

R-DCA-00477-2021

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.
San José, a las ocho horas cincuenta y cuatro minutos del treinta de abril de dos mil veintiuno.--
RECURSO DE OBJECCIÓN interpuesto por la empresa **CONSORCIO DE INFORMACIÓN Y SEGURIDAD SOCIEDAD ANÓNIMA**, en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2021LN-000001-0002100010** promovida por el **INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE**, para la contratación de “SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA FÍSICA Y ELECTRÓNICA PARA CFP CARTAGO-LOYOLA partida 1, CFP TURRIALBA partida 2 y UNIDAD REGIONAL CARTAGO partida 3”.-----

RESULTANDO

- I.- Que el dieciséis de abril de dos mil veintiuno, la empresa Consorcio de Información y Seguridad Sociedad Anónima presentó recurso de objeción en contra del cartel de la Licitación Pública 2021LN-000001-0002100010 promovida por el Instituto Nacional de Aprendizaje.-----
- II.- Que mediante auto de las diez horas trece minutos del diecinueve de abril de dos mil veintiuno esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso de objeción interpuesto, solicitando a su vez la remisión del cartel definitivo, y en caso de ser necesario, modificar el plazo de apertura de ofertas. Dicha audiencia fue atendida, mediante oficio N° URC-AL-21-2021 de fecha de 22 abril de 2021, el cual se encuentra incorporado al expediente de la objeción. -----
- III.- 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.-SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. 1) Sobre la Multa. La objetante señala que el cartel establece “**1. 4.9 MULTA.** *En apego al artículo 712 del Código Civil, La Administración está en la obligación de rebajar el tope máximo de un 25% del total de la factura. Pero, también es obligación de la Administración solicitar el pago de lo que resta a la multa establecida, cuando esta supere el monto del 25%. La Administración podrá cobrar los montos de multa que excedan el 25%, para la cual, procederá a comunicar al contratista para que realice el pago o en su caso, indique mediante oficio, que el excedente del 25% sea rebajo de la misma factura o bien de próximas facturas pendientes de pago.*” Indica que la Administración está imponiendo el posible cobro de multas una vez superado el 25% del total de la factura, siendo éste el tope máximo permitido. Señala que de acuerdo al artículo 48 del Reglamento a la Ley de

Contratación Administrativa, que es norma de orden publico, el cual expresamente: “*Artículo 48.-Cobro. Para el cobro de las multas, no será necesario demostrar la existencia del daño o perjuicio. En caso de incumplimiento total de las obligaciones por parte del contratista, no procede el cobro de multas, posteriores a ese momento, sino la ejecución de la garantía de cumplimiento y la adopción de cualquier otra medida que resulte necesaria. El cobro de las multas, podrá hacerse con cargo a las retenciones del precio, que se hubieran practicado y los saldos pendientes de pago. En caso de que ninguna de esas dos alternativas resulte viable, se podrá ejecutar la garantía de cumplimiento hasta por el monto respectivo. El cobro por concepto de multas no podrá superar el veinticinco por ciento del precio total.*” Considera que la cláusula es evidente ilegal, por cuanto se pretende cobrar más allá de lo que expresamente se ordena en dicho reglamento, siendo que en ningún caso el monto de la sanción debe superar el 25% del precio a facturar. Afirma que lo estipulado en el cartel es ajeno al régimen jurídico de la contratación administrativa específico para esta actividad, por lo cual el artículo 712 del Código Civil que es norma general solo debe utilizarse de forma supletoria en los casos en que no exista norma específica, de hecho el mismo reglamento de la ley de contratación administrativa en su artículo 4 expresamente indica el régimen jurídico para la contratación administrativa. Indica que la Administración debe tener en consideración que el objetivo de las multas y de la cláusula penal es procurar resarcir a la Administración de una ejecución defectuosa, pero teniendo claro que “el propósito de estos mecanismos es desincentivar el incumplimiento de los contratistas y no el obtener un crédito económico para la Administración”, tal y como lo menciona este ente contralor en su resolución R-DCA-00148-2021. Por lo tanto, se reitera la objeción a dicha cláusula, la cual puede devenir en una evidente y clara nulidad por ser a todas luces abusiva y leonina. La Administración indica que la aplicación de las sanciones económicas se basa en lo dispuesto en los artículos 47 a 49, del RLCA En apego al artículo 712 del Código Civil la Administración está en la obligación de rebajar el tope máximo de un 25% del total de la factura. Pero, también es obligación de la Administración solicitar el pago de lo que resta a la multa establecida, cuando ésta supere el monto del 25%. Con base en el voto número 6057-2015 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, se advierte que para efectos de ejecutar esta cláusula no es necesario que la Administración constituya en mora al adjudicatario. Sin embargo, la Administración comunicará al proveedor por escrito el monto a ejecutar de la multa, para que dentro de un plazo máximo de 3 días hábiles se manifieste al respecto. Afirma que la Administración podrá cobrar los montos de multa que excedan el 25%, para la cual, procederá a comunicar al contratista para que realice

