en cada una de las modalidades descritas en el punto 1. Los precios deben incluir todas las cargas sociales y de seguridad laboral. El rubro de Mano de Obra debe desglosarse de tal forma que se liste sus componentes: salarial y cargas sociales. / Se le solicita se detalle el desglose porcentual del componente de Mano de Obra tanto para la modalidad A como la B, es decir del 63,05% y 61.12% indicado para Mano de Obra, Considerando que la legislación actual en dicha materia indica que el porcentaje de cargas sociales es un 34,83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo. Adicionalmente presentar el desglose según la gradualidad indicada en el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS - Transitorio XI. La aplicación de las contribuciones establecidas en el artículo 33, para así determinar cuánto corresponde a salario y cuánto a cargas sociales)”*** (Ver 2 Información del cartel/ Resultado de la solicitud de información/ Nro. de solicitud 263768 SUBSANE Y ACLARACIONES A PUNTOS DEL CARTEL (ANEXO) NOVACOM LIC PRECALIFICACION/Aclaraciones solicitadas NOVA COMP). **11)** Que Servicios Computacionales Novacomp S. A., en atención a la solicitud No. 263768, indicó:

1. Desglose del precio:

En nuestra oferta determinamos que el desglose del precio corresponde a:

- Modalidad A

Rubro	Monto	Porcentaje
Mano de Obra	\$ 19,98	63,05%
Insumos	\$ 3,93	12,40%
Gasto Administrativo	\$ 4,59	14,48%
Utilidad	\$ 3,19	10,07%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 31,69</b>	<b>100%</b>

- Modalidad B

Rubro	Monto	Porcentaje
Mano de Obra	\$ 19,98	61,12%
Insumos	\$ 3,93	12,02%
Gasto Administrativo	\$ 5,59	17,10%
Utilidad	\$ 3,19	9,76%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 32,69</b>	<b>100%</b>

2. De ese desglose, definimos que el monto de mano de obra corresponde a:

- Modalidad A: \$ 19,98 (diecinueve dólares de los EE. UU. netos)
- Modalidad B: \$ 19,98 (diecinueve dólares de los EE. UU. netos)

3. De eso monto, el detalle del porcentual del componente de Mano de Obra corresponde a:

- Modalidad A:

<b>Salario hora</b>		<b>\$ 13,81</b>
SEM	9,25%	\$ 1,28
IVM	5,25%	\$ 0,73
Cuota patronal BPDC	0,25%	\$ 0,03
Asignaciones familiares	5,00%	\$ 0,69
IMAS	0,50%	\$ 0,07
INA	1,50%	\$ 0,21
Aporte Patrono BPDC	0,25%	\$ 0,03
Fonde de Capitalización Laboral	3,00%	\$ 0,41
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%	\$ 0,07
INS	1,00%	\$ 0,14
Aguinaldo	8,33%	\$ 1,15
Cesantía	5,33%	\$ 0,74
Vacaciones	4,16%	\$ 0,57
Póliza RT	0,36%	\$ 0,05
<b>Subtotal Cargas</b>	<b>44,68%</b>	<b>\$ 6,17</b>
<b>Salario y Cargas</b>		<b>\$ 19,98</b>

- Modalidad B:

<b>Salario hora</b>		<b>\$ 13,81</b>
SEM	9,25%	\$ 1,28
IVM	5,25%	\$ 0,73
Cuota patronal BPDC	0,25%	\$ 0,03
Asignaciones familiares	5,00%	\$ 0,69
IMAS	0,50%	\$ 0,07
INA	1,50%	\$ 0,21
Aporte Patrono BPDC	0,25%	\$ 0,03
Fonde de Capitalización Laboral	3,00%	\$ 0,41
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%	\$ 0,07
INS	1,00%	\$ 0,14
Aguinaldo	8,33%	\$ 1,15
Cesantía	5,33%	\$ 0,74
Vacaciones	4,16%	\$ 0,57
Póliza RT	0,36%	\$ 0,05
<b>Subtotal Cargas</b>	<b>44,68%</b>	<b>\$ 6,17</b>
<b>Salario y Cargas</b>		<b>\$ 19,98</b>

4. Nótese que ambos desgloses (Modalidad A y B) incluyen los montos y porcentajes que la legislación actual indica para el porcentaje de cargas sociales, es decir un 34,83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo.

Rubro	Porcentaje	Monto
SEM	9,25%	\$ 1,28
IVM	5,25%	\$ 0,73
Cuota patronal BPDC	0,25%	\$ 0,03
Asignaciones familiares	5,00%	\$ 0,69
IMAS	0,50%	\$ 0,07
INA	1,50%	\$ 0,21
Aporte Patrono BPDC	0,25%	\$ 0,03
Fonde de Capitalización Laboral	3,00%	\$ 0,41
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%	\$ 0,07
INS	1,00%	\$ 0,14
Aguinaldo	8,33%	\$ 1,15
<b>TOTALES</b>	<b>34,83%</b>	<b>\$ 4,81</b>

5. Adicionalmente presentamos en el desglose la gradualidad indicada en el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS - Transitorio XI y la aplicación de las contribuciones establecidas en el artículo 33, para así determinar cuánto corresponde a salario y cuánto a cargas sociales.

<b>Salario hora</b>		<b>\$ 13,81</b>
SEM	9,25%	\$ 1,28
IVM	5,25%	\$ 0,73

(Ver 2 Información del cartel/ Resultado de la solicitud de información/ Nro de solicitud 263768 SUBSANE Y ACLARACIONES A PUNTOS DEL CARTEL (ANEXO) NOVACOM LIC PRECALIFICACION/, resuelto/ NOVA-0409-2020\_Respuesta Subsanes NOVACOMP final\_fimado). **12)** Que en el documento denominado “Evaluación de ofertas Licitación No. 2020LN-000001-0004900001”, en relación con la oferta presentada por Consorcio Babel, la Administración indica:

**4. Revisión de estructura de precios:**

En los puntos 5.1, 5.2 y 5.3 del cartel se solicita al oferente cotizar el precio por hora y además desglosar este precio, además el rubro de Mano de Obra debe ser desglosado en los componentes salarial y cargas sociales.

(...)

**CONSORCIO BABEL S.A.:**

1. El porcentaje y monto indicado en el rubro de Cargas Sociales en la oferta, no es suficiente para cubrir los requerimientos de ley.
2. En la subsanación modificaron los porcentajes y montos de los rubros Salario y Cargas Sociales con respecto a la oferta original

(ver [3. Apertura de ofertas]/ Estudio técnicos de las ofertas/ CONSORCIO BABEL S.A./ [ Información de la oferta ]/ Documento adjunto/ Análisis final de la contratación final.docx [5.19 MB]). **13)** Que en cuanto al acto final, en el SICOP se observa:

**[Información general]**

Nombre Institución	Banco Central de Costa Rica	Número de SICOP	20200202113 - 00
Número de procedimiento	2020LN-000001-0004900001		
Tipo de Procedimiento	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL	Elaborado por	ALEJANDRA AGUERO AGUILAR
Descripción del procedimiento	CONTRATACION DE PRECALIFICACIÓN DE AL MENOS DOS Y HASTA UN MÁXIMO DETRES EMPRESAS CON UN SOLO CONCURSO PARA EL SUMINISTRO DE HORAS DEMANTENIMIENTO YL		

(...)

**[Partida1]**

Nombre del adjudicatario	Identificación	Número de la oferta	Representante	Encargado
Ha sido declarado desierto/infructuoso. <input type="button" value="Motivo"/>				

(...)

Aprobación del acto de adjudicación	Consulta del resultado del acto de adjudicación(Fecha de solicitud:05/08/2020 11:31)
-------------------------------------	--

**13.1)** Que al ingresar al apartado “Motivo” se establece: “SE RECOMIENDA DECLARAR INFRUCTUOSO POR CUANTO, TODAS LAS OFERTAS PRESENTAN UN INCUMPLIMIENTO

EN EL DETALLE DE ESTRUCTURA DE COSTOS DE CONFORMIDAD CON EL 5.3 DEL ANEXO DEL CARTEL. VER ANEXOS DE INFORME TÉCNICO Y DE CONDICIONES GENERALES, PARA MAYOR COMPRENSIÓN”; adjuntándose un documento denominado “Análisis general de las estructuras de costos presentadas en las ofertas del concurso de Licitación Pública 2019LN-000001-00049”, y en el cual entre otra información, se consignó:

Proceden a analizar los diferentes escenarios presentados a la luz de las ofertas, información complementaria, pronunciamientos de la Contraloría General de la República, y el detalle numérico presentado por el área técnica (EGC) y se obtiene el siguiente resultado:

➤ **CONSORCIO BABEL S.A.**

No hay modificación en el precio final de la oferta. Sin embargo, realizó un cambio en la estructura (*porcentaje de M.O.*), esto en relación con las cargas sociales que componen su mano de obra.

Escenario de estructura de costos presentada en la oferta:



Estructura de costos presentada en la respuesta del subsane:

SUBSANE			
MANO DE OBRA DEL TOTAL DE ESTRUCTURA DE COSTOS	70%		
	<b>54.60%</b>	<b>SALARIO</b>	
	<b>45.40%</b>	<b>CARGAS SOCIALES</b>	
	100.0%		
COSTO SEGUN % DE MANO DE OBRA	\$ 19.25	\$ 10.51	SALARIO
		\$ 8.74	CARGAS SOCIALES
% con base al salario	<b>83.16%</b>	\$ 19.25	

SUBSANE			
MANO DE OBRA DEL TOTAL DE ESTRUCTURA DE COSTOS	70%		
	<b>21.5%</b>	<b>SALARIO</b>	
	<b>78.5%</b>	<b>CARGAS SOCIALES</b>	
	100.0%		
DE MANO DE OBRA	\$ 19.25	\$ 4.13	SALARIO
		\$ 15.12	CARGAS SOCIALES
% con base al salario	<b>166.10%</b>	\$ 19.25	

DESCRIPCION RUBRO	MANO DE OBRA	PORCENTAJE	PRECIO MODALIDAD A	PRECIO MODALIDAD B
SALARIO		54.61	\$10.51	\$10.51
CARGAS SOCIALES		45.39	\$8.74	\$8.74
TOTAL		100.00	\$19.25	\$19.25

DESCRIPCION RUBRO	MANO DE OBRA	PORCENTAJE	PRECIO MODALIDAD A	PRECIO MODALIDAD B
Seguro de Enfermedad		9.25%	\$1.76	
Maternidad		5.25%	\$1.01	
Invalidez Vejez y Muerte		0.25%	\$0.05	
Cuota Patronal Banco Popular		8.00%	\$0.96	
Asignaciones Familiares		0.60%	\$0.10	
IVA		1.60%	\$0.27	
Aporte Patronal Banco Popular		0.25%	\$0.08	
Fondo de Capitalización Laboral		3.00%	\$0.58	
Fondo de Pensiones		0.60%	\$0.10	
Complementarias		1.00%	\$0.19	
Aporte Trabajador Banco Popular		0.00%	\$0.00	
IVA		1.00%	\$0.19	
Vacaciones		4.13%	\$0.80	
Aguijudo		8.33%	\$1.60	
Cesantía		5.40%	\$1.04	
Polizas		1.00%	\$0.19	
<b>TOTALES</b>		<b>49.37%</b>	<b>\$8.74</b>	

En lo que respecta al subsane del desglose del rubro de Mano de Obra, se detalla lo siguiente:

- El Estado de salarios mínimos para el 2020 del Ministerio de Trabajo, indica que el salario base mensual de un Facilitador Universitario es de **€567.118.50**.
- El salario por hora correspondiente sería de **€2.342.79**. Aplicando la fórmula detallada en el oficio DIA-AE-031-005 del Ministerio de Trabajo del 26 de enero del 2020, que indica lo siguiente:
- El salario base por hora en dólares sería de **\$4.13**, utilizando como referencia el tipo
- Si a los **\$19.25** detallados en el rubro de mano de obra, se le restan **\$4.13** correspondientes al salario por hora del salario base, nos da una diferencia de **\$15.12**.
- Porcentualmente la diferencia de **\$15.12** corresponde a un 78.54%.
- Queda claro que el monto indicado en el rubro de mano de obra de **\$19.25** cubre suficientemente el salario que devenga el profesional y los porcentajes de cargas sociales en un 34.83% incluyendo el 8.33% del aguijudo.
- Por lo tanto, el monto detallado en la oferta por concepto de cargas sociales fue un error material.
- A las cosas, subsanamus el error material presentado en el desglose del rubro de mano de obra y detallamos el nuevo desglose.

(...)

➤ **CRUX CONSULTORES S.A.**

No hay modificación en el precio final de la oferta. Sin embargo, realizó un cambio en la estructura (porcentaje de M.O), esto en relación con la partida de salario.

Escenario de estructura de costos presentada en la oferta:

OFERTA			
MANO DE OBRA DEL TOTAL DE ESTRUCTURA DE COSTOS	57.83%		
	<b>55.31%</b>	<b>SALARIO</b>	
	<b>26.87%</b>	<b>CARGAS SOCIALES</b>	
	<b>17.82%</b>	<b>PREVISIONES</b>	
	100.0%		
DE MANO DE OBRA	\$ 18.09	\$ 10.00	SALARIO
		\$ 3.22	PREVISIONES
		\$ 4.86	CARGAS SOCIALES
% con base al salario	<b>80.90%</b>	\$ 18.08	

Modalidad	Precio Hora Profesional sin IVA	Estructura de Costos del Precio Cotizado
A	\$31.57	P (precio cotizado) = 100%
		%MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 57.83%
		%I (Porcentaje en Insumos) = 16.00%
		%GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 13.80%
B	\$32.77	P (precio cotizado) = 100%
		%MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 55.23%
		%I (Porcentaje en Insumos) = 17.64%
		%GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 14.74%
		%U (Porcentaje en Utilidad) = 12.39%

5.3 Entendidos, aceptamos y cumplimos.

Se indica que del 100% de la Mano de Obra, un 26,87% corresponde a cargas sociales, un 17,82% a provisiones y un 55,31% a salario.

Estructura de costos presentada en respuesta al subsane:

SUBSANE	
MANO DE OBRA DEL TOTAL DE ESTRUCTURA DE COSTOS	57.33%
COSTO SEGÚN % DE MANO DE OBRA	\$ 18.09
% con base al salario	44.26%

69.3%	SALARIO
18.4%	CARGAS SOCIALES
12.3%	PREVISIONES
100.0%	

\$ 12.54	SALARIO
\$ 3.32	CARGAS SOCIALES
\$ 2.23	PREVISIONES
\$ 18.09	

Referente a este aspecto, aclaramos que los porcentajes correspondientes a Cargas Sociales y Previsiones fueron calculados directamente sobre la Mano de Obra en su totalidad y no con base en el Salario como corresponde, dado lo anterior, si los dos aspectos: Cargas Sociales y Previsiones fueran con base en el salario, los porcentajes correspondientes a la Mano de Obra variarían de la siguiente forma: MO= 100%, cargas sociales = 18.30%, provisiones = 12.35% y salario = 69.29%.

Dado lo anterior, se indica que el monto del salario para ambas modalidades es \$12.54 por hora profesional, el monto por provisiones es \$2.23 por hora profesional y el monto por cargas sociales para ambas modalidades es \$3.32 por hora profesional, para un total por Mano de Obra de \$18.10.

Así mismo, aclaramos que según el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS - Transitorio XI que define la siguiente gradualidad:

Es evidente que el desglose de la partida de mano de obra fue modificado, y ante estas situaciones la CGR ha manifestado:

• **R-DCA-0032-2018:**

atendidos (...). Finalmente, en cuanto al cambio de modelo aplicado en la presente resolución, acerca de la forma de abordar el análisis económico de las propuestas, pasando de un análisis integral a uno por partidas, es menester señalar que de conformidad con lo indicado por el numeral 30 del RLCA, el análisis que sirve de fundamento para resolver el presente recurso, -análisis por partidas-, parte del hecho que para poder cumplir con las obligaciones del contrato, necesariamente en la oferta económica deben plasmarse todos aquellos rubros que constaten el cumplimiento contractual. Es por ello que una vez declarada por parte del oferente su estructura de precios, ésta no podría modificarse si ello genera una ventaja indebida, como sería la posibilidad de reforzar una partida para cumplir con mínimos legales, en detrimento de la utilidad consignada en la oferta. Considerando lo anterior, y siendo que el criterio de este órgano contralor ha sido la imposibilidad de "reacomodar" los distintos rubros que componen el precio para cumplir los mínimos exigidos para cada uno de ellos, no puede pretender la recurrente tal suerte de compensación entre líneas aunque sea en el mismo rubro -mano de obra-, toda vez que ello implicaría permitir corregir faltantes en el rubro de mano de obra que tornan en ilegal su oferta, independientemente de que ello sea a nivel del mismo rubro. Estima este órgano contralor que intentar un ajuste en tales términos le generaría una ventaja indebida respecto a los demás oferentes, para lo cual resulta de esencial consideración lo manifestado por la instancia técnica en el criterio de

(...)

