



R-DCA-00706-2021

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las ocho horas cuarenta y dos minutos del veinticinco de junio del dos mil veintiuno.-----

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **RQL INGENIERÍA S.A.**, en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000002-0003600001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS** para la “contratación de entrega según demanda para el servicio de operación del sistema de suministros de agua potable del acueducto municipal en el sector de Pital de San Carlos”, acto recaído a favor de la **COOPERATIVA DE SERVICIOS COMUNALES PUEBLOS UNIDOS DEL NORTE DE PITAL R.L.** por cuantía inestimable.-----

RESULTANDO

I. Que el quince de abril de dos mil veintiuno, la empresa RQL INGENIERÍA S.A. presentó ante esta Contraloría General, recurso de apelación en contra del acto de adjudicación del procedimiento de Licitación Pública No. 2021LN-000002-0003600001 promovida por la Municipalidad de San Carlos.-----

II. Que mediante auto las siete horas treinta y ocho minutos del veintinueve de abril de dos mil veintiuno, este órgano contralor admitió el recurso interpuesto y confirió audiencia inicial a la Administración y a la Adjudicataria para que se refirieran a lo expuesto por la recurrente. Dicha audiencia fue atendida según escritos agregados al expediente de apelación.-----

III. Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativa, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para resolver el recurso de apelación presentado. -----

IV. Que la presente resolución se emite dentro del término de ley y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

CONSIDERANDO

I.-HECHOS PROBADOS: Para el dictado de la presente resolución y con vista en el expediente administrativo del concurso, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la oferente Cooperativa de Servicios Comunales Pueblos Unidos del Norte de Pital R.L. indicó en el presupuesto detallado de oferta, en relación con el salario de los colaboradores, lo siguiente: -----

PRESUPUESTO GENERAL DETALLADO			
COSTO DETALLADO	PORCENTAJE	TOTAL	
Combustible	4,78%	€280 899,00	
Mantenimiento (Cambios de aceite, entre otros)	1,70%	€100 000,00	
Salarios incluye CCSS y reserva de Cesantía	54,16%	€3 185 250,00	
• Administrador			€450.000
• Oficinista			€300.000
• Inspector (que funcione como peón)			€300.000
• Fontanero			€325.000
• Chofer (que funcione como peón)			€325.000
• Chofer (que funcione como peón)			€325.000
• Peón	€300.000		
Telefonía (oficina y celular) y punto de red mensual	1,36%	€80 000,00	
Alquiler de oficina / Bodega mensual	5,10%	€300 000,00	
Electricidad	0,77%	€45 000,00	
Materiales de aseo y Limpieza	0,34%	€20 000,00	
Pólizas de Riesgos / Póliza de Responsabilidad civil / Póliza voluntaria de daños a terceros de Vehículos.	2,72%	€160 000,00	
Marchamos	1,36%	€80 000,00	
Costo de Posesión para maquinaria y Equipo	3,40%	€200 000,00	
Viáticos	0,85%	€50 000,00	
Insumos (herramientas, seguridad, entre otros)	2,37%	€139 200,00	
Alquiler de Back Hoe para trabajos (al menos 60 horas)	17,29%	€1 017 000,00	
Seguridad	0,85%	€50 000,00	
Imprevistos	2,96%	€174 302,97	
SUB-TOTAL	100%	€5 881 651,97	
Utilidad Estimada	20%	€1 176 330,39	
Precio Mensual		€7 057 982,36	

(...)” (ver expediente en la dirección: <http://www.sicop.go.cr/index.jsp> ingresando al expediente electrónico 2021LN-000002-0003600001 / 3. Apertura de ofertas/Apertura finalizada/Consultar/ Resultado de la apertura/2021LN-000002-0003600001-Partida 1-Oferta 1COOPERATIVA DE SERVICIOS COMUNALES PUEBLOS UNIDOS DEL NORTE DE PITAL R.L./ Detalle documentos adjuntos a la oferta). **2)** Que al contestar la audiencia inicial, la oferente Cooperativa de Servicios Comunes Pueblos Unidos del Norte de Pital R.L., aporta la siguiente tabla e indica que: *“incluye todas las reservas, se corrige el costo mensual de la Cooperativa, con la PLANILLA REAL, que se paga a la C.C.S.S. y con los demás costos exactos, sin que esto varíe el monto final ofertado”*.-----