el pago o en su caso, indique mediante oficio que el excedente del 25% sea rebajo de la misma factura o bien de próximas facturas pendientes de pago. Además, en caso de incumplir con el pago, la Administración procederá a ejecutar el monto del excedente a la garantía de cumplimiento, solicitando en 3 días hábiles el ajuste de esta y en caso de incumplimiento, se procederá a realizar las acciones judiciales que les permita la Ley. Al respecto refiere a lo establecido en el cartel sobre la metodología de la aplicación de las multas. Señala que si bien es cierto, el artículo 4 del Reglamento a Ley de Contratación Administrativa (N°33411), dispone que la actividad de la contratación administrativa se rige por las normas y principios del ordenamiento administrativo; sujetos a un orden jerárquico para su aplicación; el inciso d) de este artículo, permite la aplicación supletoria las normas del derecho común, en aquellos casos en que no exista regulación; como es el caso en estudio, en tanto lo que se pretende aplicar es una sanción contractual, para aquellos casos en que opere del exceso en la ejecución multa. Refiere a lo indicado en el voto constitucional de cita que expresa que: “ (...) *En la fijación de dicha cláusula, la Administración debe tener en consideración el monto del contrato y las repercusiones que para el interés público trae el incumplimiento del plazo acordado, adoptando entonces una decisión que debe ser debidamente razonada, lógica y proporcionada. En este sentido, la Ley de Contratación Administrativa y el Reglamento correspondiente, contemplan la posibilidad de que la Administración incorpore en el cartel cláusulas penales por ejecución tardía o prematura del contrato, sin regular con amplitud esta figura e imponer límites en cuanto a su ejecución. No obstante, a pesar de esta omisión, conforme con lo previsto por el artículo 3 de la mencionada Ley, y atendiendo al principio de integración del Ordenamiento jurídico, debemos acudir a la norma del Código Civil que señala el límite cuya ausencia se advierte en la normativa arriba citada. Así, el artículo 712 del Código Civil establece, que “Cuando sólo se reclamen la pena, ésta no puede exceder en valor ni en cuantía de la obligación principal; y en los casos en que es posible el reclamo del principal y de la pena conjuntamente, la pena no puede exceder de la cuarta parte de aquél.” A partir de esta norma, debe concluirse que el límite máximo que se puede cobrar en atención a la cláusula penal, es un 25% del monto total del negocio, de forma tal que, aunque en un cartel no sea expresamente señalado este tope o límite, este existe y es el señalado en la norma transcrita (Véase en este sentido la Resolución N° 47-97 de las 15:30 hrs. del 5 de marzo de 1997)” Afirma que efectivamente se puede dar la aplicación supletoria de lo dispuesto en el Código Civil, con relación a la normativa que regula los posibles daños y perjuicios ocasionados por parte del contratista ante los incumplimientos contractuales, frente a las obligaciones contraídas con la Administración, toda vez que si bien el*