➤ **SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP S.A.**

No hay modificación en el precio final de la oferta. Sin embargo, en su oferta original no presentó el desglose de conformidad a lo solicitado en el punto 5.3 del anexo del cartel, no obstante, este desglose lo presenta en la respuesta del subsane, que es donde la Administración puede comprobar el desglose de la partida de mano de obra (*salario y cargas sociales* 5.3 del anexo), dejando al descubierto una posibilidad de ventaja indebida por cuanto ya conoce los escenarios del resto de oferentes. Es importante indicar que este oferente, según lo manifestado en el subsane si detalla de forma completa el salario y cumple con las provisiones y cargas sociales mínimas de ley.

Escenario de estructura de costos presentado en la oferta:

NOVACOM			
<b>OFERTA</b>			
MANO DE OBRA DEL TOTAL DE ESTRUCTURA DE COSTOS	63.05%	69.11%	SALARIO
		30.88%	CARGAS SOCIALES
		100%	
COSTO SEGÚN % DE MANO DE OBRA			
	\$ 19.98	\$ 13.81	SALARIO
		\$ 6.17	CARGAS SOCIALES
		\$ 19.98	
% con base al salario	44.68%		

Modalidad A		
Rubro	Monto	Porcentaje
Mano de Obra	\$ 19.98	63,05%
Insumos	\$ 3.93	12,40%
Gasto Administrativo	\$ 4.59	14,48%
Utilidad	\$ 3.19	10,07%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 31.69</b>	<b>100%</b>

Estructura de costos presentada en respuesta al subsane:

SUBSANE			
MANO DE OBRA DEL TOTAL DE ESTRUCTURA DE COSTOS	63.05%	69.12%	SALARIO
		30.88%	CARGAS SOCIALES
		100%	
COSTO SEGÚN % DE MANO DE OBRA			
	\$ 19.98	\$ 13.81	SALARIO
		\$ 6.17	CARGAS SOCIALES
		\$ 19.98	
% con base al salario	44.68%		

Modalidad A:		
Salario hora		\$ 13.81
SEM	8.25%	\$ 1.28
IVM	5.25%	\$ 0.73
Costo patronal BPOC	0.25%	\$ 0.03
Asignaciones familiares	5.00%	\$ 0.69
IMAS	0.50%	\$ 0.07
INA	1.50%	\$ 0.21
Aporte Patrono BPOC	0.25%	\$ 0.03
Fondo de Capitalización Laboral	3.00%	\$ 0.41
Fondo de Pensiones Complementarias	0.50%	\$ 0.07
INS	1.00%	\$ 0.14
Aguinaldo	8.33%	\$ 1.15
Cesantía	5.33%	\$ 0.74
Vacaciones	4.16%	\$ 0.57
Póliza RT	0.36%	\$ 0.05
<b>Subtotal Cargas</b>	<b>44.68%</b>	<b>\$ 6.17</b>
<b>Salario y Cargas</b>		<b>\$ 19.98</b>

En concordancia con lo comentado, se hace referencia a la siguiente resolución de al CGR:

- R-DCA-558-2015:

presentación del presupuesto detallado, es así que tenemos que en resolución no. R-DCA-558-2015, de las once horas del veintisiete de julio del dos mil quince, se indicó: "(...) De frente al alegato de la adjudicataria relativo a que la oferta del apelante no detalla la estructura del precio junto con un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo componen, resulta de interés señalar que el artículo 26 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), establece: "El oferente deberá presentar el desglose de la estructura del precio junto con un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo componen. Esta disposición será obligatoria para los contratos de servicios (...)". De ahí que en virtud de la anterior disposición normativa, en el caso de las contrataciones de servicios, como el caso particular, el oferente debe cumplir dos aspectos, por un lado, la estructura del precio en los elementos que lo componen y por otra parte, el desglose del presupuesto detallado de los elementos que componen dicho precio. El primero de ellos, es decir, la estructura del precio consiste en un ejercicio resumen (que se aporta en términos absolutos y/o porcentuales), que presenta los principales elementos que componen el precio total ofertado los que, en principio, en el caso de un contrato de servicios usualmente son: Mano de Obra, Insumos, Gastos Administrativos y Utilidad. Ahora bien, el desglose del presupuesto detallado de los elementos que componen el precio, consiste en el detalle de los diferentes rubros incluidos en cada uno de los elementos que lo componen. En este sentido, a manera de ejemplo se tiene que tal y como se indicó supra, que en el caso de un contrato de servicios la mano de obra constituye uno de los elementos o componentes de la estructura del precio, y que este elemento en el presupuesto detallado se puede desagregar en rubros que lo componen como son, entre otros, los salarios, horas extra, cargas sociales. Así las cosas, tanto la estructura del precio y su desglose detallado, versan sobre el precio cotizado, pero su contenido difiere entre sí, en virtud de la información y grado de detalle que contienen uno y otro. Considerando lo antes expuesto, debe señalarse que en el caso particular, del análisis de la oferta del apelante se desprende que éste con su oferta aportó la estructura del precio (hecho probado 3) y no así el desglose del presupuesto detallado del precio, con lo cual la oferta de la empresa incumple la obligación que el artículo 26 del RLCA impone

(...)

Es así como a la Administración en este caso, le correspondió indagar más allá sobre la estructura del componente de mano de obra, y si bien siempre buscó actuar bajo el principio de conservación de ofertas, dando la oportunidad en igualdad de condiciones de que todos presentaran el subsane respectivo, se determinó del análisis consensuado, y la exposición de los diferentes elementos antes mencionados se tiene que las ofertas presentadas en el concurso, incumplen por diferentes motivos, las disposiciones del artículo 26 del RLCA y, en consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 83 del RLCA, que dispone que serán declaradas fuera del concurso las ofertas que “(...) incumplan aspectos esenciales de las bases de la

*licitación o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico (...)”, ya que permitir la subsanación de la estructura del componente de mano de obra, sería contrario al ordenamiento jurídico, causando ventaja indebida entre las empresas participantes, así como un quebranto al principio de seguridad jurídica.*

Bajo ese contexto, la Administración, en aras de no limitarse dentro de su ámbito de actuación a un mero conocimiento general del precio, procede a indagar y estudiar sobre los verdaderos componentes de cada una de las propuestas y determinar su cumplimiento. Sin embargo, bajo el supuesto que solo un oferente cumpla con el requisito de la estructura y desglose detallado de costos; el cartel indicó como potestad de la Administración, que el concurso puede ser adjudicado para un mínimo de dos o un máximo de tres adjudicatarios, para responder al objeto contractual.

Por lo anterior, se concluye que en estos escenarios ninguno de los oferentes cumple con el requisito de la presentación de la estructura de costos, tal como lo exige el cartel, la Ley y demás regulaciones vigentes.

(Ver 4 Información de adjudicación/ consultar acto de adjudicación/ Motivo/ Análisis grupal aspectos de estructura de costos PDF). **13.2)** Que al ingresar al apartado “*Aprobación del acto de adjudicación*”, se observa la resolución No. DAD-0044-2020 de las diez horas del cuatro de agosto de dos mil veinte, en la cual se establece: “(...) **CONSIDERANDO QUE:** (...) **IV.** *De conformidad con lo solicitado en el punto 5.3 del anexo del cartel, se procede a solicitar los subsanes correspondientes a los cuatro oferentes admisibles, sin embargo, a la luz de las respuestas emitidas, se realizan reuniones de seguimiento consensuado por parte de los Encargados Generales de la Contratación y el Departamento de Proveeduría. V. En consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 83 del RLCA, que dispone que serán declaradas fuera del concurso las ofertas que “(...) incumplan aspectos esenciales de las bases de la licitación o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico”;..., se concluye en la reunión consensuada que en los escenarios según las respuestas del subsane ninguno de los oferentes cumplen con el requisito y presentación de la estructura de costos, tal como lo exige el cartel, la Ley y demás regulaciones vigentes (...) POR TANTO:/ I. En virtud del resultado del estudio técnico y de condiciones generales de las ofertas, no quedando ofertas*

elegibles para que esta Administración pueda adjudicar, SE DECLARA INFRUCTUOSO el procedimiento de la licitación pública 2020LN-000001-00049000010, al amparo del artículo 86 del RLCA” (Ver 4 Información de adjudicación/ consultar acto de adjudicación/ “Consulta de resultado acto de adjudicación”/ DAD-0044-2020 ACTO INFRUCTUOSO).-----

**II. SOBRE EL FONDO: A) RECURSO PRESENTADO POR CONSORCIO BABEL: 1) Salarios**

**y cargas sociales como componentes de mano de obra.** El apelante indica que el 29 de junio último recibió una solicitud de subsanación de parte de la Administración relacionada con el presupuesto detallado. Agrega que en el documento de análisis de la estructura de costos emitido por el banco licitante, se consideró que si bien no hay una modificación en el precio final de su oferta, sí hubo un cambio en las cargas sociales, renglón correspondiente a la mano de obra. Manifiesta que en primera instancia, se aprecia en su oferta que la estructura general está basada en mano de obra, gastos administrativos, insumos y utilidad, para un precio total de \$27,50 tanto en las modalidades A y B, y que con respecto al presupuesto detallado de mano de obra con un total de \$19,25, éste se compone en salario y cargas sociales, cumpliendo con lo que indicaba el cartel, lo que además, representa el 70% de la propuesta. Señala que mediante subsanación, se le requirió aclarar la razón por la cual estimó únicamente el 13.32% de cargas sociales correspondiente a \$4, siendo que según la Administración, considerando la legislación actual, el porcentaje de cargas sociales es de 34.83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo. Expone que en respuesta de la solicitud anterior, aportó un cuadro del presupuesto de mano de obra, donde si bien indica, hubo un cambio en los montos del presupuesto detallado de la mano de obra por un error material a la hora de transcribir la oferta, esto no conlleva a modificar la estructura del desglose del precio de su propuesta, lo cual se evidencia en que el rubro mano de obra sigue manteniéndose en el mismo monto de \$19,25, que según sostiene, equivale al 70% de la estructura del desglose del precio, y considera que el nuevo presupuesto detallado no alteró ni superó en número la estructura del precio originalmente presentada. Respecto a las cargas sociales, menciona que lo justificó al indicar que el salario base mensual de un bachiller universitario es de ₡567.118,50, que el salario por hora es de ₡2.362,99, lo que equivale a un salario base en dólares de \$4,13 según el tipo de cambio de ₡571,46 al día de la apertura. Señala que si a los \$19.25 detallados en la mano de obra indicada en su oferta, le resta los \$4,13 la diferencia es de \$15,12 que corresponde a un 78,54%. Afirma que queda claro que el monto indicado en el rubro de mano de obra de \$19,25 cubre suficientemente el salario que devenga el profesional y los porcentajes de cargas sociales, de un 34,83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo, por lo que el monto detallado en la oferta correspondiente a cargas sociales obedece a un error

material. Indica que en la subsanación aportada se desgrena específicamente el rubro de mano de obra, donde el Consorcio Babel comprueba que, con el precio y porcentaje ofertado, está en capacidad de cumplir en todas las aristas con respecto a las obligaciones laborales correspondientes al personal aportado. Indica que la subsanación realizada con base en la solicitud del BCCR correspondía al presupuesto detallado exclusivamente de la estructura de mano de obra y no a la estructura del precio, dado que versó en lo correspondiente a salario y cargas sociales, a lo que explica que la estructura del precio y el presupuesto detallado son dos cosas distintas, pues estima, en el presupuesto detallado, se puede subsanar unos de sus rubros o componentes siempre que encuentre su límite en la estructura del precio, para sostener lo anterior, cita la resolución No. R-DCA-0213-2018. Expone que los números expuestos son ratificados en la prueba aportada, la cual consta de un informe certificado por el licenciado Rolando Chanto Cantillo, contador público autorizado, por lo que la afirmación de la información numérica aportada cuenta con el aval del profesional, el cual cuenta con fe pública para certificar lo correspondiente a la materia. Finalmente, sostiene que también la Administración se basa en la resolución No. R-DCA-0032-2018 emitida por esta Contraloría General para descalificar su propuesta, hecho que desvirtúa, y que según él, el referido antecedente trata sobre la imposibilidad de reacomodar distintos rubros, pero que la Administración la saca de contexto, pues el caso del referido antecedente versa sobre un caso donde una empresa pretendía realizar un reacomodo de rubros entre las líneas 1 y la línea 2, las cuales eran independientes entre sí, y corresponden a dos objetos contractuales distintos. Menciona que su representada no realizó compensación entre las líneas, no realizó una disminución en ninguna de las partidas que originalmente fueron aportadas para fortalecer el rubro de mano de obra, y no hizo ningún cambio de estructura del desglose del precio, ni vertical ni horizontal; pues el subsane siempre respetó el límite de cada uno de sus componentes y no varió ningún elemento esencial de la oferta. La Administración indica que acepta que la empresa recurrente obtuvo una calificación de 100%. No obstante, sostiene que no presentó el presupuesto detallado del componente de mano de obra, como bien lo exigía la cláusula 5.3 del anexo del cartel. De lo anterior, afirma que tal oferta no presenta presupuesto detallado para determinar mínimos requeridos de cumplimiento con las cargas sociales, y que estos no alcanzan. Con respecto al subsane que el apelante presenta, indica que el recurrente realiza dos cálculos referentes al desglose del presupuesto detallado, y que efectúa un detalle porcentual de salario y cargas sociales con respecto a la mano de obra y no en relación con el salario. Expone que según la subsanación, la empresa manifiesta dos versiones, una representación en presupuesto y otra por escrito que no concuerdan, por lo que

hace referencia a un cuadro con información que aporta en la audiencia inicial. Manifiesta que la oferta presentada por el apelante, muestra variaciones en los porcentajes de cargas sociales y salario según sus dos manifestaciones realizadas en el subsane, pues primero indica que el monto de mano de obra corresponde a salario de \$10.51 y cargas sociales por \$8.74, sumando ello \$19.25. En cuanto al cálculo de cargas sociales por \$8.74, señala que este representa un 45.39%, y que no coincide con el 83.16% que es el cálculo de cargas sobre salario. Agrega con la manifestación realizada por escrito, la empresa apelante manifiesta que su mano de obra corresponde a \$4.13 y cargas sociales por \$15.12, sumando ello \$19.25 y hace ver que respecto a la comprobación de porcentajes relativos a las cargas sociales, aporta un nuevo cuadro informativo. Señala que en la primera columna, se tiene el porcentaje que por el ordenamiento jurídico debería pagarse en cada aporte, luego en la segunda denominada “*porcentaje indicado por Babel*” corresponde al porcentaje que indicaron de acuerdo con el desglose del presupuesto detallado que presentaron en el subsane. En ese orden, afirma que la empresa indicó unos montos en dólares a los cuales supuestamente correspondía al porcentaje (tercera columna), sin embargo, estima que los porcentajes indicados están incorrectos y la empresa los obtuvo realizando un cálculo sobre el costo de la mano de obra y no sobre el salario como tal. Ante las diferencias encontradas, la Administración considera que no se trata de un precio cierto y definitivo como lo indica el Reglamento a la Ley de Contratación de Administrativa en sus numerales 25 y 26. **Criterio de División.** En relación con el tema discutido, conviene señalar lo indicado en el cartel:

#### REQUERIMIENTO

1. **MODALIDADES:** El requerimiento se compone de dos modalidades, las condiciones y requisitos cartelarios serán los mismos para ambas modalidades.
- 1.1. **MODALIDAD A: El personal del contratista trabaja en las instalaciones del BCCR o de sus Superintendencias.** Para cada profesional que brinde horas de servicio acorde a una Solicitud de requerimientos que realice el Encargado General de la Contratación (EGC), el oferente deberá contar con un computador y licenciamiento requerido según lo solicitado en el cartel (ver ANEXO D).
- 1.2. **MODALIDAD B: El personal del contratista trabaja en las instalaciones del Contratista.** Para cada profesional que brinde horas de servicio acorde a una Solicitud de requerimientos que realice el Encargado General de la Contratación (EGC), el contratista deberá contar con un computador y licenciamiento requerido según lo solicitado en este cartel (ver ANEXO D).

(...)

- 5.3. El precio por hora profesional debe incluir todos los costos necesarios para brindar el servicio en cada una de las modalidades descritas en el punto 1. Los precios deben incluir todas las cargas sociales y de seguridad laboral. El rubro de Mano de Obra debe desglosarse de tal forma que se liste sus componentes: salarial y cargas sociales.