PRESUPUESTO GENERAL DETALLADO		
COSTO DETALLADO	PORCENTAJE	TOTAL
Combustible	4,78%	€280 899,00
Mantenimiento (Cambios de aceite, entre otros)	1,70%	€100 000,00
Salarios incluye CCSS y reserva de Cesantía	66,36%	€3 902 990,08
*Administrador (600.000)		
*Oficinista (325.000)		
*Inspector (Que funcione como peón) (350.000)		
*Fontanero (389.700)		
*Chofer (que funcione como peón) (389.700)		
*Chofer (que funcione como peón) (325.000)		
*Peón (325.000)		
Telefonía (oficina y celular) y punto de red mensual	1,36%	€80 000,00
Alquiler de oficina / Bodega mensual	0%	€0,00
Electricidad	0,77%	€45 000,00
Materiales de aseo y Limpieza	0,34%	€20 000,00
Pólizas de Riesgos/Póliza de Responsabilidad civil / Póliza voluntaria de daños a terceros de Vehículos.	2,64%	€155 259,92
Marchamos	1,36%	€80 000,00
Costo de Posesión para maquinaria y Equipo	0%	€0,00
Viáticos	0,85%	€50 000,00
Insumos (herramientas, seguridad, entre otros)	2,04%	€120 200,00
Alquiler de Back Hoe para trabajos (al menos 60 horas)	16,13%	€949 000,00
Seguridad	0%	€0,00
Imprevistos	1,67%	€98 302,97
SUB-TOTAL	100%	€5 881 651,97
Utilidad Estimada	20%	€1 178 330,39
Precio Mensual		€7 057 982,36

(...)” (ver documento identificado con el número de ingreso NI13221-2121 folio 20 del expediente electrónico del recurso de apelación CGR-REAP-2021002759 el cual puede ser consultado en el sitio web de esta Contraloría General www.cgr.go.cr, acceso en la pestaña "consultas", seleccione la opción "consulte el estado de su trámite", acceso denominado "ingresar a la consulta.). **3)** Que la fecha de apertura de ofertas del procedimiento de Licitación Pública No. 2021LN-000002-0003600001 fue el día ocho de marzo de 2021, fecha en la que se tiene de aplicación vigente el Decreto de Salarios Mínimos Decreto N° 42748-MTSS, publicado en La Gaceta N295, Alcance 332, del 17 de diciembre del 2020. (ver expediente en la dirección: <http://www.sicop.go.cr/index.jsp> ingresando al expediente electrónico 2021LN-000002-0003600001 /2. Información de Cartel/2021LN-000002-0003600001 [Versión Actual]/ Detalles del concurso/1. Información general/Fecha/hora de apertura de ofertas).-----

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. Sobre los incumplimientos en contra de la oferta adjudicataria. Sobre el incumplimiento de salarios mínimos establecidos para el primer semestre de 2021.

Señala la apelante que la oferta de la adjudicataria, no respeta los salarios mínimos establecidos para el primer semestre de 2021 para el sector privado publicados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Departamento de Salarios, lo que se desprende del Presupuesto Detallado presentado por la oferta adjudicataria: -----

Salarios incluye CCSS y reserva de Cesantía	
• Administrador	€450.000
• Oficinista	€300.000
• Inspector (que funcione como peón)	€300.000
• Fontanero	€325.000
• Chofer (que funcione como peón)	€325.000
• Chofer (que funcione como peón)	€325.000
• Peón	€300.000

