R-DCA-00168-2022

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. **División de Contratación Administrativa.** San José, a las dos horas con dos minutos del diecisiete de febrero de dos mil veintidós.----------

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por el **CONSORCIO INTEGRACOM DE CENTROAMERICA S.A. - INGENIERÍA CONTEMPORÁNEA S.A.,** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000001-0006300002,** promovida por el **INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA** para "mejoras y modificaciones eléctricas, campus tecnológico local San Carlos", acto recaído a favor de la empresa **ELECTRO BEYCO SOCIEDAD ANÓNIMA,** por un monto de ₡420.182.105,6976. ----------

RESULTANDO

I.- Que el día veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, el Consorcio Integracom de Centroamérica S.A.-Ingeniería Contemporánea, presentó ante la Contraloría General de la República, recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Pública No. 2021LN-000001-0006300002, promovida por el Instituto Tecnológico de Costa Rica. ----------

II.- Que mediante resolución No. R-DCA-01348-2021, de las diez horas y cuatro minutos del nueve de diciembre de dos mil veintiuno, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración licitante y el actual adjudicatario con el objeto de que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos formulados por el apelante, y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas. Dicha audiencia fue atendida únicamente por la Administración, mediante escrito incorporado al expediente de apelación.----------

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

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

CONSIDERANDO

I.-HECHOS PROBADOS: Para la resolución del presente asunto se ha tenido a la vista el expediente electrónico de la contratación que consta en el Sistema Integrado de Compras Electrónicas SICOP, al cual se accede por medio del sitio http://www.sicop.co.cr/index.jsp en el apartado de concursos e ingresando el número de procedimiento; por lo que de acuerdo con la información electrónica consultada se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la Administración licitante mediante oficio No. AP-1094-2021, de 05 de octubre de 2021, le indica al Consorcio Integracom de Centroamérica e Ingeniería Contemporánea, lo siguiente: "*…Con el propósito de continuar con el estudio de ofertas correspondiente a la Licitación Pública Nº 2021LN-000001-0006300002, que corresponde al "Mejoras y Modificaciones Eléctricas Edificios, Campus Tecnológico Local San Carlos" le solicito suministre al amparo del artículo 80 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, lo indicado a continuación: (…). 2. Aclarar la forma de cálculo e incorporación de las cargas sociales de la mano de obra directa…"*. (ver en expediente electrónico de la contratación, ingresando con el número de procedimiento, posteriormente se ingresa a la Sección Ver Sección 2. Información del cartel (Resultado de la solicitud de información "Consultar")/ Nro de Solicitud 396463). **2)** Que el Consorcio Integracom de Centroamérica e Ingeniería Contemporánea, por oficio sin número, de 07 de octubre de 2021, como respuesta a lo anterior señaló lo siguiente: "*…R/ Cargas sociales = Es igual a la multiplicación del porcentaje 26.33% por el monto total de mano de obra correspondiente a lo indicado en la ley de protección al trabajador y que corresponde al patrono, pues el aporte del trabajador será rebajado directamente de su salario. La inclusión de ese monto en el cálculo duplicaría ese rubro, lo que es ilegal de tal forma que no se incluye en el cálculo.*----------

DESGLOSE CARGAS SOCIALES			
Mano de obra (Salarios + cargas sociales)	₡ 18 900 000,00		
Cargas Sociales (desglosado)			
Caja Costarricense de Seguro Social			
SEM	9,25%	14,33%	₡ 2 708 370,00
IVM	5,08%		
Recaudación Otras Instituciones			
Cuota Patronal Banco Popular	0,25%	7,25%	₡ 1 370 250,00
Asignaciones Familiares	5,00%		
IMAS	0,50%		
INA	1,50%		
Ley de Protección al Trabajador (LPT)			
Aporte Patrono Banco Popular	0,25%	4,75%	₡ 897 750,00
Fondo de Capitalización Laboral	3,00%		
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%		
INS	1,00%		
TOTAL		26,33%	₡ 4 976 370,00