(ver [2. Información de Cartel]/ 2020LN-000001-0004900001 [Versión Actual]/ [ F. Documento del cartel ]/ Archivo adjunto/ ANEXO PRECALIFICACION DE EMPRESAS SUMINISTRO DE HORAS DE SERVICIO PARA MANTENIMIENTO Y PRUEBAS SISTEMAS DEL BCCR MODIFICADO.docx (0.15 MB)). Ahora, vista la oferta del apelante, se observa que el Consorcio Babel presenta su propuesta económica donde, específicamente para el rubro de mano de obra, indica lo siguiente:

DESGLOSE RUBRO MANO DE OBRA	PRECIO MODALIDAD A	PRECIO MODALIDAD B
SALARIO	\$17,42	\$17,42
CARGAS SOCIALES	\$1,83	\$1,83
TOTAL	\$19,25	\$19,25

(hecho probado 2). En relación con el componente “cargas sociales”, mediante solicitud de subsanación No. 263774, la Administración indicó: “Considerando los montos indicados por la empresa en el apartado Desglose de Precio, en el desglose del rubro Mano de Obra realizando los cálculos se obtiene que el porcentaje de cargas sociales corresponde a un 9,5% del monto (correspondiente a \$1.83), considerando la legislación actual en dicha materia que indica que el porcentaje de cargas sociales es un 34,83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo. Por lo que se requiere se indique a qué obedece que se haya estimado solo el 9,5% de cargas sociales./ Adicionalmente deberá presentar el desglose según la gradualidad indicada en el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS - Transitorio XI. La aplicación de las contribuciones establecidas en el artículo 33.” (hecho probado 5). Ante ello, el consorcio apelante, indica:

En lo que respecta al **subsane** del desglose del rubro de Mamo de Obra, se detalla lo siguiente:

1. El listado de salarios mínimos para el 2020 del Ministerio de Trabajo, indica que el salario base mensual de un Bachiller Universitario es de **€567.118,50**.
2. El salario por hora correspondiente sería de **€2.362,99**. Aplicando la fórmula detallada en el oficio DAJ-AE-031-005 del Ministerio de Trabajo del 26 de enero del 2005, que indica lo siguiente:

“...  
 Por otra parte, conforme reiterada jurisprudencia de los Tribunales de Justicia de la República, el pago mensual o quincenal, que se aplica en las empresas que voluntariamente lo impongan o en las que se dedican a actividad comercial, se entiende que cubre todos y cada uno de los días del período, sea que se pagan los hábiles e inhábiles; y, en consecuencia, estarían remunerados todos los meses de treinta días, aunque se trate de aquellos que tienen veintiocho o treinta y un días  
 Así las cosas, para calcular el salario de un día, se ha de dividir el valor del salario mensual entre treinta y posteriormente entre ocho para calcular el salario por hora.

En cuanto al pago semanal —en actividades no comerciales— con éste se remuneran únicamente los días efectivamente laborados en la semana, lo que conlleva a no remunerar el día de descanso y los feriados de pago no obligatorio. Por lo tanto, para obtener el salario de un día, se divide el salario semanal de seis días entre seis y posteriormente entre ocho para obtener salario por hora.

“...  
 [La cursiva y el resaltado no es del original]

3. El salario base por hora en dólares sería de **\$4,13**, utilizando como referencia el tipo

de cambio de SICOP el día de la apertura  $\$571,46$ .

4. Si a los **\$19,25** detallados en el rubro de mano de obra, se le restan **\$4,13** correspondientes al salario por hora del salario base, nos da una diferencia de **\$15,12**.
5. Porcentualmente la diferencia de \$15,12; corresponde a un 78,54%.
6. Queda claro que el monto indicado en el rubro de mano de obra de **\$19,25** cubre suficientemente el salario que devenga el profesional y los porcentajes de cargas sociales es un 34,83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo.
7. Por lo tanto, el monto detallado en la oferta por concepto de cargas sociales fue un error material.
8. Así las cosas, subsanamos el error material presentado en el desglose del rubro de mano de obra y detallamos el nuevo desglose.

DESGLOSE RUBRO MANO DE OBRA	PORCENTAJE	PRECIO MODALIDAD A	PRECIO MODALIDAD B
SALARIO	54,61	\$10,51	\$10,51
CARGAS SOCIALES	45,39	\$8,74	\$8,74
TOTAL	100,00	\$19,25	\$19,25

Seguro de Enfermedad y Maternidad	9,25%	\$1,78
Invalidez, Vejez y Muerte	5,25%	\$1,01
Cuota Patronal Banco Popular	0,25%	\$0,05
Asignaciones Familiares	5,00%	\$0,96
IMAS	0,50%	\$0,10
INA	1,50%	\$0,29
Aporte Patrono Banco Popular	0,25%	\$0,05
Fondo de Capitalización Laboral	3,00%	\$0,58
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%	\$0,10
Aporte Trabajador Banco Popular	0,00%	\$0,00
INS	1,00%	\$0,19
Vacaciones	4,16%	\$0,80
Aguinaldo	8,33%	\$1,60
Cesantía	5,40%	\$1,04
Polizas	1,00%	\$0,19
<b>TOTALES</b>	<b>45,39%</b>	<b>\$8,74</b>

(hecho probado 6). Posteriormente, en documento denominado “Evaluación de ofertas Licitación No. 2020LN-000001-0004900001”, respecto a la oferta del Consorcio Babel, la Administración señaló: “1. El porcentaje y monto indicado en el rubro de Cargas Sociales en la oferta, no es suficiente para cubrir los requerimientos de ley. /2. En la subsanación modificaron los porcentajes y montos de los rubros Salario y Cargas Sociales con respecto a la oferta original” (hecho probado 12), además, afirmó que “(...) realizó un cambio en la estructura (porcentaje de M.O), esto en

relación con las cargas sociales que componen su mano de obra.” (hecho probado 13.1). Es decir, en primer lugar, la Administración señala que la oferta económica del apelante no es suficiente en el rubro cargas sociales para cubrir los requerimientos de ley, y además que, una vez atendida la subsanación, modifica los porcentajes y montos de los rubros de salario y cargas sociales, con respecto a la oferta original. En relación con lo anterior, al atender la audiencia inicial, la Administración indica: “Es importante resaltar que la Administración procedió en realizar (...) dos ejercicios, en virtud de las diferencias encontradas, como ejemplo de ello, mostramos lo siguiente (...)

**Ejercicio #1: Agrupación de montos según lo presentado por la empresa en las diferentes etapas del proceso:**

Mismo precio en ambas modalidades A Y B						
Mano de Obra (% presupuesto detallado )	Oferta		Subsane		Recurso	
		70%		70%		70%
Mano de Obra (\$ monto )	Oferta		Subsane		Recurso	
	\$19.25		\$19.25		\$19.25	
Monto de Presupuesto Detallado manifestación 1						
Datos	Oferta		Subsane		Recurso	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Salario	\$17,42		\$10,51	54,61%	\$10,51	54,61%
Cargas Sociales	\$1,83		\$8,74	45,39%	\$8,74	45,39%
<b>Total</b>	<b>\$19,25</b>	<b>0,00%</b>	<b>\$19,25</b>	<b>100,00%</b>	<b>\$19,25</b>	<b>100,00%</b>
Monto de Presupuesto Detallado manifestación 2						
Datos	Subsane		Recurso			
	Monto	%	Monto	%		
Salario	\$4,13	21,46%	\$4,13	21,46%		
Cargas Sociales	\$15,12	78,54%	\$15,12	78,54%		
<b>Total</b>	<b>\$19,25</b>	<b>100,00%</b>	<b>\$19,25</b>	<b>100,00%</b>		

Y agrega: “Es importante indicar, que esta empresa ofertó el mismo monto para la modalidad A y B de los servicios a contratar, como puede observarse, ofertó la hora de servicio en \$19.25. Cuando se solicitó el subsane, la empresa manifestó dos versiones, una representación en porcentajes\* (cuadro con el presupuesto detallado de las cargas sociales, mismo que contiene montos erróneos, ya que como se explicó fueron obtenidos sacándolos con el monto de la mano de obra) y una manifestación por escrito\*\*, que no concuerda con lo indicado en el cuadro al que hicimos referencia./Teniendo claro ello, a la hora en que esta Administración, bajo su obligación de analizar de manera detallada las ofertas, se logra evidenciar que la oferta presenta variaciones en los porcentajes de cargas sociales y salario según sus dos manifestaciones realizada en el subsane./ Podemos observar que, en un inicio, la oferta no contenía el presupuesto detallado, y en la etapa de subsane, primero indica que el monto de mano de obra corresponde a: salario

como tal de \$10.51 y cargas sociales por \$8.74, sumando ello \$19.25. Sin embargo, con la manifestación realizada por escrito, la empresa apelante manifiesta que su mano de obra corresponde a \$4.13 y cargas sociales por \$15.12, sumando ello \$19.25. Como puede observarse, existe una diferencia en los presupuestos detallados en este primer análisis”.

También explica lo siguiente:

**Ejercicio #2: Comprobación de los porcentajes y montos indicados para verificar el monto de cargas sociales de acuerdo con el monto del salario y no con el monto de la mano de obra como tal:**

Consortio Babel		\$10.51		
Cargas Sociales	%	Porcentaje indicado por Babel	Monto	Verificación de monto según %
Seguro enfermedad y maternidad (SEM)	9,25%	9,25%	\$1,78	\$0,97
Invalidez, vejez y muerte (IVM)	5,25%	5,25%	\$1,01	\$0,55
Couta Patronal Banco Popular	0,25%	0,25%	\$0,05	\$0,03
Asignaciones	5,00%	5,00%	\$0,96	\$0,53
IMAS	0,50%	0,50%	\$0,10	\$0,05
INA	1,50%	1,50%	\$0,29	\$0,16
Aporte patronal Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC)	0,25%	0,25%	\$0,05	\$0,03
Fondo Capitalización Laboral	3,00%	3,00%	\$0,58	\$0,32
Aporte trabajador Banco Popular	0,00%	0,00%	\$0,00	\$0,00
Fondo Pensión Complementaria*	0,50%	0,50%	\$0,10	\$0,05
INS	1,00%	1,00%	\$0,19	\$0,11
Vacaciones	4,16%	4,16%	\$0,80	\$0,44
Aguinaldo	8,33%	8,33%	\$1,60	\$0,88
Cesantía	5,33%	5,40%	\$1,04	\$0,57
Polizas		1,00%	\$0,19	\$0,11
<b>Subtotal Cargas Sociales</b>	<b>44,32%</b>	<b>45,39%</b>	<b>\$8,74</b>	<b>\$4,77</b>

Y de seguido añade: “Como puede observarse, en la primera columna, tenemos el porcentaje que por el ordenamiento jurídico debería pagarse en cada (sic) aporte, luego en la segunda denominada “porcentaje indicado por Babel” corresponde al porcentaje que indicaron de acuerdo con el desglose del presupuesto detallado que presentaron en el subsane (cuadro \*)./ En ese orden, la empresa indicó unos montos en dólares a los cuáles supuestamente correspondían el porcentaje (tercera columna), sin embargo, esta Administración como lo refleja en la última

*columna del cuadro supra, logra demostrar que los porcentajes indicados efectivamente están incorrectos y la empresa los obtuvo realizando un cálculo sobre el costo de la mano de obra y no sobre el salario como tal./ Ante las diferencias encontradas, esta Administración considera que no se trata de un precio cierto y definitivo como lo indica el Reglamento a la Ley de Contratación de Administrativa (RLCA) en sus numerales 25 y 26. Se tiene así que del presupuesto detallado por parte de la empresa apelante, no se acredita que la oferta económica se haya formulado contemplando o ajustándose al ordenamiento jurídico, pues tal y como se observa de los diferentes ejercicios que realizó esta Administración, se da una modificación en la formulación del presupuesto detallado que compone el precio, el cual dado la omisión identificada desde un inicio en su oferta, y luego al presentar el subsane (...)* (ver folio No. 34 del expediente digital de los recursos de apelación). El consorcio apelante en audiencia final menciona: *“Es evidente que la manifestación del número \$4,13 corresponde a un parámetro que usamos para referenciar al mínimo que indica la ley en el tema de salarios mínimos y con eso se pretendía reforzar el argumento que se estaba en total cumplimiento, sobrepasando en \$15,12 ese mínimo con nuestra tarifa. Por lo que la observación del Banco “realiza dos cálculos referentes al desglose del presupuesto detallado” es inaceptable y cae en la desesperación de buscar argumentos que confundan al presente órgano contralor (...) Al aportar todas estas imágenes, mismas que se pueden validar en el expediente, se busca el evidenciar como todo el análisis que realiza el BCCR en la respuesta que aporta , se hace bajo el supuesto que Consorcio Babel presento (sic) dos respuestas y tal como vimos al inicio del apartado es claro que solo hubo una respuesta clara y contundente, la prosa que ellos indican son datos de antecedentes mencionados en virtud de nuestra respuesta, el BCCR busca coaccionar y manipular el texto (...) ”* (ver folio No. 54 del expediente digital de los recursos de apelación). De todo lo anteriormente señalado, se ha de indicar que en su oferta original, el apelante Consorcio Babel establece respecto al rubro de salarios, tanto para la modalidad “A” como la “B” un monto de \$17,42, mientras que para cargas sociales, la suma de \$1,83 (hecho probado 2). Ahora bien, más allá de las dos versiones de presupuesto que la Administración le imputa a la oferta de la apelante al atender la audiencia inicial y según quedó referenciado en el “Ejercicio #1”, esta División verifica que efectivamente el apelante cambia los montos de salarios y cargas sociales alterando la estructura del precio inicialmente concebida, pues al compararse el cuadro que aporta el apelante en su oferta (hecho probado 2) con el contenido de la subsanación (hecho probado 6) y en su escrito recursivo (ver folio No. 1 del expediente digital de los recursos de apelación), se tiene que estos últimos reflejan ahora para salarios un monto de \$10,51 y por concepto de cargas sociales la suma de \$8,74 (folio

No. 01 del expediente digital de los recursos de apelación), lo que para esta Contraloría General queda clara la modificación de los referidos componentes de mano de obra. Sobre el particular, es preciso indicar que esos “reacomodos” en la estructura interna del precio con el fin de ajustar el monto de salarios mínimos y cargas sociales a lo establecido en materia laboral resulta inadmisibles, pues su cotización causa incertidumbre, y al presentarse insuficiente en el rubro de cargas sociales desde el momento mismo de cotizar -\$1.83-, deviene en un incumplimiento grave respecto a la obligación legal de cubrir un costo mínimo para tal aspecto. De permitirse la corrección de una oferta que presenta un vicio grave desde su origen, como lo es el no contemplar el monto establecido para cargas sociales, se permitiría transformar una oferta incumpliente en una cumpliente, situación a todas luces improcedente. Tal posición que no cambia a pesar de que el apelante con su acción recursiva trae como prueba criterio técnico del licenciado Rolando Chanto Cantillano como contador público autorizado, quien indica: *“En consecuencia, y en nuestra opinión, los porcentajes y cálculos indicados en la respuesta de subsanación incluidos en el Anexo “A”, de fecha 26 de junio del 2020, han sido determinados siguiendo los parámetros establecidos por la Administración de CONSORCIO BABEL S.A, y reproducidos en el Anexo “A” de este informe, se basan en los porcentajes de cargas sociales patronales, establecidos por las organizaciones sociales del país encargadas de su aplicación y determinación, y es correcta la aplicación de estas cargas sociales a los montos indicados en este documento.”* (folio No. 01 del expediente digital de los recursos de apelación). No obstante, pese a la afirmación anterior, ello no viene a despejar la discordancia que existe entre lo consignado en la oferta y la posterior información. En relación con lo que ha sido expuesto, resulta oportuno citar lo indicado por esta Contraloría General en la resolución R-DCA-01111-2020 de las doce horas con cincuenta minutos del veinte de octubre del dos mil veinte, donde indicó: *“...de todo lo anterior, se extrae que el recurrente con el subsane, evidencia la variación en los montos por concepto de salarios del trabajador genérico semicalificado, cargas sociales y feriados para determinadas líneas de su desglose de precio. Así, la Administración estima que la propuesta presentada por el Consorcio AVAHUER MAVA no cumple al presentar “inconsistencias en el desglose de precio” (...). Sobre el particular, el apelante en su acción recursiva, manifiesta que “...hicimos una (sic) Reacomodo en la Composición Interna de Nuestro Precio de Oferta de Mano de Obra, sin Variar ni el Precio mismo de la mano de Obra y sin variar el Precio Total de nuestra Oferta (...) De frente con lo anterior, se estima inadmisibles lo hecho por el consorcio recurrente, pues a pesar de que el apelante no varía su precio final, lo cierto es que sí realiza un reacomodo de los referidos renglones de su oferta con el fin de ajustar el monto de salarios mínimos y cargas sociales a lo*