Indica que revisada la lista de Salarios Mínimos precitada, se observan diferencias considerables, pues de acuerdo a la misma, los salarios mínimos para esos puestos son los siguientes: -----

Detalle	Salario Mínimo Ley MTSS
Administrador (bachillerato profesional)	€568 819,86
Oficinista	€343 390,86
Inspector (que funciona como peón)	€319 574,40
Fontanero	€355 311,30
Chofer (que funciona como peón)	€347 514,00
Chofer (que funciona como peón)	€347 514,00
Peón	€319 574,40

Afirma que la adjudicataria no cumple con la normativa laboral, y debe ser declarada como inadmisibile y por tanto ni siquiera debió de ser objeto de aplicársele los criterios de calificación, pues debió de ser excluida desde el inicio, máxime que el anterior vicio no es subsanable, pues cualquier modificación alteraría o modificaría el precio de su oferta que es firme y definitivo y por ende no puede ser variado. Indica que el factor precio era el criterio de calificación con mayor peso dentro de los elementos a calificar, ya que el cartel estableció un 90% del total de la calificación al factor precio, por lo que con este error de la actual adjudicataria, estaría obteniendo una ventaja indebida, pues indujo a error a la administración a la hora de calificar la plica adjudicada, con respecto al elemento precio, pues al haber presupuestado salarios

inferiores a los mínimos de ley, el precio de su oferta (viciado de nulidad por lo anterior) es menor al monto que legalmente es posible y con ello obtuvo una calificación mayor en el factor precio, lo que genera, como ya se dijo, una ventaja indebida en relación con su oferta que sí cumple y respeta los salarios mínimos de ley. Afirma que es evidente de los mismos números consignados en la oferta de la actual adjudicataria, especialmente de la estructura del precio y del presupuesto detallado, que los salarios presupuestados y cargas sociales no respetan los mínimos de ley, que al compararse con el Decreto Ejecutivo referente a los Salarios Mínimos, existen diferencias evidentes, por lo que tal circunstancia resulta en una oferta ilegal y por ende inadmisibles. La Administración indicó que de conformidad con los requerimientos establecidos en el cartel del proceso, se procedió con la revisión de cada uno de los requisitos solicitados para garantizar el cumplimiento de la oferta adjudicada, así como su ajuste al contenido presupuestario. Señala que esta revisión se realizó de forma integral tomando en consideración el cumplimiento de los aspectos legales de la oferta adjudicada, abarcando tanto la Ley de Contratación Administrativa como su Reglamento, así como demás legislación aplicable tanto en materia de Contratación Administrativa, como leyes conexas. En cuanto al cumplimiento de los requisitos del personal para el servicio de operación del sistema de suministro de agua potable del Acueducto Municipal en el sector de Pital de San Carlos, se verificó el cumplimiento del personal mínimo solicitado en el pliego cartelario, así como la inclusión de este personal dentro del presupuesto detallado aportado en la oferta, y la previsión respectiva de las cargas sociales, de conformidad con los salarios indicados por el adjudicatario. Por su parte la adjudicataria indicó que se detectaron errores materiales involuntarios en la oferta que con la presente aclaración y corrección, no afectan en lo absoluto el resultado final de la calificación obtenida, no modifican el precio ofertado y en consecuencia, tampoco otorgan una ventaja indebida frente al otro oferente. Indica que por error material involuntario, en el Presupuesto General Detallado de la oferta, se consignaron salarios que no son los que realmente se pagan a los trabajadores y tampoco son los que realmente se reportan a la Caja Costarricense de Seguro Social (C.C.S.S.). Afirma que la Cooperativa tiene reportados a sus trabajadores con salarios que son considerados por el Ministerio de Trabajo como salarios mínimos en el sector privado, varios de ellos por encima del mínimo, exceptuando el salario de la oficinista, cargo que, desde el pasado mes de enero y por ahora, se encuentra vacante, pero en el momento de realizar la nueva contratación, obviamente se pagará el salario mínimo correspondiente para el primer semestre de este año que es de ₡ 343.390,86. Adicionalmente indica que la cooperativa cuenta con dos choferes pero por el momento, uno de ellos labora sólo como peón, por lo que