artículo 712 establece un máximo de 25% para la aplicación de la cláusula de multa, cuando solo se reclame ésta, no limita a la Administración el posible reclamo de la obligación principal, así previsto en el capítulo segundo del Código Civil, en cuanto a la reparación de los daños y perjuicios. Por lo que, queda claro que en relación al cobro de los montos dentro del límite establecido, tanto el artículo 48 del RLCA, así como lo normado por el Código Civil, en el artículo 712, operan en forma automáticamente de la factura presentada al cobro, sin necesidad de probar el incumplimiento siendo el propósito de estos mecanismos es desincentivar el incumplimiento de los contratistas y no el obtener un crédito económico para la Administración, no así respecto al reclamo del exceso del porcentaje señalado. Por lo que, en el caso de existir excedentes, en estos montos no podrían ser retenidos en aplicación de la cláusula de multa, por cuanto sería una violación clara y arbitraria por parte de la Administración en perjuicio del proveedor. Sin embargo, al existir la continuidad del daño a la Administración por su incumplimiento, la Administración está en la obligación de solicitar la reparación, llevando a cabo el debido proceso para el cobro del mismo, sin que ello implique un enriquecimiento ilícito toda vez que el daño ha de probarse ante la falta de cumplimiento del contratista. Por tal motivo, se aclara en el cartel, que la Administración realizará una vez aplicada la multa, la intimación de pago correspondiente al excedente o al exceso en el monto retenido, a fin de que el proveedor pueda manifestarse respecto al mismo. De existir oposición alguna o no manifestación a dicha intimación se iniciaría el cobro correspondiente, respetando el debido proceso, que le corresponde por ley al contratista; con el fin de determinar la verdad real de los hechos y acreditar el nexo causal entre el incumplimiento y los daños y perjuicios causados. Lo que eventualmente permitiría a la Administración resarcirse del daño causado por el contratista; bajo las reglas del artículo 712, CC, o bien que se exima al contratista de responsabilidad alguna. Indica que una de las premisas, fundamentales, para el establecimiento de un proceso ordinario es precisamente que el contratista se haya constituido en mora, en el cumplimiento de las condiciones estipuladas en el cartel y el contrato; hecho que deberá ser constatado por la Administración, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política dispone: “Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales”, por tanto el contratista colaborador está en la obligación de reparar integralmente el daño sufrido por la Administración contratante lo que implica resarcir o indemnizar económicamente a la Administración el daño provocado con su conducta, para restaurar la integridad. (Ver en referencia el artículo 33 del Código Civil). Tal y como se indicó

anteriormente, la constitución en mora del cobro del exceso en la aplicación de las multas, sería realizado por la Administración al remitir la intimación del mismo al contratista previo a realizar un procedimiento ordinario. Conforme los argumentos expuestos, lo estipulado en la cláusula 4.9 por la Administración, en el caso de existir excesos, sobre la ejecución automática de la sanción; no es aplicar una doble sanción, sino advertir a los oferentes, que en aquellos casos en que ocurran daños en la ejecución del contrato, en razón de un incumplimiento no cubierto o protegido por las cláusula sancionatorias del cartel, la Administración por principio constitucional (artículo 41), se encuentra obligada a procurar la reparación total de los daños causados contra el patrimonio del Estado, en este caso contra el INA. Para ello de conformidad con los principios del debido proceso y derecho de defensa, instaurará el procedimiento ordinario, así regulado en la Ley General de la Administración Pública. Indica que en el cartel del presente concurso se establece que la aplicación de la multa al contratista se realizará mediante la retención automática del monto correspondiente, según el grado de la falta, que no sobrepasará del 25% del monto de la factura. Es así como, la procedencia del cobro del exceso de la multa; en atención al debido proceso debe determinarse mediante la tramitación del procedimiento ordinario, regulado en el artículo 308, concordantes y siguientes de la Ley General de la Administración Pública. Por lo que, será en sede administrativa que se discuta sobre la procedencia del cobro sobre el exceso de la multa, de conformidad con las reglas de ejecución del contrato, las excepciones dispuestas o la resolución contractual, reguladas en los artículos 206 y 212 del RCA; de modo que será en esta instancia en el que el contratista, podrá presentar los argumentos y pruebas de descargo. Propone la modificación de la cláusula, e indica que conforme a los argumentos y normativa cita, la Administración para mejor comprensión y aplicación de la cláusula que regula la aplicación de la multa, y el cobro del exceso por incumplimiento, modifica la redacción original, para que se lea de la siguiente manera: **“4.9 MULTAS Y COBRO DE EXCESO POR INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA** **MULTAS:** *El incumplimiento de los requerimientos indicados en el punto 4.9.2 “SANCIONES”, serán multados con base al impacto que la falta ocasione al servicio como tal, pero se aplicará la sanción de acuerdo al monto del puesto de seguridad en donde se presentó la falta. Si el incumplimiento fuera reincidente en otros días se volverá a multar de igual manera, salvo que tales incumplimientos ameriten la resolución contractual. Lo anterior con el fin de que la empresa de seguridad vele por el fiel cumplimiento en todos sus alcances del Cartel de la Contratación y del contrato correspondiente. De conformidad con el artículo 48 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y en aplicación supletoria del artículo 712 del Código*