establecido en el “Decreto Ejecutivo N° 42104-MTSS” (...) Al respecto debe tenerse presente que resulta obligatorio acatar el monto de salarios mínimos que corresponda, de modo que se torna inaceptable realizar variantes a lo inicialmente propuesto para ajustar los montos de la oferta a lo establecido en el decreto correspondiente. Lo anterior se ilustra con lo consignado en la resolución No. R-DCA-0032-2018 de las trece horas con cuarenta minutos del dieciséis de enero de dos mil dieciocho, donde este órgano contralor, indicó: “...existe un incumplimiento grave respecto a la obligación legal de cubrir un costo mínimo de mano de obra, a saber, al menos salarios mínimos y cargas sociales, que se da para un tipo de puesto, afectando así el objeto como tal que se compone de una única partida dividida en dos líneas que obedecen a puestos distintos con detalle del servicio distintos (...) lo cierto es que al presentarse insuficiencia en el rubro de mano de obra ofertado (...) ello se traduce en un incumplimiento en el pago de salarios mínimos y en el incumplimiento del pago de cargas sociales desde el momento de cotización de esa línea. Por lo tanto, el pretender una especie de compensación (...) sería permitir la corrección de una oferta ilegal desde su origen (...) Sin dejar de lado esta violación legal apuntada, vale considerar la resolución No. R-DCA-567-2008 de las 13:00 horas del 27 de octubre de 2008 (...) se indica: “Como se puede observar, la empresa (...) no alcanza el costo mínimo de mano de obra requerido para el contrato...” (...), lo que pone en evidencia la ilegalidad de la oferta (...) siendo que incumple con los mínimos establecidos por la ley para la atención de los salarios mínimos y las cargas sociales que estos conllevan. En ese sentido, este Despacho no puede obviar un aspecto de legalidad como el que se advierte, siendo que evidentemente debe imperar el respeto a las condiciones legales que regulan toda relación laboral (...) partiendo del hecho que debe cumplirse con la normativa propia de los salarios mínimos y las cargas sociales, a efectos de no presentar una oferta ilegal (...) no se encuentra este Despacho facultado para reacomodar la estructura presentada, siendo que ello atentaría contra una serie de principios y condiciones que rigen la materia de contratación administrativa, tal como el principio de igualdad (...) una vez declarada por parte del oferente su estructura de precios, ésta no podría modificarse si ello genera una ventaja indebida, como sería la posibilidad de reforzar una partida, para cumplir con mínimos legales, en detrimento de la utilidad consignada en la oferta.” Considerando lo anterior, y siendo que el criterio de este órgano contralor ha sido la imposibilidad de “reacomodar” los distintos rubros que componen el precio para cumplir los mínimos exigidos para cada uno de ellos, no puede pretender la recurrente tal suerte de compensación entre líneas aunque sea en el mismo rubro –mano de obra-, toda vez que ello implicaría permitir corregir faltantes en el rubro de mano de obra que tornan en ilegal su oferta, independientemente de que ello sea a nivel del mismo

rubro (...) Estima este órgano contralor que intentar un ajuste en tales términos le generaría una ventaja indebida respecto a los demás oferentes, para lo cual resulta de esencial consideración lo manifestado por la instancia técnica en el criterio de reiterada cita: “La insuficiencia de mano de obra señalada en el inciso 2.2 de este oficio implica que de mantener inalterados respectivamente los montos consignados para insumos y gastos administrativos por la empresa (...) 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 (...) Ello conduce a entender que así como a nivel de cada línea cotizada no resulta factible reacomodar la estructura a nivel de rubros para solventar deficiencias de algunos de ellos con los “sobrantes” de otros, visualizándose de modo vertical (rubros que componen una misma línea), tampoco es posible realizar ajustes o compensaciones a nivel horizontal (mismo rubro en varias líneas)”. Considerando lo antes expuesto así como la cita antes realizada, se impone **declarar sin lugar** este extremo del recurso, lo cual le resta legitimación al apelante, toda vez que su oferta no puede ser considerada para una eventual readjudicación” (Destacado del original). Sobre el error material según lo afirmado por el apelante como motivación del cambio respecto a los componentes de mano de obra, dicha consideración no es compartida por esta División, pues no se estima se esté frente a un error material –aquél claro, manifiesto, palpable- para justificar correcciones al punto de llegarse a rebajar el monto de unos extremos y aumentar otros. Respecto al error material, en la resolución R-DCA-0904-2017 de las doce horas con cinco minutos del treinta de octubre del dos mil diecisiete, esta Contraloría General indicó: “En cuanto al citado error material, este órgano contralor, en la resolución No. RDCA-162-2014 de las catorce horas del catorce de marzo del dos mil catorce, indicó: “Por otra parte, en relación con el error material el artículo 157 de la Ley General de la Administración Pública definió como error material “(...) aquel que resulta notorio y obvio, cuya existencia aparece clara, sin necesidad de mayor esfuerzo o análisis, por saltar a primera vista. La doctrina, por su parte, indica que el error material, de hecho o aritmético debe ser ostensible, manifiesto, indiscutible, que se evidencia por sí solo y se manifiesta prima facie por su sola contemplación (...)” (Jinesta Lobo, Ernesto, Tratado de Derecho Administrativo, Medellín, Biblioteca Jurídica Dike, Tomo I, 2002).” En el caso particular, no puede considerarse que exista un error material, en tanto éste es un error claro y evidente, que no amerita mayor ejercicio para su determinación, lo cual no acaece en el caso, ya que lo que se da, como fue indicado anteriormente, es una modificación del producto originalmente ofertado”. Finalmente, se ha agregar que en relación con la imputación realizada por la Administración respecto a un mal cálculo sobre la forma de estimar los porcentajes de carga

sociales según lo ilustra mediante una imagen identificada como “Ejercicio #2”, se tiene que la Administración lleva razón cuando afirma en audiencia inicial que “(...) *esta Administración como lo refleja en la última columna del cuadro supra, logra demostrar que los porcentajes indicados efectivamente están incorrectos y la empresa los obtuvo realizando un cálculo sobre el costo de la mano de obra y no sobre el salario como tal*” (ver folio No. 34 del expediente digital de los recursos de apelación). Así, al realizarse el cálculo de cargas sociales sobre el costo de la mano de obra, genera el cobro de “*cargas sociales sobre cargas sociales*”. Obsérvese que tanto en la oferta como en el subsane del apelante, el rubro de “*mano de obra*” está compuesto por “salario” y “*cargas sociales*” (hechos probados 2 y 6) y siendo que el rubro de cargas sociales debe ser calculado únicamente sobre salarios, se llega a determinar que, tomando como base el parámetro de cálculo de \$10.51 correspondiente al componente “*salarios*” según el nuevo monto que el apelante aporta en la subsanación (hecho probado 6) y en su acción recursiva (ver folio No. 1 del expediente digital de los recursos de apelación), el monto por “*cargas sociales*” debe ser por \$4.77 tal y como efectivamente lo menciona la Administración en la imagen del “Ejercicio #2” anteriormente referenciados. Por lo explicado anteriormente, se incurre en un sobreprecio en detrimento de la hacienda pública, consideración que no refuta el apelante en audiencia especial que le fue conferida, y tan solo limitándose a señalar en la audiencia final que: “*Consortio Babel comprueba mediante el oficio de subsanación que cumple con todos los extremos en lo referente a la legislación laboral y las cargas sociales, así comprobado por medio de certificación realizada por contador publico (sic) autorizado. Por lo que mi representada esta (sic) en total capacidad del cumplimiento*”(ver folio No. 54 del expediente digital de los recursos de apelación), sin que llegara a realizar mayor desarrollo y desvirtuar puntualmente lo expuesto por la Administración, configurándose así otro vicio grave que excluye la oferta de concurso. Por las razones anteriormente expuestas, el recurso presentado por Consortio Babel se **declara sin lugar**. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), se omite pronunciamiento sobre otros aspectos por carecer de interés práctico.

**B. RECURSO INTERPUESTO POR NOVACOMP S. A. 1. Sobre el desglose del precio.** Novacomp S. A. indica que cumplió a cabalidad con los requerimientos técnicos y legales, que su precio es firme y definitivo de conformidad con los numerales 25 y 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y que la decisión adoptada no es procedente dado que su oferta es susceptible de adjudicación. Expone que la resolución final es un acto administrativo que no cuenta con los elementos esenciales de motivación y justificación que exige el ordenamiento jurídico para su validez. Manifiesta que según el Banco, con el subsane se dejó al

descubierto una posibilidad de ventaja indebida, y hace ver que esto quiere decir que el Banco no identificó y mucho menos corroboró una ventaja indebida concreta y existente, sino una mera posibilidad. Señala que lo anterior deja sin contenido y sin motivo el acto administrativo que descalificó la plica y hace ver que nunca será procedente que una oferta sea descalificada por algo que “podría” llegar a ser un incumplimiento. Manifiesta que la Administración está obligada a verificar la existencia misma del incumplimiento, pero nunca suponerlo o dejarlo como una mera posibilidad para descartar una oferta elegible. Indica que de la respuesta a la subsanación nunca existió modificación alguna del precio, ni de sus componentes, ni de su estructura. Expone que en ningún momento se originó una ventaja indebida, por cuanto los porcentajes y estructura para cumplir con las cargas sociales ya habían sido externados y reflejados en su oferta original. El desglose mostrado en la respuesta al requerimiento de subsanación se hizo sobre porcentajes ya existentes y referenciados en la plica, los cuales no fueron alterados. Manifiesta que la descomposición o desglose detallado refleja cumplimiento con la seguridad social y agrega que no hacía falta conocer los precios cotizados por la competencia para desglosar los rubros de mano de obra, ya que son porcentajes de conocimiento público y normados en la legislación. El desglose indicado en la subsanación no se hizo para cumplir con algún rubro que hiciera falta sobre la seguridad social como sí lo realizaron otros oferentes (hecho que fue confirmado por el Banco Licitante). Expone que un desglose de presupuesto que se presente cuando fuera omitido en la oferta, podría generar una ventaja indebida si no existiera claridad desde el inicio de la ubicación de costos en un componente que no corresponde. Indica que en este caso ocurrió todo lo contrario, ya que desde un inicio la cotización cumplió con todos los rubros correspondientes a cargas sociales. Considera que no procede declarar infructuoso el concurso y señala que en el caso no se configura el supuesto del artículo 86 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Expone que el acto administrativo (declaratoria de infructuoso), no se ajusta a la realidad fáctica de la contratación, toda vez que Novacomp si cumplió con el pliego y el hecho que existan ofertas que cumplen (técnica, legal y financiera), hace que el acto administrativo sea disconforme con el ordenamiento jurídico, según lo prevé el numeral 158 de la Ley General de la Administración Pública. Manifiesta que la declaratoria de infructuoso o desierto debe ir precedida indefectiblemente de un análisis guiado por los principios de proporcionalidad, eficiencia, y conservación de los actos administrativos. La Administración expone que la empresa no presentó el presupuesto detallado desde su oferta (según anexo 5.3 del cartel), por lo tanto, no se logró determinar cuánto era el porcentaje y monto correspondiente a cargas sociales y provisiones. Señala que solicitó subsanación con el fin de cumplir en igualdad de condiciones con las demás

empresas y que la empresa apelante contestó la solicitud de subsanación indicando el detalle del componente de mano de obra. Indica que tomando en consideración que el apelante presentó el detalle de sus cargas sociales y provisiones posterior al momento de la apertura, considera que el aceptar este subsane otorgaría una ventaja indebida por cuanto la empresa ya conocía los escenarios del resto de los oferentes. Expone que con el fin de unificar la información suministrada en las diferentes etapas, se procedió en la elaboración de un cuadro, con el fin de ilustrar la trazabilidad de los cambios e inclusiones realizadas por las diferentes manifestaciones presentadas por la empresa apelante, de lo cual se denota el desglose de salario y cargas sociales a partir del subsane tanto para la modalidad A como B reiterándose los mismos montos en la columna “Recurso” tanto para la modalidad A como B. Indica que en cuanto a la subsanación de estos rubros, se debe de valorar en cada caso si el considerar los porcentajes indicados en el subsane otorgarían una ventaja indebida al oferente de frente a los demás participantes, tal y como es el caso en análisis, donde las demás empresas oferentes manifestaron el detalle de porcentajes y costos correspondientes a la mano de obra ofertada, por lo que la apelante tenía conocimiento de la distribución utilizada por sus competidores, pudiendo eventualmente ajustar el detalle de sus rubros en beneficio de su oferta. Agrega que no se logra evidenciar cómo la apelante resultaría adjudicataria, si en la licitación se requería que al menos dos empresas precalificaran, razón por la cual, se considera que el recurso debe ser rechazado. Expone que corresponde a las empresas que ofertan, ajustarse al ordenamiento jurídico de manera clara y que entreguen a la Administración ofertas que permitan identificar los rubros que componen el precio que presentan en sus propuestas y que es obligación de los oferentes saber estructurar el detalle del presupuesto, razón por la cual, al amparo de los principios de buena fe, seguridad jurídica, eficiencia y conservación de las ofertas, se solicitaron los subsanes al ver que las empresas oferentes que habían cumplido técnicamente no habían acompañado sus ofertas con los presupuestos detallados y ajustados al ordenamiento jurídico. **Criterio de la División:** El pliego de condiciones estableció: “5. **PRECIO COTIZADO POR HORA PROFESIONAL:** (...) **5.2** *El oferente deberá considerar que de acuerdo con estudios de mercado realizados por el BCCR, los precios máximos por pagar serán los siguientes:*

Modalidad	PRECIO POR HORA PROFESIONAL sin IVA (EFECTIVAMENTE TRABAJADA)
A	\$32
B	\$33

**5.3** El precio por hora profesional debe incluir todos los costos necesarios para brindar el servicio en cada una de las modalidades descritas en el punto 1. Los precios deben incluir todas las cargas sociales y de seguridad laboral. El rubro de Mano de Obra debe desglosarse de tal forma que se liste sus componentes: salarial y cargas sociales” (subrayado agregado) (ver 2 Información del Cartel/ 2020LN-000001-0004900001 [Versión Actual]/ Detalles del concurso/ ANEXO PRECALIFICACION DE EMPRESAS SUMINISTRO DE HORAS DE SERVICIO PARA MANTENIMIENTO Y PRUEBAS SISTEMAS DEL BCCR MODIFICADO). Ahora bien, el apelante presentó su propuesta en los siguientes términos:

REQUERIMIENTO	PRECIO TOTAL
<b>MODALIDAD A</b> <i>El personal del contratista trabaja en las instalaciones del BCCR o de sus Superintendencias.</i>	<b>\$ 31,69</b> <i>Treinta y un dólares de los EE. UU. con sesenta y nueve centavos</i>
<b>MODALIDAD B</b> <i>El personal del contratista trabaja en las instalaciones del Contratista.</i>	<b>\$ 32,69</b> <i>Treinta y dos dólares de los EE. UU. con sesenta y nueve centavos</i>

(...)