se estructuró un salario mensual de ₡ 325.000 colones como solamente peón, sin embargo, de mantenerse el acto de adjudicación, la Cooperativa se obliga a ajustar el salario de este trabajador para que devengue el mínimo establecido por el Ministerio de Trabajo, que sería un salario de ₡ 347 514,00, sin que esta situación afecte a la Administración en cuanto al precio total ofertado. Igualmente, afirma que por error material, en el presupuesto detallado se incluyó un monto de ₡ 300.000,00 para “Alquiler de oficina / Bodega mensual” cuando tal gasto no debió ser incluido porque la Cooperativa tiene un inmueble de su propiedad, en la zona donde se brindará el servicio y dentro del área de influencia del proyecto, sea Pital, San Carlos, mismo que cuenta con oficina y bodega, y es la finca de Alajuela, matrícula de Folio Real número 417332 – 000, cuya información y ubicación se incluyó en la oferta. En consecuencia, la corrección al presupuesto que se presenta, no incluye suma alguna por este concepto. En cuanto al “Costo posesión maquinaria y equipo” la Cooperativa es propietaria de los vehículos y del equipo a utilizar, por lo que no genera un gasto en arrendamientos, es por ello que el costo es cero. En igual sentido indica se ajustaron los demás rubros con los montos reales y exactos. Al efecto aporta una tabla, que incluye según indica todas las reservas, y en la que se corrige el costo mensual de la Cooperativa, con la planilla real, que se paga a la C.C.S.S. y con los demás costos exactos, sin que esto varíe el monto final ofertado. Solicita se tome en consideración la solicitud de corrección de error material y que se mantenga el acto de adjudicación. Reitera que se trató de errores materiales involuntarios, y que una vez corregido el monto de los salarios (la mayoría superiores al mínimo legal) que efectivamente la Cooperativa reporta a la C.C.S.S., así como los demás rubros, el monto total ofertado por la Cooperativa es el mismo y continúa siendo inferior a la de la otra oferente, sin ser ruinoso, pues contempla el respectivo porcentaje de utilidad, en razón de lo cual, la presente corrección no le otorga una ventaja indebida a la Cooperativa en perjuicio de la otra oferente, pues hecha la corrección, continúa siendo la mejor oferta de las dos presentadas. **Criterio de la División.** Como punto de partida debe indicarse que el cartel de la contratación requiere contar como mínimo con los siguientes colaboradores para que efectúen las labores solicitadas por el Acueducto de la Municipalidad de San Carlos: i. Un administrador. ii. Una oficinista para atención al público y gestione los trámites, a su vez esta persona debe llevar el control de la bodega. iii. Un inspector para que realice inspección y colabore como peón. iv. Fontanero. v. Dos choferes para el camión, a su vez colaboren como peón. vi. Peón.; y adicionalmente requiere el desglose del personal y demás rubros que componen la estructura del precio, en el presupuesto detallado: -----

PRESUPUESTO GENERAL DETALLADO		
Costos detallados	Porcentaje	Total
Combustible	%	₡
Mantenimiento (cambios de aceite, entre otros)	%	₡
Salarios incluye CCSS y reserva de cesantía. Desglosar el personal	%	₡
Telefonía (oficina y celular) e punto de red mensual	%	₡
Alquiler de Oficina /bodega mensual	%	₡
Electricidad	%	₡
Materiales de aseo y limpieza	%	₡
Pólizas de riesgos / Póliza de responsabilidad civil/Póliza voluntaria de daños terceros de vehículos	%	₡
Marchamos	%	₡
Costo Posesión para Maquinaria y Equipo	%	₡
Viáticos	%	₡
Insumos (herramientas, seguridad, entre otros)	%	₡
Alquiler de back hoe para trabajos (al menos 60 horas)	%	₡