Civil, la Administración está en la obligación de rebajar hasta un tope máximo de un 25% del total de la factura. Con base en el voto número 6057-2015 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, se advierte que, para efectos de ejecutar esta cláusula, no es necesario que la Administración constituya en mora al adjudicatario. Sin embargo, la Administración comunicará al proveedor por escrito el monto a ejecutar de la multa, para que dentro de un plazo máximo de 3 días hábiles se manifieste al respecto por medio de recurso de revocatoria según lo dispuesto en la Ley General de Administración Pública.” **COBRO SOBRE EL EXCESO POR INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA.** En el caso de que el incumplimiento por parte del contratista sea superior al 25% estimado como tope máximo para la aplicación de la multa de la factura, la Administración se encuentra en la obligación de cobrar dicho exceso, de conformidad al principio constitucional, Tutela de la justicia. Efectiva (artículo 41 Constitución Política) y las reglas dispuestas sobre esta materia en el Código Civil, a fin de procurar la reparación total de los daños causados dentro de la relación contractual con el INA. Para ello de conformidad con los principios de debido proceso y derecho de defensa, instaurará el procedimiento ordinario, así regulado en la Ley General de la Administración Pública. Previo al inicio del procedimiento ordinario citado, la Administración intimará al contratista el pago de dicho exceso en un plazo no mayor de 3 días hábiles. De manifestarse de acuerdo con la cancelación de éste, podrá autorizar a la administración el rebajo del monto de las facturas pendientes de pago, realizar el pago directamente o solicitar que sea rebajado de la garantía de cumplimiento rendida, la que luego deberá ser ajustada al monto que corresponda en un plazo no mayor de 3 días hábiles. En el caso de oposición o no manifestación por parte del contratista, la administración procederá a tramitar el procedimiento ordinario según la LGAP.”

Criterio de la División. La objetante alega que la Administración está imponiendo el posible cobro de multas una vez superado el 25% del total de la factura, siendo este el tope máximo permitido y considera que la cláusula es evidente ilegal, por cuanto se pretende cobrar más allá de lo que expresamente se ordena en dicho reglamento, siendo que en ningún caso el monto de la sanción debe superar el 25% del precio a facturar. Afirma que lo estipulado en el cartel es ajeno al Régimen Jurídico de la contratación administrativa específico para esta actividad, por lo cual el artículo 712 del Código Civil que es norma general solo debe utilizarse de forma supletoria en los casos en que no exista norma específica. Por su parte, la Administración utiliza como fundamento tanto el artículo 48 del RLCA, así como lo normado por el Código Civil, en el artículo 712, y señala que el cobro de la multa opera en forma automáticamente de la factura presentada al cobro, sin necesidad de probar el incumplimiento siendo el propósito de

estos mecanismos desincentivar el incumplimiento de los contratistas y no el obtener un crédito económico para la Administración, no así respecto al reclamo del exceso del porcentaje señalado y aclara que realizará, una vez aplicada la multa, la intimación de pago correspondiente al excedente o al exceso en el monto retenido, a fin de que el proveedor pueda manifestarse respecto al mismo y de existir oposición alguna o no manifestación a dicha intimación iniciaría el cobro correspondiente, respetando el debido proceso, que le corresponde por ley al contratista; con el fin de determinar la verdad real de los hechos y acreditar el nexo causal entre el incumplimiento y los daños y perjuicios causados; aspecto que incorpora en la propuesta de modificación de la cláusula en la que establece el procedimiento de intimación para el cobro en exceso y el eventual procedimiento ordinario según la Ley General de la Administración Pública en caso de requerirse. Para resolver lo discutido por la recurrente, primeramente se debe indicar que el cobro de multas se encuentra regulado en el artículo 48 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y establece que el tope máximo de cobro por concepto de multas no podrá superar el veinticinco por ciento del precio total, al indicar: *“El cobro por concepto de multas no podrá superar el veinticinco por ciento del precio total”*. De igual forma, establece la norma que *“En caso de incumplimiento total de las obligaciones por parte del contratista, no procede el cobro de multas, posteriores a ese momento, sino la ejecución de la garantía de cumplimiento y la adopción de cualquier otra medida que resulte necesaria.”*. Por lo que, es claro que si los incumplimientos contractuales generan un cobro de multa que supere el porcentaje establecido en la norma generaría la terminación de la relación contractual por resolución contractual, aparejado a los otras consecuencias legales como la ejecución de la garantía de cumplimiento y el cobro de daños y perjuicios, según lo dispuesto en el numeral 221 del RLCA. Al contestar la audiencia especial, la Administración presenta una propuesta de modificación de la cláusula cartelaria, con el fin - entiende este órgano contralor - de clarificar la redacción del pliego de condiciones, regulando en un primer momento el cobro de las multas hasta un tope máximo de un 25% de acuerdo con el numeral 48 del RLCA y de seguido señala que al amparo del voto número 6057-2015 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se hará dicho cobro de manera automática, no teniendo sobre este punto la objetante disconformidad alguna. Posteriormente, dispone la Administración una nueva indicación cartelaria que denomina **“SOBRE EL EXCESO POR INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA”**, eliminando en este apartado el punto que inicialmente le incomodaba al recurrente y que era objeto del recurso de objeción, el cual era el cobro del exceso del 25% de la multa, disposición que señalaba lo siguiente: *“Pero, también es*