## DESGLOSE DEL PRECIO OFERTADO

### Modalidad A

Rubro	Monto	Porcentaje
Mano de Obra	\$ 19,98	63,05%
Insumos	\$ 3,93	12,40%
Gasto Administrativo	\$ 4,59	14,48%
Utilidad	\$ 3,19	10,07%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 31,69</b>	<b>100%</b>

### Modalidad B

Rubro	Monto	Porcentaje
Mano de Obra	\$ 19,98	61,12%
Insumos	\$ 3,93	12,02%
Gasto Administrativo	\$ 5,59	17,10%
Utilidad	\$ 3,19	9,76%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 32,69</b>	<b>100%</b>

(hecho probado 4). Por su parte, durante el estudio de ofertas, la Administración le requirió al apelante: “2. De conformidad con los requisitos de admisibilidad de los profesionales propuestos según el punto 5.3 del anexo del cartel (...) Se le solicita se detalle el desglose porcentual del componente de Mano de Obra tanto para la modalidad A como la B, es decir del 63,05% y 61.12% indicado para Mano de Obra, Considerando que la legislación actual en dicha materia indica que el porcentaje de cargas sociales es un 34,83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo (destacado agregado) (hecho probado 10). Ante lo cual, el apelante indicó:

1. Desglose del precio:

En nuestra oferta determinamos que el desglose del precio corresponde a:

- Modalidad A

Rubro	Monto	Porcentaje
Mano de Obra	\$ 19,98	63,05%
Insumos	\$ 3,93	12,40%
Gasto Administrativo	\$ 4,59	14,48%
Utilidad	\$ 3,19	10,07%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 31,69</b>	<b>100%</b>

- Modalidad B

Rubro	Monto	Porcentaje
Mano de Obra	\$ 19,98	61,12%
Insumos	\$ 3,93	12,02%
Gasto Administrativo	\$ 5,59	17,10%
Utilidad	\$ 3,19	9,76%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 32,69</b>	<b>100%</b>

2. De ese desglose, definimos que el monto de mano de obra corresponde a:

- Modalidad A: \$ 19,98 (diecinueve dólares de los EE. UU. netos)
- Modalidad B: \$ 19,98 (diecinueve dólares de los EE. UU. netos)

3. De eso monto, el detalle del porcentual del componente de Mano de Obra corresponde a:

- Modalidad A:

<b>Salario hora</b>		<b>\$ 13,81</b>
SEM	9,25%	\$ 1,28
IVM	5,25%	\$ 0,73
Cuota patronal BPDC	0,25%	\$ 0,03
Asignaciones familiares	5,00%	\$ 0,69
IMAS	0,50%	\$ 0,07
INA	1,50%	\$ 0,21
Aporte Patrono BPDC	0,25%	\$ 0,03
Fonde de Capitalización Laboral	3,00%	\$ 0,41
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%	\$ 0,07
INS	1,00%	\$ 0,14
Aguinaldo	8,33%	\$ 1,15
Cesantía	5,33%	\$ 0,74
Vacaciones	4,16%	\$ 0,57
Póliza RT	0,36%	\$ 0,05
<b>Subtotal Cargas</b>	<b>44,68%</b>	<b>\$ 6,17</b>
<b>Salario y Cargas</b>		<b>\$ 19,98</b>

- Modalidad B:

<b>Salario hora</b>		<b>\$ 13,81</b>
SEM	9,25%	\$ 1,28
IVM	5,25%	\$ 0,73
Cuota patronal BPDC	0,25%	\$ 0,03
Asignaciones familiares	5,00%	\$ 0,69
IMAS	0,50%	\$ 0,07
INA	1,50%	\$ 0,21
Aporte Patrono BPDC	0,25%	\$ 0,03
Fonde de Capitalización Laboral	3,00%	\$ 0,41
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%	\$ 0,07
INS	1,00%	\$ 0,14
Aguinaldo	8,33%	\$ 1,15
Cesantía	5,33%	\$ 0,74
Vacaciones	4,16%	\$ 0,57
Póliza RT	0,36%	\$ 0,05
<b>Subtotal Cargas</b>	<b>44,68%</b>	<b>\$ 6,17</b>
<b>Salario y Cargas</b>		<b>\$ 19,98</b>

4. Nótese que ambos desgloses (Modalidad A y B) incluyen los montos y porcentajes que la legislación actual indica para el porcentaje de cargas sociales, es decir un 34,83% incluyendo el 8.33% del aguinaldo.

Rubro	Porcentaje	Monto
SEM	9,25%	\$ 1,28
IVM	5,25%	\$ 0,73
Cuota patronal BPDC	0,25%	\$ 0,03
Asignaciones familiares	5,00%	\$ 0,69
IMAS	0,50%	\$ 0,07
INA	1,50%	\$ 0,21
Aporte Patrono BPDC	0,25%	\$ 0,03
Fonde de Capitalización Laboral	3,00%	\$ 0,41
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%	\$ 0,07
INS	1,00%	\$ 0,14
Aguinaldo	8,33%	\$ 1,15
<b>TOTALES</b>	<b>34,83%</b>	<b>\$ 4,81</b>

(hecho probado 11). Posteriormente, en el “Análisis general de las estructuras de costos presentadas en las ofertas del concurso de Licitación Pública 2019LN-000001-00049”, en relación con la oferta apelante, la Administración determinó:

➤ **SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP S.A.**

No hay modificación en el precio final de la oferta. Sin embargo, en su oferta original no presentó el desglose de conformidad a lo solicitado en el punto 5.3 del anexo del cartel, no obstante, este desglose lo presenta en la respuesta del subsane, que es donde la Administración puede comprobar el desglose de la partida de mano de obra (*salario y cargas sociales* 5.3 del anexo), dejando al descubierto una posibilidad de ventaja indebida por cuanto ya conoce los escenarios del resto de oferentes. Es importante indicar que este oferente, según lo manifestado en el subsane si detalla de forma completa el salario y cumple con las previsiones y cargas sociales mínimas de ley.

Escenario de estructura de costos presentado en la oferta:



Estructura de costos presentada en respuesta al subsane:



(...)” (hecho probado 13.1) Y además, en el “Análisis general de las estructuras de costos presentadas en las ofertas del concurso de Licitación Pública 2019LN-000001-00049”, la Administración concluyó:

Es así como a la Administración en este caso, le correspondió indagar más allá sobre la estructura del componente de mano de obra, y si bien siempre buscó actuar bajo el principio de conservación de ofertas, dando la oportunidad en igualdad de condiciones de que todos presentaran el subsane respectivo, se determinó del análisis consensuado, y la exposición de los diferentes elementos antes mencionados se tiene que las ofertas presentadas en el concurso, incumplen por diferentes motivos, las disposiciones del artículo 26 del RLCA y, en consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 83 del RLCA, que dispone que serán declaradas fuera del concurso las ofertas que *"(...) incumplan aspectos esenciales de las bases de la*

*licitación o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico (...)"*, ya que permitir la subsanación de la estructura del componente de mano de obra, sería contrario al ordenamiento jurídico, causando ventaja indebida entre las empresas participantes, así como un quebranto al principio de seguridad jurídica.

Bajo ese contexto, la Administración, en aras de no limitarse dentro de su ámbito de actuación a un mero conocimiento general del precio, procede a indagar y estudiar sobre los verdaderos componentes de cada una de las propuestas y determinar su cumplimiento. Sin embargo, bajo el supuesto que solo un oferente cumpla con el requisito de la estructura y desglose detallado de costos; el cartel indicó como potestad de la Administración, que el concurso puede ser adjudicado para un mínimo de dos o un máximo de tres adjudicatarios, para responder al objeto contractual.

Por lo anterior, se concluye que en estos escenarios ninguno de los oferentes cumple con el requisito de la presentación de la estructura de costos, tal como lo exige el cartel, la Ley y demás regulaciones vigentes.

(hecho probado 13.1). Finalmente, la Administración declaró infructuoso el concurso. (hecho probado 13.2). Tomando en consideración lo que ha sido expuesto, se ha de señalar que el numeral 26 del RLCA, dispone: *"Podrá subsanarse la omisión del desglose de la estructura de precios, únicamente si ello no genera una ventaja indebida para el oferente incumpliente"*. Por su parte, el artículo 86 del mismo cuerpo reglamentario, establece: *"Si al concurso no se presentaron ofertas o las que lo hicieron no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso, se dictará un acto declarando infructuoso el procedimiento, justificando los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas"* (destacado agregado). En este sentido, no debe perderse de vista que el artículo 133 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), dispone: *"1. El motivo deberá ser legítimo y existir tal y como ha sido tomado en cuenta para dictar el acto"*. Y el artículo 132 de la LGAP, en cuanto al contenido preceptúa: *"1. El contenido deberá (...) abarca todas las cuestiones de hecho y derecho surgidas del motivo (...)"*. En cuanto a la motivación de los actos, en la resolución No.R-DCA-1046-2017 de las ocho horas y veinticinco minutos del cinco de diciembre de dos mil diecisiete, este órgano contralor señaló: *"(...) resulta necesario tener presente que el artículo 86 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece los supuestos en los cuales procede declarar infructuoso o desierto un concurso. En lo que interesa,*

dicha norma establece lo siguiente: “(...) Si al concurso no se presentaron ofertas o las que lo hicieron no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso, se dictará un acto declarando infructuoso el procedimiento, justificando los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas (...)” Como puede observarse, la declaratoria de infructuosidad procede, cuando no se presentaron ofertas al concurso o cuando la Administración considera que las ofertas presentadas no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso. Ahora bien, la Administración se encuentra obligada a su vez a fundamentar de manera adecuada sus actos y por ende, en el caso de considerar que debe declararse infructuoso un procedimiento, debe motivar dicho acto, explicando por qué considera que las ofertas presentadas no pueden ser consideradas como adjudicatarias, al no cumplir con algún elemento necesario para ostentar dicha condición. Así las cosas, dicha motivación se traduce en la fundamentación fáctica y jurídica con que la Administración justifica la legalidad y oportunidad del acto que adopta, y que posee un importante raigambre constitucional, pues ésta encuentra su fundamento tanto en el principio de legalidad como en el derecho de defensa. En este sentido, la Sala Constitucional ha realizado importantes referencias, indicando entre otras cosas, lo siguiente: **“IV.- SOBRE LA DEBIDA FUNDAMENTACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.** La motivación del acto administrativo debe ser auténtica y satisfactoria, es decir, una explicación de las razones que llevaron a su emisión, por lo que, no se trata de un mero escrúpulo formalista que pueda ser cumplido con la fabricación “ad hoc” de los motivos. En consecuencia, [...], la resolución debe contener en forma explícita las circunstancias de hecho y de derecho que han motivado a la Administración Pública, al dictado o emanación del acto administrativo. [...]. Bajo esa inteligencia, el administrado goza de una mayor protección de sus derechos, puesto que, del cumplimiento efectivo de la obligación de motivar por parte de la respectiva administración, depende que conozca los antecedentes y razones que justificaron el acto administrativo para efectos de su impugnación (...)” (ver Sentencia 2008-008552 de las dieciséis horas y tres minutos del 21 de mayo del 2008.)”. Aplicando lo que viene dicho al caso concreto, se echa de menos por parte de la Administración la comprobación de la existencia de la ventaja indebida que según indica en el “Análisis general de las estructuras de costos presentadas en las ofertas del concurso de Licitación Pública 2019LN-000001-00049”, podría tener lugar. Ello es así por cuanto en este análisis la Administración refiere a ventaja indebida en términos de posibilidad al señalar “(...) este desglose lo presenta en la respuesta del subsane (...) dejando al descubierto una posibilidad de ventaja indebida por cuanto ya conoce los porcentajes del resto de oferentes (...)” (destacado agregado) (hecho probado 13.1). Así las cosas, la Administración en el análisis que sustenta la declaratoria de infructuosidad de la contratación no

acredita que con el subsane hubiere tenido lugar una ventaja indebida y que por ende, el subsane realizado se aparte de las disposiciones del numeral 26 del RLCA. Cabe agregar que al atender la audiencia inicial, la Administración reitera que el subsane podría conllevar una ventaja indebida, al señalar: “(...) *el aceptar este subsane **otorgaría una ventaja indebida** por cuanto la empresa ya conocía los escenarios del resto de los oferentes (...) Si bien es cierto con el subsane presentado no se modificó el precio total ni el precio otorgado para el rubro de mano de obra, la empresa contaba con la oportunidad de analizar los escenarios presentados por las demás empresas concursantes, lo que podría generar una **ventaja indebida** para la presentación de su desglose (...) las demás empresas oferentes manifestaron el detalle de porcentajes y costos correspondientes a la mano de obra ofertada, por lo que la apelante tenía conocimiento de la distribución utilizada por sus competidores, pudiendo eventualmente ajustar el detalle de sus rubros en beneficio de su oferta. /Así las cosas, la oferta de la empresa apelante incumple la obligación que el artículo 26 del RLCA impone en cuanto a que todo oferente en el caso de los procedimientos para contratar servicios debe presentar el desglose del “(...) presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo componen.”*” (folio 34 del expediente del recurso de apelación). En vista de lo que viene dicho se impone declarar **parcialmente con lugar** el recurso incoado a efectos de que la Administración emita el acto final de la contratación de conformidad con las disposiciones del ordenamiento jurídico que conllevan, según ha sido supra expuesto, la acreditación expresa de incumplimientos en caso que se presenten, ya que en el caso particular no podría tenerse por inelegible la oferta del apelante si la Administración no constata la existencia de la ventaja indebida que refiere podría existir. En este sentido, no debe perderse de vista que tal y como fue expuesto supra, todo acto administrativo debe ser motivado y su contenido debe ser acorde con el motivo. Por último, se rechaza de plano todo alegato realizado por las partes y que no hubiere sido habilitado en virtud de las audiencias otorgadas durante la tramitación del presente recurso de apelación, ya que en ellas se indicó expresamente el propósito por el cual se otorgaban y ante ello es que se debía dar la respuesta. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 191 del RLCA, se omite pronunciamiento sobre otros aspectos por carecer de interés práctico. **C. RECURSO INTERPUESTO POR CRUX CONSULTORES S. A.**

**1) Sobre los salarios y cargas sociales como componentes de mano de obra.** Crux Consultores S. A., indica que su oferta fue inválidamente excluida del concurso. Expone que lo señalado fue escueto y que se cita la resolución No. R-DCA-032-2018 respecto de la cual indica que sin decir mayor cosa que lograra explicar la razón por la cual dicho antecedente era de aplicación a la situación de su oferta, simplemente lo que hizo la entidad fue concluir su análisis de la oferta

después de hacer esa cita y derivó en que tuvo la oferta por excluida del concurso. Añade que la exclusión que hizo la entidad licitante fue errada y que carece de fundamento, por cuanto el defecto que se imputó, a saber, cambio en la estructura en el porcentaje de mano de obra, nunca ocurrió, ya que el porcentaje de mano de obra ha permanecido sin cambio alguno desde la presentación de la oferta. Manifiesta que no hay ventaja indebida ya que los porcentajes previstos para cargas sociales y previsiones legales son suficientes para cubrir esas obligaciones legales, por lo que eso confirma que la oferta es una “*oferta legal*”. Señala que el porcentaje de mano de obra de la estructura del precio propuesto para la Modalidad A y para la Modalidad B en la oferta, se mantuvo invariable durante todo el concurso, sin cambiar en nada, por lo que lo que indicó el BCCR no se trata de una situación real y por eso ese no puede ser un defecto que se le impute a la oferta. Expone que lo que sí ocurrió y que no ha negado en ningún momento, fue que cometió un error material en la oferta a la hora de desglosar el porcentaje de mano de obra de la estructura de ambas modalidades que se debían cotizar, y eso fue lo que motivó a que el BCCR pidiera una aclaración y que procediera a aclarar. Expone que al responder a la aclaración que solicitó el BCCR, lo primero que se explicó fue que el porcentaje y valor del rubro de mano de obra de la oferta era y seguía siendo el mismo, para la Modalidad A, 57,33% (así expresado en la oferta y ratificado de nuevo en la aclaración), y para la Modalidad B, 55,23% (así expresado en la oferta y ratificado de nuevo en la aclaración), y que en ambos casos el valor económico de la mano de obra era USD\$18,10. Lo segundo que se admitió fue que se había hecho un cálculo equivocado, ya que al presentar en la oferta el desglose de ese porcentaje de mano de obra de la estructura del precio para las dos modalidades, lo que se hizo fue que se calcularon mal los porcentajes de cargas sociales y previsiones, porque se hizo el cálculo tomando como referencia la totalidad de la mano de obra y no la totalidad del salario (que es uno de los componentes de la mano de obra, pero no toda la mano de obra), por lo que obviamente los porcentajes, y por ende los valores económicos que se obtienen de esos porcentajes, fueron mucho más altos de lo que correspondía en realidad. Agrega que por eso, en la aclaración se procedió a corregir el error material cometido. Indica que estimó procedente presentar un segundo escrito y se hizo ver al BCCR que el porcentaje de mano de obra de su estructura en ambas modalidades era el mismo que se había expresado en su oferta y en la aclaración, que eso no se estaba modificando, y que el cambio ocurrido en el desglose del porcentaje de mano de obra no alteraba el porcentaje total de la mano de obra de la estructura (57,33% en Modalidad A y 55,23% en Modalidad B). Indica que simplemente al corregir la base de cálculo, se obtuvieron los porcentajes correctos, eso sin alterar en nada la estructura del precio en ambas modalidades, especialmente en el porcentaje de mano