(ver expediente en la dirección: <http://www.sicop.go.cr/index.jsp> ingresando al expediente electrónico 2021LN-000002-0003600001/2. Información de Cartel/2021LN-000002-0003600001 [Versión Actual]/ Detalles del concurso/ F. Documento del cartel/Archivo adjunto 2. Documento complementario al cartel III Modificación.pdf). En este sentido, al presentar su oferta la Cooperativa de Servicios Comunes Pueblos Unidos del Norte de Pital R.L. asignó a sus colaboradores los siguientes salarios: -----

PRESUPUESTO GENERAL DETALLADO			
COSTO DETALLADO	PORCENTAJE	TOTAL	
Combustible	4,78%	₡280 899,00	
Mantenimiento (Cambios de aceite, entre otros)	1,70%	₡100 000,00	
Salarios incluye CCSS y reserva de Cesantía	54,16%	₡3 185 250,00	
• Administrador			₡450.000
• Oficinista			₡300.000
• Inspector (que funcione como peón)			₡300.000
• Fontanero			₡325.000
• Chofer (que funcione como peón)			₡325.000
• Chofer (que funcione como peón)			₡325.000
• Peón			₡300.000

(Hecho probado 1). Al respecto debe indicarse que de conformidad con el Decreto de salarios mínimos Decreto N° 42748-MTSS, publicado en La Gaceta N295, Alcance 332, del 17 de diciembre del 2020, vigente a la fecha de apertura de las ofertas que fue el 8 de marzo de 2021 (Hecho probado 3) se regulan los salarios mínimos, regulación que resulta de acatamiento obligatorio. En ese sentido, se tiene que al realizar una simple constatación de los salarios asignados a los colaboradores propuestos por la adjudicataria, estos no corresponden a los

mínimos establecidos en el Decreto N° 42748-MTSS. Así, a manera de ejemplo se tiene que el salario asignado al Oficinista corresponde a la suma de ₡300.000.00 y el establecido por el Decreto corresponde a la suma de ₡343.390,86, lo que evidencia un incumplimiento al no cubrir los salarios mínimos legales establecidos. Ahora bien se tiene que al contestar la audiencia inicial, la adjudicataria señala que detectó errores materiales involuntarios en la oferta los que procede a corregir y según su consideración, no afectan en lo absoluto el resultado final de la calificación obtenida, no modifican el precio ofertado y en consecuencia, tampoco otorgan una ventaja indebida frente al otro oferente. En este orden, se tiene que el adjudicatario ajusta con la respuesta a la audiencia inicial, los salarios asignados a sus colaboradores en su oferta y pasa en el ejemplo indicado del Oficinista de la suma de ₡300.000.00 a la suma ₡325.000.00, (Hecho probado 2) monto que además de modificar el originalmente ofertado, tampoco se ajusta al establecido en el decreto de salarios mínimo referido de ₡343.390,86. Aunado a esto se tiene que la adjudicataria realiza una modificación de los montos consignados a algunos de los rubros que componen el presupuesto detallado que aporta con su oferta de frente a los asignados en la oferta original, así respecto a los salarios originalmente asignados a sus colaboradores realiza la siguientes modificaciones: Administrador de ₡450,000.00 a ₡600,000.00; Oficinista de ₡300,000.00 a ₡325,000.00; Inspector y peón ₡300,000.00 a ₡350,000.00; Fontanero ₡325,000.00 a ₡389,700.00; Chofer (que funcione como peón) ₡325,000.00 a ₡389,700.00; Chofer (que funcione como peón) ₡325,000.00 a ₡325,000.00; Peón de ₡300,000.00 a ₡325,000.00; y respecto de los otros rubros realiza la siguientes modificaciones: Bodega de ₡300,000.00 a ₡0.00; Costo Posesión de ₡200,000.00 a ₡0.00; Pólizas ₡160,000.00 a ₡155,259.92; Insumos de ₡139,200.00 a ₡120,200.00; Alquiler Back Hoe ₡1,017,000.00 a ₡949,000.00; Seguridad de ₡50,000.00 a ₡0.00; Imprevistos de ₡174,302.97 a ₡98,302.97; modificando así la estructura de costos originalmente presentada, y sobre tal ajuste afirma que se trata de errores materiales involuntarios que no modifican el precio ofertado y en consecuencia, tampoco otorgan una ventaja indebida frente al otro oferente. Sobre este punto debe indicarse que el actuar la oferta adjudicataria se estima inadmisibles, pues a pesar de que este no varía su precio final, lo cierto es que sí realiza un reacomodo de los montos originales referidos de su estructura de costos original que impacta tanto los salarios asignados a sus colaboradores así como los restantes rubros originalmente consignados en su precio. En el presente caso, no resulta suficiente argumentar que cumplirá en su totalidad con el pago de salarios mínimos legales, sino que la oferente tenía la obligación de acreditar que su cotización se ajusta a lo requerido para cubrir los salarios mínimos,