obligación de la Administración solicitar el pago de lo que resta a la multa establecida, cuando esta supere el monto del 25%. La Administración podrá cobrar los montos de multa que excedan el 25%, para la cual, procederá a comunicar al contratista para que realice el pago o en su caso, indique mediante oficio, que el excedente del 25% sea rebajo de la misma factura o bien de próximas facturas pendientes de pago.” No obstante, de la nueva propuesta de redacción se mantiene la indicación de cobrar los montos que hayan excedido ese 25% del tope de la multa, en caso de que el incumplimiento del contratista haya sido de tal magnitud, señalando lo siguiente: *“En el caso de que el incumplimiento por parte del contratista sea superior al 25% estimado como tope máximo para la aplicación de la multa de la factura, la Administración se encuentra en la obligación de cobrar dicho exceso, de conformidad al principio constitucional, Tutela de la justicia. Efectiva (artículo 41 Constitución Política) y las reglas dispuestas sobre esta materia en el Código Civil, a fin de procurar la reparación total de los daños causados dentro de la relación contractual con el INA.* Al respecto, se debe indicar primeramente que tal y como se expuso líneas atrás el numeral 48 del RLCA es claro al establecer un tope máximo de un 25% para el cobro de las multas, y en caso de que ese porcentaje se supere lo que procede es la terminación de la relación contractual y las correspondientes consecuencias legales. Ahora bien, de la redacción de la cláusula no se desprende cuáles son aquellas situaciones en las cuales procedería para la Administración el cobro del exceso del 25% de las multas, existen reglamentariamente un tope máximo para el cobro de las misma hasta ese porcentaje. Más bien, se desprende de la propia explicación de la Administración al contestar la audiencia especial y la nueva versión que propone de la norma que ese “exceso del cobro de las multas” lo que pretende en el fondo es el cobro de los daños o perjuicios que haya ocasionado el contratista con los incumplimientos contractuales realizados, al indicar el INA lo siguiente: *“Conforme los argumentos expuestos, lo estipulado en la cláusula 4.9 por la Administración, en el caso de existir excesos, sobre la ejecución automática de la sanción; no es aplicar una doble sanción, sino advertir a los oferentes, que en aquellos casos en que ocurran daños en la ejecución del contrato, en razón de un incumplimiento no cubierto o protegido por las cláusula sancionatorias del cartel, la Administración por principio constitucional (artículo 41), se encuentra obligada a procurar la reparación total de los daños causados contra el patrimonio del Estado, en este caso contra el INA.”* Remitiendo de seguido a la normativa que regula la resolución contractual: *“Por lo que, será en sede administrativa que se discuta sobre la procedencia del cobro sobre el exceso de la multa, de conformidad con las reglas de ejecución del contrato, las excepciones dispuestas o*