de obra. Por lo tanto, no resulta real señalar, como lo hizo el BCCR, que el porcentaje de mano de obra se modificó, porque eso nunca ocurrió, y eso puede ser corroborado en la información expresada en la oferta y en las aclaraciones. En cuanto al error material, cita una resolución que identifica como No. R-DCA-290-2013 y agrega que el error material fue algo notorio y obvio, ya que de lo contrario no habría provocado que el BCCR solicitará una aclaración. Además, si no fuera un error material notorio y obvio, no habría sido posible enmendarlo con el solo hecho de hacer un cambio en la base de cálculo -tomar el monto del salario para calcular las cargas sociales y las provisiones, en lugar de tomar la mano de obra-, y que con sólo hacer eso se corrigiera el porcentaje del desglose, y lo más importante, no habría sido posible hacer eso sin modificar el porcentaje de mano de obra, que nunca se modificó. Manifiesta que de frente a lo anterior, la entidad debió hacer una integración del ordenamiento jurídico como lo establece el artículo 10 inciso 2) de la LGAP y debió tener presente los artículos 4 de la LCA y 83 del RCLA. Si la entidad hubiera hecho esto, podría haber tenido claridad en cuanto a que el error cometido en los cálculos hechos, no podía ser catalogado como de trascendencia para excluir la oferta del concurso, porque no provocó la modificación de la partida o porcentaje de mano de obra de la estructura del precio, ni la estructura del precio en sí, ni el precio de la oferta (esto último indica que lo admite el propio BCCR). Refiere al principio de conservación de la oferta que deriva del principio de eficiencia (que hace privar el fondo sobre la forma), y cita una resolución que identifica como No. R-DCA-0543-2013. Indica que en el presente caso el BCCR prefirió declarar infructuoso el concurso antes de adjudicarlo, basado en defectos como el de su oferta que podrían ser catalogados de intrascendentes, hace ver que la entidad no quiso aplicar el principio de eficiencia. Indica que la corrección no implicó obtener una ninguna ventaja y nunca provocó un cambio en el porcentaje de mano de obra de la estructura del precio, lo que permite cuestionar la real gravedad y capacidad para excluir a la oferta del concurso por ese motivo que puede ser catalogado como intrascendente. En cuanto a la resolución que se cita, señala que en ninguna parte de ese fallo se estableció que dentro del desglose del porcentaje de la estructura del precio de la mano de obra o de cualquier otro, no se puedan hacer reajustes o compensaciones entre los componentes del desglose o del presupuesto detallado. De frente a esta verdad que ha quedado establecida, y considerando la consecuencia más favorable a la conservación de las actuaciones de las partes y lograr dictar una adjudicación del concurso, se estima que hay suficiente espacio para señalar con total propiedad que las alteraciones internas que puedan darse en el desglose del porcentaje de la mano de obra de la estructura del precio que no cambien el porcentaje que se utilizó, jamás pueden considerarse como errores no aclarables y excluyentes

de una oferta, sino que todo lo contrario, deben ser catalogados como errores materiales, porque de lo contrario sería hacer privar una tesis en la que se exalte la forma sobre el fondo. Indica que en la resolución No. R-DCA-888-2016 del 02 de noviembre de 2016, se ha dicho que el presupuesto detallado encuentra su límite en la estructura de costos, es decir, que el primero no puede modificar el segundo. Señala que lo que es realmente importante es que la estructura del precio no se modifique, y eso fue lo que pasó en su caso, pues al cometerse el error material de cálculo y luego corregirse, lo que pasó fue que la estructura del precio nunca se modificó, y el porcentaje específico de mano de obra de la estructura siguió siendo el mismo en la oferta y después. Por lo tanto, una tesis que considere que es motivo de exclusión de la oferta un error material como el cometido de corregir la base de cálculo del desglose del porcentaje de mano de obra, sería una posición contraria al principio de eficiencia, y además una tesis que podría ser catalogada como purista y formalista, tipo de posiciones de las que se ha ido alejando poco a poco ese Despacho, lo cual indica se observa en la resolución R-DCA-316-2015 donde se cambió una posición anterior que consideraba como no subsanable el presupuesto detallado, y se pasó a una posición que lo consideró como un aspecto subsanable. Manifiesta que aporta prueba que demuestra que lo propuesto como porcentaje para cubrir cargas sociales y previsiones legales es suficiente para eso. Solicita se le tenga por inválidamente excluida y se anule el acto de infructuosidad para que se precalifique su oferta. La Administración expone que se detectaron inconsistencias en la “Estructura de costos, en cuanto al desglose del presupuesto detallado en la partida de Mano de Obra” entre otras, de Crux Consultores S. A. Señala que la empresa no presentó el presupuesto detallado de la distribución para determinar mínimos requeridos de cumplimiento de sus obligaciones de cargas sociales y previsiones. Indica que de la información aportada por la empresa apelante en su oferta, la Administración realiza el siguiente ejercicio: Modalidad A (datos de mano de obra según distribución porcentual indicada por el oferente): Se indica que del 100% de la mano de obra, un 26,87% corresponde a cargas sociales, un 17,82% a previsiones y un 55,31% a salario. Por ello, para la modalidad “A”, donde el precio ofertado es de \$31.57, y en la estructura de costos se indicó que el monto de mano de obra representaba un 57.33%, se calculan los datos de mano obra de la siguiente manera:  $M.O = \$ 31,57 \times 53,33\% = 18.09$  y presenta un cuadro. Manifiesta que para la Modalidad B (datos de mano de obra según distribución porcentual indicada por el oferente), se señala que del 100% de la mano de obra, un 26,87% corresponde a cargas sociales, un 17,82% a previsiones y un 55,31% a salario. Por ello, para la modalidad “B”, donde el precio ofertado es de \$32.77, y en la estructura de costos se indicó que el monto de mano de obra representaba un 55.23%, se calculan los datos de mano

obra de la siguiente manera:  $M.O = 32.77 \times 55,23\% = 18.09$  y presenta un cuadro. Expone que con el fin de no causar ventaja indebida, y someter a todos los oferentes en un mismo plano de igualdad de condiciones para valorar las ofertas, todo al amparo del principio de conservación de ofertas, se solicitó el subsane respectivo a la empresa apelante. Agrega que según la información suministrada en el subsane, la empresa incurrió en inconsistencias y lo evidencia en el siguiente orden: - Se indicó en la oferta que modalidad "A" tenía un costo de \$31.57 y que su mano de obra (M.O) representaba un 57.33%. - Para la modalidad "B", le otorgaron un costo de \$32.77 y que su mano de obra (M.O) representaba un 55.23%. -Que para ambas ofertas, la mano de obra se componía de  $MO = 26,87\%$  (cargas sociales) +  $17,82\%$  (previsiones) +  $55,31\%$  (salario). - Indica que los porcentajes correspondientes a cargas sociales y provisiones fueron calculados directamente sobre la mano de obra en su totalidad y no con base en el salario como corresponde. - Ante ese cálculo, manifiestan que si los dos aspectos: cargas sociales y provisiones fueran con base en el salario, los porcentajes correspondientes a la mano de obra variarían de la siguiente forma:  $MO = 100\%$ , cargas sociales =  $18.36\%$ , provisiones =  $12.35\%$  y salario =  $69.29\%$ . - Indican que el monto del salario para ambas modalidades es \$12.54 por hora profesional, el monto por provisiones es \$2.23 por hora profesional y el monto por cargas sociales para ambas modalidades es \$3.32 por hora profesional; para un total por mano de obra de \$18.10. Destaca que se da una variación en los porcentajes del presupuesto detallado, se modifica el costo de la mano de obra, pasando de \$18.09 a \$18.10. Agrega que, la suma de provisiones da un total de  $17.82\%$  según manifiesta en el subsane, y con respecto a las cargas sociales sólo se menciona el porcentaje que se utilizará del IVM  $5.25\%$ , más no presenta el desglose detallado de las cargas sociales, por lo tanto no se logra determinar el cumplimiento de dicho requisito y su distribución, tampoco indica el porcentaje de póliza de Riesgos de Trabajo. Expresa que queda evidenciado que la empresa en su oferta y en la etapa de subsane, no cumplió con lo exigido en los artículos 25 y 26 del RLCA en cuanto al precio, por lo que no se logró determinar que su precio fuera cierto y definitivo ante las variaciones realizadas. Expone que del recurso denota las siguientes inconsistencias: -El precio de MO se hace sobre \$18.10 en el informe financiero que adjuntan como prueba del recurso, siendo la sumatoria correcta de \$18.09. -Se nota una variación en la distribución de cargas sociales, provisiones y salario con el nuevo cálculo que se evidencia desde el subsane. - Realizan una distribución distinta de provisiones y baja el rubro de vacaciones (cotiza un  $3.33\%$ , siendo lo correcto un  $4.16\%$ ) e incluye el porcentaje de la póliza de Riesgos de Trabajo ( $0.83\%$ ). - Se hace el cálculo porcentual del total de provisiones, si bien resulta en el mismo porcentaje, se varía la distribución inicial del subsane y le sumó la póliza de Riesgos de Trabajo, (dato que viene

a presentar en la etapa de recurso y no desde la presentación de oferta y primer subsane). - Hace énfasis al enlace de la calculadora de la CCSS que el total es 26.5%, más no se encuentra el desglose del oferente como lo estipula la normativa. - Sumadas las previsiones y cargas sociales, varía y ahora da un total de 44.32% (17.82 previsiones + 26.5 cargas sociales), en el cálculo del subsane era de 44.29% (17.82 previsiones + 26.47 cargas sociales), según los cálculos realizados por la Administración. -Se acepta que hubo un error, y que el cálculo de cargas sociales y salario lo realizan sobre el costo de mano de obra y no sobre el salario como corresponde. Realiza un ejercicio No. 1, en cuanto a la agrupación de montos según lo presentado por la empresa en las diferentes etapas del proceso para la modalidad A, y presenta un cuadro. Realiza un ejercicio No. 2 en cuanto a la agrupación de montos según lo presentado por la empresa en las diferentes etapas del proceso para la modalidad B y presenta un cuadro. Manifiesta que para ambas modalidades, el dato \$18.09 consignado en color rojo en los cuadros, es porque al momento de realizar la suma, da como resultado ese monto, sin embargo, el apelante en su subsane y documento de informe presentado por el especialista financiero, junto con el recurso, presenta todos sus cálculos con el dato de \$18.10, situación que evidencia una variación. Indica que la empresa según las declaraciones varió el porcentaje en el desglose de mano de obra en la partida de cargas sociales y salario. Considera que el recurso debe rechazarse. **Criterio de la División:** Como ya fue indicado, el pliego de condiciones estableció: “5. **PRECIO COTIZADO POR HORA PROFESIONAL:** (...) 5.2 *El oferente deberá considerar que de acuerdo con estudios de mercado realizados por el BCCR, los precios máximos por pagar serán los siguientes:*

Modalidad	PRECIO POR HORA PROFESIONAL sin IVA (EFFECTIVAMENTE TRABAJADA)
A	\$32
B	\$33

**5.3** *El precio por hora profesional debe incluir todos los costos necesarios para brindar el servicio en cada una de las modalidades descritas en el punto 1. Los precios deben incluir todas las cargas sociales y de seguridad laboral. El rubro de Mano de Obra debe desglosarse de tal forma que se liste sus componentes: salarial y cargas sociales” (subrayado agregado) (ver 2 Información del Cartel/ 2020LN-000001-0004900001 [Versión Actual]/ Detalles del concurso/ ANEXO PRECALIFICACION DE EMPRESAS SUMINISTRO DE HORAS DE SERVICIO PARA*

MANTENIMIENTO Y PRUEBAS SISTEMAS DEL BCCR MODIFICADO). Ahora bien, el apelante presentó propuesta en los siguientes términos:

**5.2 Entendemos, aceptamos y cumplimos.**

Se indica a continuación el precio por hora profesional en dólares (moneda de los EEUU), con su correspondiente estructura de costos:

Modalidad	Precio Hora Profesional sin IVA	Estructura de Costos del Precio Cotizado
<b>A</b>	<b>\$31.57</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 57.33% %I (Porcentaje en Insumos) = 16.00% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 13.40% %U (Porcentaje en Utilidad) = 13.27%
<b>B</b>	<b>\$32.77</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 55.23% %I (Porcentaje en Insumos) = 17.64% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 14.74% %U (Porcentaje en Utilidad) = 12.39%

**5.3 Entendemos, aceptamos y cumplimos.**

Se indica que del 100% de la Mano de Obra, un 26,87% corresponde a cargas sociales, un 17,82% a provisiones y un 55,31% a salario.

(hecho probado 3). Por su parte, durante el estudio de ofertas, la Administración requirió a Crux Consultores S. A., lo siguiente: *“1. De conformidad con los requisitos de admisibilidad de los profesionales propuestos según el punto 5.3 del anexo del cartel donde se indica: /- El precio por hora profesional debe incluir todos los costos necesarios para brindar el servicio en cada una de las modalidades descritas en el punto 1. Los precios deben incluir todas las cargas sociales y de seguridad laboral. El rubro de Mano de Obra debe desglosarse de tal forma que se liste sus componentes: salarial y cargas sociales. / Ustedes indicaron que el Salario es el 55% del rubro de Mano de Obra (18.10 colones por hora). Esto significa que el monto de salario es de 10.01 colones por hora. Dado lo anterior, el monto de cargas sociales sería de 8.09 colones por hora y entonces las cargas sociales son un 80.81% del salario. / Este porcentaje de 80.81% no coincide con el indicado de 44.69%. / Por favor confirmar el monto de salario y el monto de cargas sociales por hora.”* (hecho probado 7). Ante lo cual Crux Consultores S. A., indicó:

En respuesta a la solicitud realizada por parte del Banco Central de Costa Rica (BCCR) el día 06 del mes en curso y en referencia a la Licitación Pública 2020LN-000001-0004900001, se presenta a continuación un detalle de lo indicado en nuestra oferta para el punto 5.3., con el fin de aclarar lo solicitado por la Administración, pero señalando con claridad que lo que es la Estructura de Precios que fue presentada en nuestra oferta, es la misma que indicamos en ella y se mantiene invariable:

- El primer aspecto a considerar es que el BCCR en el SICOP solicitó en el apartado de Observaciones de reajuste de precios que *“El oferente deberá indicar el desglose porcentual de la estructura de costos correspondiente al precio cotizado y aplicable a la fórmula establecida (mano de obra, insumos, gastos administrativos y utilidad), a saber:*

$$P = \%MO + \%I + \%GA + \%U$$

$$P = 100\%$$

Para lo anterior, en el punto 5.2. de nuestra oferta se presentó el siguiente cuadro:

Modalidad	Precio Profesional sin IVA	Hora	Estructura de Costos del Precio Cotizado
A	\$31.57		P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 57.33% %I (Porcentaje en Insumos) = 16.00% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 13.40% %U (Porcentaje en Utilidad) = 13.27%
B	\$32.77		P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 55.23% %I (Porcentaje en Insumos) = 17.64% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 14.74% %U (Porcentaje en Utilidad) = 12.39%

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

Modalidad	Precio Profesional sin IVA	Hora	Costo Mano de Obra
A	\$31.57		%MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 57.33% = \$18.10 por hora profesional.
B	\$32.77		%MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 55.23% = \$18.10 por hora profesional.

- El segundo aspecto a tener en cuenta es con respecto al oficio de aclaración en mención, donde el BCCR indica *“Ustedes indicaron que el Salario es el 55% del rubro de Mano de Obra (18.10 colones por hora). Esto significa que el monto de salario es de 10.01 colones por hora. Dado lo anterior, el monto de cargas sociales sería de 8.09 colones por hora y entonces las cargas sociales son un 80.81% del salario.*

*Este porcentaje de 80.81% no coincide con el indicado de 44.69%.”*

Referente a este aspecto, aclaramos que los porcentajes correspondientes a Cargas Sociales y Previsiones fueron calculados directamente sobre la Mano de Obra en su totalidad y no con base en el Salario como corresponde; dado lo anterior, si los dos aspectos: Cargas Sociales y Previsiones fueran con base en el salario, los porcentajes correspondientes a la Mano de Obra variarían de la siguiente forma: MO= 100%, cargas sociales = 18.36%, provisiones = 12.35% y salario = 69.29%.

- Y como tercer aspecto, deseamos aclarar que el porcentaje de Previsiones que conforma nuestro costo de mano de obra tiene como base el siguiente aspecto contable:

Previsión aguinaldo + Previsión vacaciones + Previsión cesantía; donde el cálculo tiene como base lo siguiente:

Previsión aguinaldo: 8.33%, se desprende de dividir 30 días entre 360 días, o también se puede considerar en dividir 1 de un mes entre 12 de doce meses.

Previsión vacaciones: 4.16%, se desprende de dividir 15 días entre 360 días (esto es estimación contable, no importa si las vacaciones son 14 o 12 días).

Previsión cesantía: 5.33%, se desprende de dividir 30 días entre 360 días, que es igual a 8.33% y le restamos 3% que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 7983, todo patrono está obligado a aportar todos los meses una parte del porcentaje descrito (3%), a un fondo de capitalización laboral a favor de sus trabajadores, el

cual de conformidad con lo expresado por la Sala Constitucional, se convierte en una carga social del patrono.