conforme la normativa vigente, al momento de la apertura de ofertas. En ese sentido, la adjudicataria debió acreditar que el salario asignado a cada uno de sus colaboradores sí se ajustaba a la normativa laboral y de seguridad social pertinente, sin que esto dependiera de un ajuste en los montos originalmente consignados. Sin embargo, al contestar la audiencia inicial, evidentemente reconoce la incongruencia existente al punto que incorpora en su respuesta, una nueva asignación de salarios, para intentar cumplir con la normativa en materia de salarios mínimos, a su vez modifica y/o varía otros rubros de su presupuesto detallado, específicamente en lo que corresponde al costo de posesión, alquiler de oficina/bodega y seguridad, mediante la audiencia inicial eliminó los costos para cada uno de esos rubros indicados en su oferta, además en cuanto a los rubros de pólizas, insumos, alquiler de back-hoe e imprevistos, realizó una disminución de los montos originalmente indicados en su oferta, estos ajustes dan como resultado que el presupuesto aportado en la audiencia inicial coincide con el de oferta, producto de una modificación en su estructura de costos. Sobre este tema debe indicarse que este Despacho se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre la imposibilidad de reacomodar la estructura de precios presentada, siendo que lo que pretende la empresa adjudicataria es tratar de suplir alguna diferencia en los salarios mínimos legales ajustando los salarios originalmente asignados a cada uno de los colaboradores propuestos y ello no es permitido, toda vez que ello atentaría contra una serie de principios y condiciones que rigen la materia de contratación administrativa, tal como el principio de igualdad. En ese sentido en la resolución No.R-DCA-654-2013 de las catorce horas del dieciséis de octubre del dos mil trece, este Despacho señaló: *“(...) según la tesis de la Administración ese faltante podría ser cubierto con los montos cotizados en los rubros de imprevistos y utilidad, posición que no comparte este órgano contralor por las razones que de seguido se dirán. En cuanto a la posibilidad de utilizar el rubro de utilidad para cubrir otros rubros del precio, este órgano contralor ha señalado que, de conformidad con el artículo 26 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa es obligación del oferente presentar el desglose de la estructura del precio junto con un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo componen; pero la estructura del precio no se puede manipular o modificar con posterioridad a la apertura de ofertas para que se cubran rubros insuficientes con otros en aras de alcanzar el cumplimiento de requisitos legales (por ejemplo salarios mínimos) o desajustes y errores en la estructuración de la oferta.”* De la información analizada, se identifica con claridad que los salarios considerados presentan diferencias sustanciales de frente a los establecidos en el decreto de salarios mínimos, siendo que lo que la adjudicataria pretende es modificar su oferta tratando de ajustar estos salarios con la normativa de salarios mínimos, incorporando en su respuesta a la