la resolución contractual, reguladas en los artículos 206 y 212 del RCA; (...).” Asimismo, en la nueva propuesta de redacción indica que “a fin de procurar la reparación total de los daños causados dentro de la relación contractual con el INA.” De las citas antes transcritas, entiende este órgano contralor que lo pretendido por el INA el cobro de los daños que haya ocasionado el contratista a raíz de los incumplimientos contractuales, no obstante hace alusión a ese cobro en exceso del 25% de las multas que se le impongan al contratista, sin ninguna explicación sobre este punto. Claramente, es obligación de la Administración perseguir cualquier suma dejada de pagar por el contratista y la cancelación de los daños y perjuicios que haya causado por los incumplimientos en la ejecución contractual y debe para esto la Administración realizar las acciones legales correspondientes, ya sea en sede administrativa o judicial, según sea el caso, y seguir el debido proceso, situación que de ninguna manera se discute y sino que más bien como se indica es un deber de la Administración realizar el cobro, sin permitir que el contratista abandone la ejecución contractual sin pagar lo que debe. Este último aspecto, es explicado por la Administración en el tanto para el cobro de estas sumas procederá a realizar un proceso ordinario según lo regulado en la LGAP. Sin embargo, en el presente caso existe en la redacción cartelaria una falta de claridad, siendo que por un lado hace referencia a ese cobro del exceso del 25% de las multas, en cuyo caso lo que corresponde es la finalización de la relación contractual, sin hacer ninguna explicación en cuales supuestos considera la Administración que procede realizar este cobro, y a la misma vez se regula que lo que se procura es la reparación total de los daños causados, según lo dispone el numeral 221 del RLCA que la misma Administración menciona en su respuesta a la audiencia especial. En ese sentido, debe esa Administración realizar una revisión de la redacción cartelaria que permita un correcto entendimiento de lo regulado, atendiendo a la normativa de repetida cita y sus alcances. Por lo expuesto se **declara parcialmente** con lugar el recurso es este externo debiendo la Administración realizar las modificaciones que correspondan para una mejor comprensión de lo regulado en la cláusula de cita y que se cumpla con la normativa aplicable.

2) Sobre el presupuesto destinado a la contratación, propiamente para la línea 2 del Centro de Formación Profesional de Turrialba. La objetante señala que la Institución está destinando un presupuesto para la partida 2/ línea 2, de ₡349.399.076,2 con el IVA correspondiente para 4 años de contratación, (1 año de contratación más 3 prórrogas), por lo que el monto para un (01) año sería de ₡87 349 769,05, y por mes de ₡7 279 147,42. Sin embargo, realizando el estudio de la Mano de Obra, es claro que el presupuesto no se ajusta legalmente a lo solicitado. Según el pliego cartelario, los oferentes deben cotizar; 2.1. TRES

(03) PUESTOS DE SEGURIDAD DURANTE 24 HORAS AL DIA, LOS 7 DIAS DE LA SEMANA, 365 DIAS AL AÑO (INCLUYE SABADO, DOMINGOS, FERIADOS). 2.5. CON SISTEMAS COMPLEMENTARIOS DE SEGURIDAD ELECTRONICA POR MEDIO DE ALARMAS PERIMETRALES, SISTEMA DE ALARMA CON SENSORES DE MOVIMIENTO, BOTONES DE ASALTO, SENSORES DE ACCESO Y SERVICIOS DE CIRCUITO CERRADO DE TELEVISION (CCTV), PARA LAS INSTALACIONES SEGUN LO DESCRITO EN EL PUNTO 11. Para mayor facilidad, remite de forma específica a la Mano de Obra únicamente, la cual debe ser legal para asegurar el pago correcto a los oficiales de seguridad, y en concordancia con la legislación que rige la Contratación Administrativa, es un requisito para que la oferta sea considerada para adjudicación. MANO DE OBRA: cada puesto de seguridad de 24horas se cubre con un mínimo de 3,5 oficiales, ya que para cada jornada laboral se requiere de 1 oficial más el 0,5 (medio) oficial que hará el día libre que corresponde por ley. Al ser 3 puestos, se debe cubrir con 10,5 oficiales. Indica que para esta licitación no se publicó un modelo de costos que permita esclarecer como calcula la Administración el valor del servicio, por lo que procedió a guiarse por otros modelos que otras sedes de la misma administración han hecho parte del cartel como referencia para la licitación, propiamente el Modelo de costos de la licitación 2021LA-000007-0002100001 que está próxima a presentarse para el INA PASEO COLÓN por ser la más actualizada. El costo mensual de Mano de Obra por estos 3 puestos de seguridad según el propio INA es ₡6 880 206,17. Adjunta estudio aportado: -----