Dado lo anterior, se indica que el monto del salario para ambas modalidades es \$12.54 por hora profesional, el monto por provisiones es \$2.23 por hora profesional y el monto por cargas sociales para ambas modalidades es \$3.32 por hora profesional; para un total por Mano de Obra de \$18.10.

(hecho probado 8). Adicionalmente, Crux Consultores S. A., indicó:

Deseamos hacer referencia a la solicitud de aclaración que fue realizada por parte del Banco Central de Costa Rica (BCCR) el pasado 06 del mes en curso y que en nuestra respuesta a ella, enviada el 10 del mismo mes; fuimos enfáticos en señalar que nuestra Estructura de Precios era la misma que indicamos en nuestra oferta, lo cual creemos que es necesario volver a indicarlo y reafirmarlo, y por eso consideramos oportuno enviar este oficio.

Como ya lo dijimos, la Estructura de Precios presentada en nuestra oferta para la Licitación Pública 2020LN-000001-0004900001 es la misma que indicamos en nuestra oferta y se mantiene invariable, ya que los componentes que la conforman son los mismos, y su peso porcentual sigue siendo el mismo. A continuación se muestran esos porcentajes, que fueron indicados en nuestra oferta, así como los montos de precio que ofrecimos:

Modalidad	Precio Profesional sin IVA	Estructura de Costos del Precio Cotizado
<b>A</b>	<b>\$31.57</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 57.33% %I (Porcentaje en Insumos) = 16.00% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 13.40% %U (Porcentaje en Utilidad) = 13.27%
<b>B</b>	<b>\$32.77</b>	P (precio cotizado) = 100% %MO (Porcentaje en Mano de Obra) = 55.23% %I (Porcentaje en Insumos) = 17.64% %GA (Porcentaje en Gastos Administrativos) = 14.74% %U (Porcentaje en Utilidad) = 12.39%

Lo que hicimos en nuestra aclaración fue dejar claro lo que se pidió en el punto 5.3. del cartel, en el cual se solicitaba el desglose en sí del componente de Mano de Obra, el cual sí bien habíamos presentado en nuestra oferta, el BCCR solicitó aclararlo, y ese desglose de este componente es parte de lo que se conoce como el presupuesto detallado, en este caso de la mano de obra, que es lo que se solicita en el artículo 26 del Reglamento a la Ley de

Contratación Administrativa para la contratación de servicios. Nosotros presentamos la aclaración a pedido del BCCR, y por supuesto sabemos que sobre este tema del presupuesto detallado ya la Contraloría General de la República (CGR) ha indicado que sí es posible subsanarlo o aclararlo, y para que se vea eso que se ha establecido corresponde citar lo siguiente:

(...)

Con base en la resolución anterior, debemos indicar que es claro que **SÍ** presentamos el presupuesto detallado para el componente de la Mano de Obra, pero que como el BCCR nos pidió aclarar al respecto, procedimos a aclararlo, pero eso no modificó en nada la Estructura de Precios, que son dos cosas distintas, y por eso la Estructura del Precio de nuestra oferta

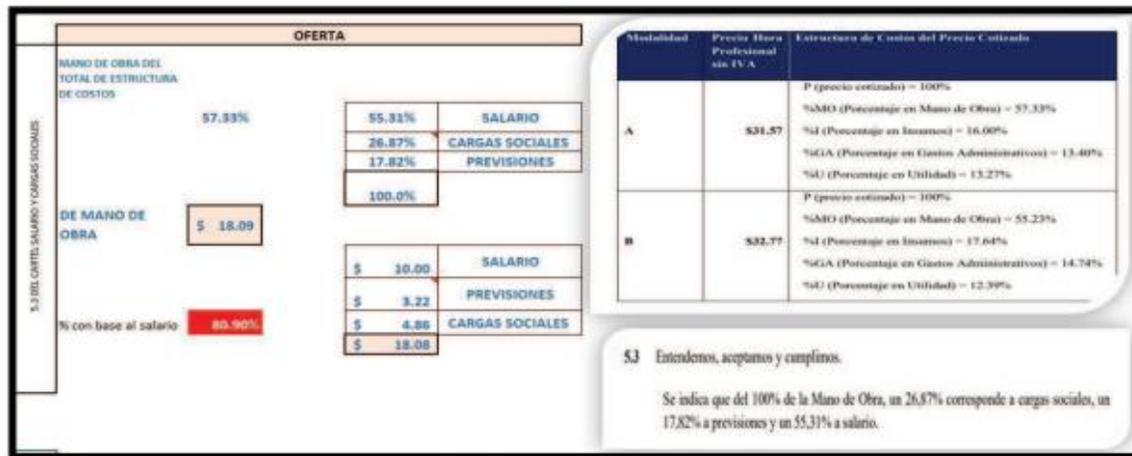
sigue siendo la misma. Véase que si en la resolución citada la CGR señala que el vicio de la oferta adjudicada no sólo no presentó el presupuesto detallado, sino que no lo aportó en la etapa de apelación, eso lo que significa sin lugar a dudas es que este tema se trata de algo subsanable o aclarable, que fue lo que nosotros hicimos, pero siendo enfáticos en indicar que como se observa en el cuadro anterior, los componentes, porcentajes y montos de la Estructura de Precios no se modificaron.

(hecho probado 9). Posteriormente, en el “Análisis general de las estructuras de costos presentadas en las ofertas del concurso de Licitación Pública 2019LN-000001-00049”, en cuanto a la oferta de Crux Consultores S. A., la Administración señaló:

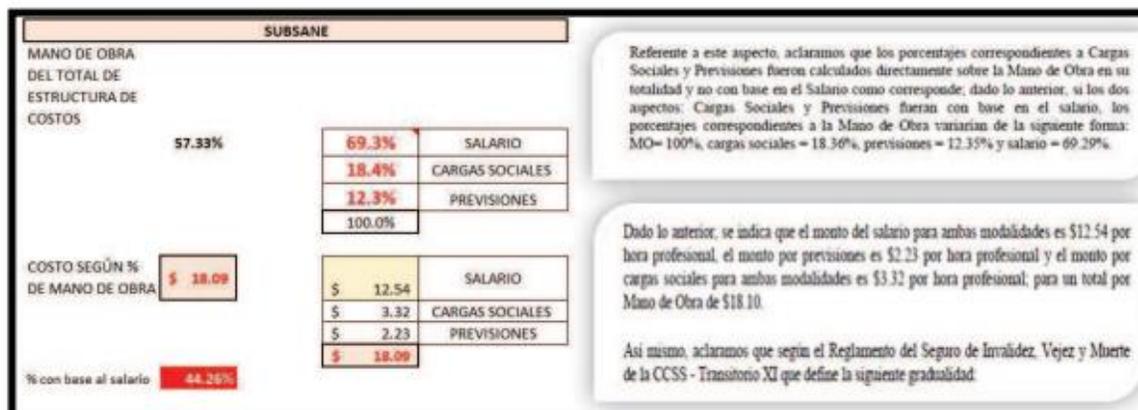
➤ **CRUX CONSULTORES S.A.**

No hay modificación en el precio final de la oferta. Sin embargo, realizó un cambio en la estructura (*porcentaje de M.O*), esto en relación con la partida de salario.

Escenario de estructura de costos presentada en la oferta:



Estructura de costos presentada en respuesta al subsane:



Es evidente que el desglose de la partida de mano de obra fue modificado, y ante estas situaciones la CGR ha manifestado:

- **R-DCA-0032-2018:**

atendidos (...). Finalmente, en cuanto al cambio de modelo aplicado en la presente resolución, acerca de la forma de abordar el análisis económico de las propuestas, pasando de un análisis integral a uno por partidas, es menester señalar que de conformidad con lo indicado por el numeral 30 del RLCA, el análisis que sirve de fundamento para resolver el presente recurso, -análisis por partidas-, parte del hecho que para poder cumplir con las obligaciones del contrato, necesariamente en la oferta económica deben plasmarse todos aquellos rubros que constaten el cumplimiento contractual. Es por ello que una vez declarada por parte del oferente su estructura de precios, ésta no podría modificarse si ello genera una ventaja indebida, como sería la posibilidad de reforzar una partida para cumplir con mínimos legales, en detrimento de la utilidad consignada en la oferta. Considerando lo anterior, y siendo que el criterio de este órgano contralor ha sido la imposibilidad de "reacomodar" los distintos rubros que componen el precio para cumplir los mínimos exigidos para cada uno de ellos, no puede pretender la recurrente tal suerte de compensación entre líneas aunque sea en el mismo rubro -mano de obra-, toda vez que ello implicaría permitir corregir faltantes en el rubro de mano de obra que toman en ilegal su oferta, independientemente de que ello sea a nivel del mismo rubro. Estima este órgano contralor que intentar un ajuste en tales términos le generaría una ventaja indebida respecto a los demás oferentes, para lo cual resulta de esencial consideración lo manifestado por la instancia técnica en el criterio de

(...)

Es así como a la Administración en este caso, le correspondió indagar más allá sobre la estructura del componente de mano de obra, y si bien siempre buscó actuar bajo el principio de conservación de ofertas, dando la oportunidad en igualdad de condiciones de que todos presentaran el subsane respectivo, se determinó del análisis consensuado, y la exposición de los diferentes elementos antes mencionados se tiene que las ofertas presentadas en el concurso, incumplen por diferentes motivos, las disposiciones del artículo 26 del RLCA y, en consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 83 del RLCA, que dispone que serán declaradas fuera del concurso las ofertas que "(...) incumplan aspectos esenciales de las bases de la

licitación o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico (...)", ya que permitir la subsanación de la estructura del componente de mano de obra, sería contrario al ordenamiento jurídico, causando ventaja indebida entre las empresas participantes, así como un quebranto al principio de seguridad jurídica.

Bajo ese contexto, la Administración, en aras de no limitarse dentro de su ámbito de actuación a un mero conocimiento general del precio, procede a indagar y estudiar sobre los verdaderos componentes de cada una de las propuestas y determinar su cumplimiento. Sin embargo, bajo el supuesto que solo un oferente cumpla con el requisito de la estructura y desglose detallado de costos; el cartel indicó como potestad de la Administración, que el concurso puede ser adjudicado para un mínimo de dos o un máximo de tres adjudicatarios, para responder al objeto contractual.

Por lo anterior, se concluye que en estos escenarios ninguno de los oferentes cumple con el requisito de la presentación de la estructura de costos, tal como lo exige el cartel, la Ley y demás regulaciones vigentes.

(hecho probado 13.1). Así las cosas, la Administración declaró infructuoso el concurso con sustento en el "Análisis general de las estructuras de costos presentadas en las ofertas del concurso de Licitación Pública 2019LN-000001-00049" (hecho probado 13). Ahora bien, el apelante en su acción recursiva manifiesta que: "(...) lo que ocurrió en este caso fue un error material que cometimos a la hora de calcular los porcentajes que representan las Cargas Sociales

y las Previsiones, dado que la operación para hacer eso se realizó con una base de cálculo equivocada, pero simplemente al corregir la base de cálculo, se obtuvieron los porcentajes correctos, eso sin alterar en nada la estructura del precio en ambas modalidades, especialmente en el porcentaje de Mano de Obra. Por lo tanto, no resulta real señalar, como lo hizo el BCCR, que el porcentaje de Mano de Obra se modificó, porque eso nunca ocurrió (...) Como resulta posible ver en que se ha citado, en este caso el error material fue algo notorio y obvio, ya que de lo contrario no habría provocado que el BCCR solicitara una aclaración. Además, si no fuera un error material notorio y obvio, consideramos que no habría sido posible enmendarlo con el solo hecho de hacer un cambio en la base de cálculo (tomar el monto del Salario para calcular las Cargas Sociales y las Previsiones, en lugar de tomar la Mano de Obra), y que con sólo hacer eso se corrigiera el porcentaje del desglose, y lo más importante, no habría sido posible hacer eso sin modificar el porcentaje de Mano de Obra, que como ya dijimos nunca se modificó (...) procedemos a aportar como prueba un criterio técnico elaborado por el señor Manuel Párraga Sáenz, Especialista Financiero, Carné 2232 del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica, con base en el cual se demuestra lo que hemos indicado, y que se reitera en los siguientes puntos: **a)** que el error material de cálculo cometido no provocó una variación en el porcentaje de Mano de Obra propuesto en la estructura del precio, ni en la estructura del precio en sí, ni en el precio ofrecido; y **b)** que el porcentaje del Salario previsto para cubrir Cargas Sociales y Previsiones Legales es suficiente.” (folios 10 y 13 del expediente del recurso de apelación). Por su parte, al atender la audiencia inicial, la Administración señala: “(...) en la etapa recursiva, resulta importante resaltar lo manifestado por el apelante, en donde indicó (...) De todo lo anterior, se notan las siguientes inconsistencias: “(...) **ii.** Se nota una variación en la distribución de cargas sociales, provisiones y salario con el nuevo cálculo que se evidencia desde el subsane. / **iii.** Realizan una distribución distinta de provisiones (...) e incluye el porcentaje de la póliza de Riesgos de Trabajo (0.83%). / **iv.** Se hace el cálculo porcentual del total de provisiones, si bien resulta en el mismo porcentaje, **se varía la distribución inicial del subsane y le sumó la póliza de Riesgos de Trabajo. (Dato que viene a presentar en esta etapa de recurso y no desde la presentación de oferta y primer subsane).** **v.** Hace énfasis al enlace de la calculadora de la CCSS que el total es 26.5% (...) **vi.** Sumados las provisiones y cargas sociales **varía** y ahora da un total **de 44.32%** (17.82 provisiones + 26.5 cargas sociales) (...)” (folio 34 del expediente del recurso de apelación). De frente a las anteriores manifestaciones, resulta de interés señalar que el apelante desglosó la mano de obra en los siguientes términos:

### 5.3 Entendemos, aceptamos y cumplimos.

Se indica que del 100% de la Mano de Obra, un 26,87% corresponde a cargas sociales, un 17,82% a provisiones y un 55,31% a salario.

(hecho probado 3). Además, en la opinión técnica financiera emitida por el señor Manuel Párraga Sáenz, carné 2232 del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica, que se presentó como prueba junto con el recurso, se consigna:

- El BCCR dijo “Se modificó el desglose de la partida de mano de obra.”  
Esta afirmación es correcta; sin embargo, no por serlo se ocasiona un efecto que pueda afectar la oferta de CRUX, ya que no modifica la partida de mano de obra de la estructura del precio. La empresa explicó que fueron dos eventos (errores materiales) los que causaron cambios en las partidas que componen el rubro de Mano de Obra, y lo más importante en tener presente, según mi criterio técnico, es que pese a ello se mantuvo el mismo valor de \$18.10/hora, que como se decía, hasta la fecha se ha mantenido sin ningún cambio. Tales eventos son los siguientes:
  - a. Una corrección de cálculo arrojó un costo de salario por hora de \$12.54, lo que evidencia un error material de cálculo cometido en la oferta inicial.
  - b. Una corrección en la aplicación de los porcentajes correspondientes a Cargas Sociales y Provisiones, ya no multiplicados los respectivos porcentajes por el valor de Mano de Obra, como por error material se hizo al inicio y se explicó en los Antecedentes citados, sino que ahora multiplicados por el porcentaje del valor de Salario que era lo correcto. Una vez corregido se llegó al siguiente dato:

**DETALLE DE SALARIO**

<b>Salario</b>	<b>100,00%</b>	<b>12,54</b>
Cargas Sociales	26,50%	3,32
Previsiones	17,82%	2,24

(folios 11 y 14 del expediente del recurso de apelación). Además, resulta de interés señalar al atender la audiencia especial que le fue concedida, el apelante expone:

Datos	Oferta	Subsane		Recurso	
	% Con base en la MO total	% Con base en la MO total \$18.10	% Con base en el salario por hora \$12.54	% Con base en la MO total \$18.10	% Con base en el salario x hora \$12.54
<b>Cargas Sociales</b>	26.87%	18.36%	26.50%	18.36%	26.50%
<b>Previsiones</b>	17.82%	12.35%	17.82%	12.35%	17.82%
<b>Total</b>	44.69%		44.32%		44.32%
		Calculo Cargas Sociales con base en la MO	Calculo Cargas Sociales con base salario x hora		
		\$18.10 * 18.36% = \$ 3.32	\$12.54 * 26.50% = \$ 3.32		

Tanto en el documento del Subsane al que parece referirse la Administración, así como también en nuestro Recurso de Apelación, las Cargas Sociales no han variado, ya sea cuando se indican los porcentajes basados en la Mano de Obra, o se indican los porcentajes basados en el Salario, y así también sus montos se mantienen sin variación.