audiencia inicial, una nueva asignación de salarios, para intentar cumplir con la normativa en materia de salarios mínimos, y modificando a su vez otros rubros de su presupuesto detallado lo cual de permitirse, sí se estaría causando una ventaja indebida a su favor, pues se permitiría un reacomodo de la mano de obra y del resto de los rubros que componen el precio en detrimento del resto de oferentes que sí pudieron cumplir, y que se impone como un deber desde el momento de apertura de ofertas, lo anterior por cuanto los salarios mínimos establecidos en el Decreto Ejecutivo N° 42748-MTSS resultan de carácter obligatorio como se indicó y debían ser respetados desde la cotización original de su oferta, sin que sea posible pensar que puedan ser ajustados con posterioridad, pues pensar de forma diferente implicaría que el oferente pueda ajustar su oferta a su conveniencia. 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 (...) 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 (...)”. Tampoco es de recibo el argumento del adjudicatario, en el sentido que esa corrección obedece a un “error material”, toda vez que este tipo de error se encuentra referido a aquel que resulta notorio, evidente y que aparece sin mayor esfuerzo interpretativo por su claridad, no siendo este el caso, pues es indiscutible que lejos de corregir un “error material” el adjudicatario lo que ha realizado es un ajuste en el rubro de salarios y demás rubros indicados, tratando para ajustarlo con la normativa vigente. Por otra parte, no debe desconocerse que el propio artículo 80 del RLCA establece que “(...) Se considerará que un error u omisión es subsanable o insustancial, cuando su corrección no implique una variación en los elementos esenciales de la oferta, tales como las características fundamentales de las obras, bienes o servicios ofrecidos, el precio, los plazos de entrega o las garantías de los productos, o bien coloque al oferente en posibilidad de obtener una ventaja indebida (...)” De esta forma, nos encontramos frente a una oferta que adolece de un vicio grave, al no cotizar los salarios mínimos establecidos en el Decreto Ejecutivo N° 42748-MTSS, y que realiza una modificación de los rubros que componen su precio, situación que expone groseramente a la Administración no solo por el incumplimiento de ley que dicha situación conlleva, sino que además, podría causar afectaciones en fase de ejecución al no tenerse certeza del cumplimiento del contrato por las irregularidades que en tema de salarios pudieran presentarse, exponiendo de igual forma la sana y oportuna inversión de los fondos públicos involucrados, motivo por el cual este Despacho estima procedente declarar ese vicio grave en la oferta de la adjudicataria, situación que conlleva la exclusión de la oferta y con ello, la anulación del acto de adjudicación. En razón de lo anterior, se **declara con lugar** el alegato interpuesto por la apelante en contra de la oferta adjudicataria, tornándose inelegible su oferta por dicho incumplimiento. Finalmente, debe indicarse que se considera irrelevante en la especie entrar a analizar los demás incumplimientos atribuidos en contra de la adjudicataria, toda vez que en razón de lo ya indicado y resuelto en este apartado no cambiaría la condición de inelegibilidad de su plica, motivo por el cual con fundamento en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se omite pronunciamiento al respecto, por carecer de

interés para los efectos de lo que será dispuesto en la parte dispositiva de la presente resolución.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182 y 183 de la Constitución Política, 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, y 182 y siguientes de su Reglamento, **se resuelve: 1) DECLARAR CON LUGAR el recurso de apelación** interpuesto por la empresa **RQL INGENIERÍA S.A.**, en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000002-0003600001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS** para la “Contratación de entrega según demanda para el servicio de operación del sistema de suministros de agua potable del acueducto municipal en el sector de Pital de San Carlos”, acto recaído a favor de la **COOPERATIVA DE SERVICIOS COMUNALES PUEBLOS UNIDOS DEL NORTE DE PITAL R.L.**, **acto que se anula. 2)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. **NOTIFÍQUESE.**-----

Edgar Herrera Loaiza
Gerente de División

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

ASR/MRM/LMCA/mth
NI: 13221, 13791.
NN: 09397(DCA-2511-2021)
G: 2021001206-5
Expediente: CGR-REAP-2021002759