MANO DE OBRA							
Puestos Totales		CÁLCULO DE MANO DE OBRA					
JORNADA	DESCRIPCIÓN DE HORAS	COSTO HORAS			COSTO X DIA	SALARIO MENSUAL	
DO	Costo en Horario Diurno Ordinario	1 430,80			11 446,36	343 390,86	
DE	Costo en Horario Diurno Extraordinario	2 146,19					
NO	Costo en Horario Nocturno Ordinario	1 907,73					
NE	Costo en Horario Nocturno Extraordinario	2 861,59					
MO	Costo en Horario Mixto Ordinario	1 635,39					
ME	Costo en Horario Mixto Extraordinario	2 452,79					
Día	DO	DE	NO	NE	MO	ME	TOTAL
Lunes	24	0	18	6	21	3	72
Martes	24	0	18	6	21	3	72
Miércoles	24	0	18	6	21	3	72
Jueves	24	0	18	6	21	3	72
Viernes	24	0	18	6	21	3	72
Sábado	24	0	18	6	21	3	72
Domingo	24	0	18	6	21	3	72
TOTAL	168	0	126	42	147	21	504
Día	DO	DE	NO	NE	MO	ME	TOTAL
Lunes	34 339,09	0,00	34 339,09	17 169,54	34 339,09	7 358,38	127 545,18
Martes	34 339,09	0,00	34 339,09	17 169,54	34 339,09	7 358,38	127 545,18
Miércoles	34 339,09	0,00	34 339,09	17 169,54	34 339,09	7 358,38	127 545,18
Jueves	34 339,09	0,00	34 339,09	17 169,54	34 339,09	7 358,38	127 545,18
Viernes	34 339,09	0,00	34 339,09	17 169,54	34 339,09	7 358,38	127 545,18
Sábado	34 339,09	0,00	34 339,09	17 169,54	34 339,09	7 358,38	127 545,18
Domingo	34 339,09	0,00	34 339,09	17 169,54	34 339,09	7 358,38	127 545,18
Subtotal salarial semana	240 373,60	0,00	240 373,60	120 186,80	240 373,60	51 508,63	892 816,24
Costo reposición semana (Dividir el costo total semanal entre 6)							148 802,71
Costo total semanal (sumatoria del sub total semanal + costo de reposición)							1 041 618,94
Costo total anual 52 semanas							54 164 184,98
Costo reposición feriados (Costo total anual dividido entre 365 días por 9 feriados de ley)							1 335 555,25
Costo reposición vacaciones (Costo total anual dividido entre 52 semanas multiplicado por las 2 semanas de							2 083 237,88
Total costo reposición (Total costo reposición feriados + total costo reposición vacaciones)							3 418 793,13
Total total mano de obra (Costo total anual + total costos reposiciones)							57 582 978,11
CARGAS SOCIALES							
ENFERMEDAD y MATERNIDAD	9,25						€5 326 425,48
INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE	5,25						€3 023 106,35
BANCO POPULAR	0,25						€143 957,45
ASIGNACIONES FAMILIARES	5,00						€2 879 148,91
IMAS	0,50						€287 914,89
INA	1,50						€863 744,67
FONDO CAPITALIZACION LABORAL (LF)	3,00						€1 727 489,34
FONDO PENSIONES COMPLEMENTARIAS	0,50						€287 914,89
APORTE PATRONO BANCO POPULAR	0,25						€143 957,45
APORTE TRABAJADOR B. POPULAR (LF)	1,00						€575 829,78
RIESGOS DEL TRABAJO	3,22						€1 854 171,90
AGUINALDO	8,33						€4 796 662,08
CESANTIA	5,33						€3 069 172,73
TOTAL CARGAS SOCIALES	43,38						€24 979 495,91
TOTAL ANUAL MANO DE OBRA + CARGAS SOCIALES					€62 562 474,02		
TOTAL MENSUAL					€6 880 206,17		