Por lo anterior la afirmación de la Administración en cuanto a que éstos varían entre el documento de Subsane y el documento del Recurso de Apelación no es cierta y queda demostrado que lo que señala no tiene fundamento.

(folio 39 del expediente del recurso de apelación). De frente a lo que ha sido expuesto se desprende que el apelante, tanto ante la Administración como en esta sede, manifiesta que los cambios en cuanto al monto y porcentaje de las partidas que componen la mano de obra, o sea salarios, cargas sociales y provisiones laborales, obedecen a dos errores, los cuales califica de errores materiales, siendo uno de ellos la base de cálculo empleada para presentar la información

del desglose de mano de obra. Como fue expuesto supra, en la referida opinión técnica financiera emitida por el señor Manuel Párraga Sáenz, se indica “(...) *error material cometido por Crux, al tomar porcentajes que debieron multiplicarse por el monto del Salario y erróneamente los multiplicó por el monto de la Mano de Obra*” (el subrayado no es del original) (folios 11 y 14 del expediente del recurso de apelación). De lo anterior se tiene que según la tesis de la empresa apelante su error consistió en aplicar los porcentajes correctos de cargas sociales y previsiones sobre el monto total de mano de obra y no sobre el monto del salario por hora. Al respecto, en primer término debe señalarse que efectivamente la base correcta para aplicar los porcentajes de cargas sociales y previsiones laborales es el monto del salario. En segundo lugar, resulta relevante para esta División replicar el error que afirma haber cometido la apelante, a fin de determinar si realmente la subsanación presentada versa sobre el cambio de base de cálculo o si por el contrario, con dicha subsanación se corrigieron otros defectos de su oferta. Así las cosas, como datos relevantes para realizar esa constatación, se tiene que el monto total de mano de obra señalado por Crux es de \$18,10 por hora (hecho probado 8) y que los porcentajes que considera correctos, según la página 10 de la opinión técnica financiera, corresponden a 26,50% para cargas sociales y 17,82% para previsiones (folios 11 y 14 del expediente del recurso de apelación); porcentajes que una vez aplicados sobre el monto total de mano de obra (base de cálculo incorrecta) genera el resultado que se observa en el siguiente cuadro:

Monto Total Mano de Obra		\$18,10
Cargas Sociales	26,50%	\$4,80
Previsiones	17,82%	\$3,23

A partir de estos resultados es de esperar, que si el error cometido al formular el desglose de la mano de obra es de base de cálculo como lo afirma la apelante, el monto de las cargas sociales que se obtendría a partir de su oferta original debería ascender a \$4,80 y el de previsiones a \$3,23. Sin embargo, cuando se realiza la comparación de los porcentajes de la oferta de la empresa CRUX (hecho probado 3) y los montos que equivalen a esos porcentajes de frente a los resultados obtenidos por esta División mediante el ejercicio de réplica, se observa la siguiente diferencia:

Rubro	Oferta empresa Crux		Réplica de su argumento		Diferencia	
	%	Monto	%	Monto	%	Monto
Cargas Sociales	26,87%	\$4,86	26,50%	\$4,80	0,37%	\$0,06
Previsiones	17,82%	\$3,23	17,82%	\$3,23	0,00%	\$0,00

Del cuadro anterior se desprende que en el rubro Previsiones el porcentaje aplicado al monto total de Mano de Obra en la oferta es de efectivamente de 17,82% y por ende no existe diferencia ni porcentual ni económica; sin embargo, no sucede lo mismo respecto del rubro Cargas Sociales, por cuanto el porcentaje aplicado al monto total de Mano de Obra en la oferta no es 26,50% sino 26,87%, generando así una diferencia de 0,37% que se traduce en \$0,06 por hora. Al respecto, debe tenerse en cuenta que de acuerdo con la normativa vigente el porcentaje de cargas sociales correcto es efectivamente 26,50%, lo cual no es un hecho controvertido por cuanto la prueba de la empresa apelante –opinión técnica fFinanciera- no sólo así lo afirma sino que también lo comprueba al aportar una copia de la pantalla de la calculadora de cargas sociales disponible en el sitio web oficial de la Caja Costarricense del Seguro Social. Así las cosas, se concluye que la subsanación de la empresa apelante (hecho probado 8), no sólo consiste en una corrección de base de cálculo, sino que también se corrige otro error en su oferta, toda vez que el porcentaje de cargas sociales utilizado (26,87%) es superior a aquel que según las regulaciones vigentes debía aplicarse (26,50%), es decir, con la subsanación la empresa corrige el porcentaje de cargas sociales para ajustarlo al deber ser. Lo anterior queda patente al observar lo indicado por la empresa Crux en relación con el punto 5.3 del cartel donde expresamente señala que el porcentaje de cargas sociales aplicado en su oferta en relación con el monto total de mano de obra es de 26,87% y no de 26,50% (hecho probado 3). Por lo tanto, como viene dicho, se concluye que, más allá del error de base de cálculo argumentado por la apelante, se está ante la corrección de un defecto de su oferta original que generó un exceso en el monto de cargas sociales, cuya subsanación implica que ese exceso debe ser trasladado a otra partida del desglose de mano de obra, en este caso salarios, a fin de ajustar su propuesta al porcentaje de cargas sociales aplicable según las disposiciones legales vigentes, lo que resulta improcedente. Del análisis realizado se desprende que contrario al alegato del apelante, su subsanación no constituye la corrección de un error material entendido como “(...) *aquel que resulta notorio y obvio, cuya existencia aparece clara, sin necesidad de mayor esfuerzo o análisis, por saltar a primera vista*” (resolución No. R-DCA-0930-2015 de las quince horas cuarenta y seis minutos del dieciséis de noviembre del dos mil quince); tal y como ya fue indicado anteriormente, sino que a efectos de que su subsane pueda resultar de recibo el apelante debe realizar un ajuste al porcentaje de cargas sociales que declaró en su oferta. Así las cosas, las correcciones que el apelante realiza a efectos de comprobar que su oferta resulta elegible, se apartan de lo dispuesto en el artículo 80 del RLCA, dispone: “*Se considerará que un error u omisión es subsanable o insustancial,*

cuando su corrección no (...) coloque al oferente en posibilidad de obtener una ventaja indebida”. De igual manera, el proceder del apelante se aparta de lo dispuesto en el numeral 81 del RLCA, que establece: “**Aspectos subsanables.** Serán subsanables, entre otros elementos, los siguientes: (...) j) *Cualquier otro extremo que solicitado como un requisito de admisibilidad, sea requerido por la Administración, para una cabal valoración de la propuesta y no confiera una ventaja indebida frente a los restantes oferentes (...)*”. Lo anterior es así por cuanto como ya fue expuesto, el apelante aprovecha la subsanación que realizó de manera tal que termina ajustando su plica al ordenamiento jurídico en cuanto al porcentaje de cargas sociales que debía aplicarse independientemente de la base de cálculo que se emplee y con ello, una oferta que inicialmente superaba el porcentaje de cargas sociales previsto por el ordenamiento jurídico por haber declarado 26,87% para dicho rubro, se ajusta y su porcentaje de cargas sociales cambia a 26,50%. En este sentido, no debe perderse de vista que el artículo 83 del RLCA, dispone que las ofertas “Serán declaradas fuera del concurso, las que (...) sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico”. A mayor abundamiento, es menester señalar que en la oferta del apelante el porcentaje total de cargas sociales más previsiones suma 44,69% (26,87% + 17,82%) (hecho probado 3), en tanto que a partir de lo expresamente señalado en la opinión técnica financiera supra indicada, sería de 44,32% (26,50% + 17,82%). Esta deficiencia le fue señalada por la Administración al apelante, toda vez que al atender la audiencia inicial la entidad promotora del concurso, manifestó:

- vi. Sumados las previsiones y cargas sociales **varía** y ahora da un total **de 44,32%** (17.82 previsiones + 26.5 cargas sociales), (En el cálculo del subsane era de 44.29% (17.82 previsiones + 26.47 cargas sociales), según los cálculos realizados por la Administración).

(folio 34 del expediente del recurso de apelación). Al respecto, si bien el BCCR comete una imprecisión al indicar 44,29% en lugar de 44,69%, lo cierto es que la inconsistencia en su esencia estaba alegada y que además el porcentaje de 44,69% se observa claramente indicado en la página 13 del escrito de respuesta a la audiencia inicial de la Administración; sin embargo, el apelante en la audiencia especial otorgada opta por referirse únicamente a argumentos de forma y no de fondo. Por todo lo expuesto, se concluye que el vicio detectado en la oferta del apelante deviene en que la subsanación realizada resulte improcedente, y por ende carece de interés realizar un mayor análisis respecto de sus restantes argumentos sobre el error de base de cálculo. Asimismo, tampoco resulta necesario pronunciarse sobre el segundo de los errores materiales a que refiere el apelante, el cual es identificado en la opinión técnica financiera de repetida cita

como “una corrección de cálculo arrojó un costo de salario por hora de \$12,54” en lugar de los \$10,01 que resultaban de su oferta inicial (hecho probado 3), esto por cuanto la empresa apelante no presenta ninguna evidencia más allá de los ejercicios asociados al cambio de la base de cálculo que permita tener por demostrado que los \$12,54 corresponden al salario por hora realmente contemplado al momento de formular el presupuesto. Por otra parte, se tiene que la Administración señala que se “(...) incluye el porcentaje de la póliza de Riesgos de Trabajo (0.83%). / iv. Se hace el cálculo porcentual del total de provisiones (...) y le sumó la póliza de Riesgos de Trabajo. (Dato que viene a presentar en esta etapa de recurso y no desde la presentación de oferta y primer subsane)” (folio 34 del expediente del recurso de apelación). De frente a ello, se observa que en la referida opinión técnica se indica:

### Suficiencia de las Cargas Sociales y Provisiones.

Para efectos de esta licitación es relevante determinar si los porcentajes de Cargas Sociales y Provisiones son suficientes para cumplir con los alcances de las leyes y regulaciones vigentes en nuestro país, para ello a continuación detallo los elementos que los conforman:

(...)

PREVISIONES. Las provisiones son aquellas partidas que deben ser provisionadas con base en estimaciones y que se reservan contablemente para cubrir algunos costos que no se erogan mensualmente, sino en determinados momentos, según sea el caso; por ejemplo la erogación anual del aguinaldo en el mes de diciembre, el preaviso y la cesantía en el momento de un despido, etc. Estas se calculan con base en un porcentaje estimado sobre el salario. En caso que nos ocupa, dichas estimaciones fueron las siguientes:

(...)

**Previsión Riesgos del Trabajo:** se estima un 0.83%. Los patronos están obligados por ley a suscribir un seguro que proteja a sus trabajadores por medio del Instituto Nacional de Seguros, la tarifa de este seguro se expresa como porcentaje sobre el salario que devenga el trabajador y éste depende de los riesgos implícitos en la labor que desempeña. Una tarifa de 0.83% se considera alta para el tipo de labores propias de los trabajadores que

participarían en el servicio ofertado en esta licitación; sin embargo, se considera prudente usar este porcentaje para dejar cierta holgura conservadora para la estimación de ésta y de las demás previsiones.

Por lo tanto, sumados el 8.33% de aguinaldo, el 3.33% de vacaciones, el 5.33% de cesantía y el 0.83% de riesgos de trabajo, nos da un total de 17.82%, suficiente para cubrir los costos por Previsiones.

Sin embargo, a efectos de sustentar la suficiencia que con su prueba reclama que tiene lugar y considerando que la Administración manifiesta que hasta la etapa recursiva se indica el dato de la póliza de Riesgos del Trabajo (RT) se estima con sustento en el deber de fundamentación previsto en el ordenamiento jurídico, se echa de menos por parte del apelante la presentación del documento emitido por la aseguradora mediante el cual se pueda tener por acreditado que para el día de apertura de ofertas, a saber el 30 de abril de 2020 (hecho probado 1), su porcentaje de RT era de 0,83%. En este sentido, no debe perderse de vista que el artículo 88 de la Ley de Contratación Administrativa dispone: *“El recurso de apelación deberá indicar, con precisión, la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación. Cuando se discrepe de los estudios que sirven de motivo a la administración para adoptar su decisión, el apelante deberá rebatir, en forma razonada, esos antecedentes; para ello, deberá aportar los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados”*. Y el artículo 185 del RLCA, en lo pertinente establece: *“El escrito de apelación deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación (...) El apelante deberá aportar la prueba en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada tales estudios, aportando los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna”*. Sobre el deber de fundamentación, en la resolución No. R-DCA-088-2010 de las nueve horas del veintiséis de octubre del dos mil diez, este órgano contralor indicó: *“...como lo indicó esta Contraloría General en resolución R-DCA-334-2007 de las nueve horas del catorce de agosto dos mil siete, donde señaló: ‘... es pertinente señalar que en otras oportunidades esta Contraloría General se ha referido a la relevancia que tiene el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley de Contratación Administrativa (incluso antes de la reforma mediante Ley No. 8511), en la medida que la carga de la prueba la tiene la parte apelante (véase entre otras la resolución No. RC-784-2002), en el tanto pretende desvirtuar*

*el acto de adjudicación que se presume válido (sic) y ajustado al ordenamiento. Sobre este tema de eminente carácter procesal señala Falcón que: "...la carga de la prueba es el imperativo, o el peso que tienen las partes de recolectar las fuentes de prueba y actividad adecuadamente para que demuestren los hechos que le corresponda probar a través de los medios probatorios y sirve al juez en los procesos dispositivos como elemento que forma su convicción ante la prueba insuficiente, incierta o faltante" (Falcón, Enrique, Tratado de la Prueba, Buenos Aires, Astrea, 2003, Tomo I, p.247). De esa forma, no basta la construcción de la legitimación para el ejercicio recursivo, sino que –en lo pertinente- todos los alegatos deben contar con la respectiva fundamentación, sea en prueba visible en el expediente administrativo; o bien, aportando criterios técnicos en contra de las valoraciones técnicas de la Administración o simplemente demostrando técnicamente los argumentos de índole técnica que se expongan en el recurso. Desde luego, la prueba aportada debe resultar también idónea para demostrar los alegatos, de tal suerte que no basta con traer pruebas a conocimiento de la Contraloría General con la interposición del recurso, sino que necesariamente la prueba debe contar con los elementos mínimos para desvirtuar un criterio, o bien, para apoyar una determinada afirmación.' [...]" (subrayado agregado). En vista de lo que viene dicho se declara **sin lugar** el recurso incoado. Por último, se rechaza de plano todo alegato realizado por las partes y que no hubiere sido habilitado en virtud de las audiencias otorgadas durante la tramitación del presente recurso de apelación, ya que en ellas se indicó expresamente el propósito por el cual se otorgaban y ante ello es que se debía dar la respuesta. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 191 del RLCA, se omite pronunciamiento sobre otros aspectos por carecer de interés práctico.-----*

#### **PORTANTO**

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** los recursos de apelación interpuestos por CRUX CONSULTORES S. A. y CONSORCIO BABEL en contra del acto que declara infructuosa la LICITACIÓN PÚBLICA No. 2020LN-000001-0004900001 promovida por el BANCO CENTRAL DE COSTA RICA para la contratación por precalificación de al menos dos y hasta un máximo de tres empresas con un solo concurso para el suministro de horas de mantenimiento y pruebas para los sistemas informáticos gestionados por la División de Servicios Tecnológicos del BCCR, por un periodo de (1) año prorrogable por periodos iguales hasta un máximo de (4) cuatro años, **2) DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por SERVICIOS COMPUTACIONALES

NOVACOMP S. A., en contra del acto que declara infructuosa la LICITACIÓN PÚBLICA No. 2020LN-000001-0004900001 promovida por el BANCO CENTRAL DE COSTA RICA para la contratación por precalificación de al menos dos y hasta un máximo de tres empresas con un solo concurso para el suministro de horas de mantenimiento y pruebas para los sistemas informáticos gestionados por la División de Servicios Tecnológicos del BCCR, por un periodo de (1) año prorrogable por periodos iguales hasta un máximo de (4) cuatro años, acto que se anula.

**3)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.-----

**NOTIFÍQUESE.**-----

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente de División a.i.**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**



Elard Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

Estudio y redacción: Jorge Carmona Jiménez, Olga Salazar Rodríguez, Laura Chinchilla Araya  
JCJ/OSR mjav

NI: 24118-24246-24248-24314-24398-24414-25766-26989-27171-27182-27534,29340, 29536, 32221, 33023, 33172,33197

**NN: 18656 (DCA-4501-2020)**

G: 2020001507-3

Expediente electrónico: CGR-REAP-2020005362