Afirma que queda claro que al ser el presupuesto por mes de €7 279 147,42 IVA incluido para la totalidad de tres puestos 24/7 (MO, I, GA, U) y la solución de Seguridad Electrónica que solicita el cartel para esta sede, es insuficiente dicho presupuesto. Por esta razón, objeta la línea en el sentido del presupuesto, ya que al no tener un estudio propio del puesto, el presupuesto no puede reflejar la realidad económica a la que enfrentan las empresas para cubrir el puesto. La Administración señala que en cuanto a la modificación en el punto 2 “Presupuesto” del cartel solicitada por la empresa objetante, la Unidad de Recursos Materiales, específicamente el Proceso de Servicios Generales mediante el oficio URMA-PSG-448-2021 de fecha 21 de abril de 2021, señala: “Que dentro del modelo de costos actual para el Centro de Formación de Turrialba se observa una estimación presupuestaria por un monto de €7.279.147,42 i. v. a. (siete millones doscientos setenta y nueve mil ciento cuarenta y siete colones con cuarenta y dos céntimos), lo cual se originó por un error material al momento de

calcular los valores, ya que el monto correcto para dicho servicio de acuerdo al cálculo realizado es de ¢10.233.750,05 i. v. a. (diez millones doscientos treinta y tres mil setecientos cincuenta colones con cinco céntimos). El monto de mano de obra presupuestado por la Institución corresponde a ¢6.880.206,17 (seis millones ochocientos ochenta mil doscientos seis colones con diecisiete céntimos). Se adjunta modelo de costos correspondiente al Centro de Formación Profesional de Turrialba:-----

Instituto Nacional de Aprendizaje Proceso Servicios Generales				
Instalaciones: Centro de Formación Profesional de Turrialba				
Fecha:				
Cantidad de Puestos (Oficiales):	3			
Salario Mensual Vigente:	¢343 390,86			
Estructura	Costo Anual	Costo Mensual	Porcentaje	
Recurso Humano	¢82 562 474,02	¢6 880 206,17	75,97%	
Insumos	¢13 760 693,94	¢1 146 724,50	12,66%	
Gasto Administrativo	¢1 486 124,53	¢123 843,71	1,37%	
Utilidad	¢10 867 699,17	¢905 641,60	10,00%	
Costo Estimado Total	¢108 676 991,66	¢9 056 415,97	100%	
Costo Estimado Total IVA	¢122 805 000,58	¢10 233 750,05		
Margen	Mensual	IVA	Anual	IVA
Rango Superior	¢9 962 057,57	¢11 257 125,05	¢119 544 690,83	¢135 085 500,64
Costo Anual Estimado	¢9 056 415,97	¢10 233 750,05	¢108 676 991,66	¢122 805 000,58
Rango Inferior	¢8 150 774,37	¢9 210 375,04	¢97 809 292,50	¢110 524 500,52

Así las cosas, y siendo que la parte técnica del INA reconoce en el oficio supra citado el error material cometido al realizar los cálculos en el modelo de costos de la partida 2 para el Centro de Formación Profesional de Turrialba, esta Administración se allana en cuanto a este alegato y lo procedente es la sustitución del modelo de costos que se encuentra en la Plataforma SICOP, Punto 1 “Información de solicitud de contratación” 0062021008500010 documentos adjuntos “Modelo de costos”, por el modelo de costos actualizado que fue enviado producto del presente recurso mediante el oficio URMA-PSG-448-2021, de fecha 21 de abril del año en curso. **Criterio de la División.** La Administración se allana a lo requerido por el recurrente, por lo que ante el allanamiento expreso se **declara con lugar** el recurso en este extremo, dejando bajo la responsabilidad de la Administración las valoraciones realizadas al efecto, así deberá realizar la modificación propuesta y darle la debida publicidad.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en lo que disponen los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 81 de la Ley de Contratación Administrativa y 178 y 180 de su Reglamento, se resuelve: **1) DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de objeción interpuesto por por la empresa **CONSORCIO DE INFORMACIÓN Y SEGURIDAD SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra del cartel de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2021LN-000001-0002100010** promovida por el **INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE**, para la contratación de “SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA FÍSICA Y ELECTRÓNICA PARA CFP CARTAGO-LOYOLA partida 1, CFP TURRIALBA partida 2 y UNIDAD REGIONAL CARTAGO partida 3”. **2)** Prevenir a la Administración para que proceda a realizar las modificaciones indicadas al cartel, dentro del término y condiciones previstas en el artículo 180 del citado Reglamento. **3)** Se da por agotada la vía administrativa.-----
NOTIFIQUESE. -----

Karen Castro Montero
Asistente Técnico

Andrea Serrano Rodríguez
Fiscalizadora



ASR/mtch
NI: 10949, 11716.
NN: 06208(DCA-1686-2021)
G: 2021001737-1
Expediente: CGR-ROC-2021002769