tegracom.com

…”. (ver en expediente electrónico de la contratación, ingresando con el número de procedimiento, posteriormente se ingresa a la Sección Ver Sección 2. Información del cartel (Resultado de la solicitud de información “Consultar”)/ Nro de Solicitud 396463/ Estado de la verificación/resuelto Consultar”). **3)** Que la Administración licitante mediante oficio No. AP-1097-2021, de 05 de octubre de 2021, le indica a la oferta de Electro Beyco S.A., lo siguiente: “*…Con el propósito de continuar con el estudio de ofertas correspondiente a la Licitación Pública Nº 2021LN-000001-0006300002, que corresponde al “Mejoras y Modificaciones Eléctricas Edificios, Campus Tecnológico Local San Carlos” le solicito suministre al amparo del artículo 80 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, lo indicado a continuación: (…). 2. Aclarar la forma de cálculo e incorporación de las cargas sociales de la mano de obra directa. (…)*. (ver en expediente electrónico de la contratación, ingresando con el número de procedimiento, posteriormente se ingresa a la Sección Ver Sección 2. Información del cartel (Resultado de la solicitud de información “Consultar”)/ Nro de Solicitud 396458). **4)** Que la oferta de Electro Beyco S.A., por oficio sin número, de 07 de octubre de 2021, como respuesta a lo anterior señala lo siguiente: “*…Como hemos manifestado, acatando las indicaciones del formato de presupuesto, determinamos nuestros costos directos de mano de obra sin incluir los importes correspondientes a la CCSS. Los montos referentes a las obligaciones patronales del 26.5% y los montos de aporte de los trabajadores (10.5%) se reflejaron en los costos indirectos, específicamente en el apartado de Cargas Sociales, es por ello que indicamos el porcentaje de 37% en los cuales se incluyen ambos rubros. Esto se*

demuestra en cada uno de los proyectos cotizados en los cuales así se indicó y los montos se calcularon utilizando la calculadora Patronal de la CCSS. —----------

LECTRO BEYCO
luciones Electromecánicas
40 ANIVERSARIO

Documento WN46-1007

PRESUPUESTO DETALLADO
MEJORAS Y MODIFICACIONES ELECTRICAS EDIFICIOS
CAMPUS TECNOLÓGICO LOCAL SAN CARLOS

1.	EDIFICIO DE CIENCIAS	%	Cantidad	Unidad	Costo Unitario	Monto
1.1	COSTOS DIRECTOS					
	Materiales					
	Total materiales	55,72%				₡ 66.228.114,97
	Mano de Obra	15,99%	1	gbl	₡ 19.000.745,40	₡ 19.000.745,40
	Otros					
	CERTIFICACION PANDUIT	1,00%	1	gbl	₡ 1.192.941,00	₡ 1.192.941,00
	PROGRAMACION Y PUESTA EN MARCHA EQUIPO DE DETECION DE INCENDIO	1,82%	1	gbl	₡ 2.163.950,00	₡ 2.163.950,00
	Total Costos Directos					₡ 88.585.751,37
1.2	COSTOS INDIRECTOS					
	Cargas Sociales	5,91%				₡ 7.030.275,80
	Aguinaldos	1,33%				₡ 1.582.762,09
	Vacaciones	0,66%				₡ 790.431,01
	Cesantía	0,85%				₡ 1.012.739,73
	Administración	0,75%				₡ 885.657,51
	Pólizas	0,19%				₡ 222.498,29
	Ingeniero responsable	1,24%				₡ 1.472.400,10
	Transportes	0,37%				₡ 442.928,76
	Timbres fiscales	0,25%				₡ 301.629,01
	Gastos por garantías	0,17%				₡ 196.603,46
	Hospedaje	0,00%				₡ -
	Alimentación	0,00%				₡ -
	Vigilancia	0,34%				₡ 401.235,73
	Letrinas	0,41%				₡ 485.159,88
	Total Costos Indirectos	87,00%				₡ 14.826.521,37
	Subtotal					₡ 103.412.272,74
1.3	UTILIDAD	10,00%				₡ 10.341.227,27
1.4	IMPREVISTOS DE LA EMPRESA	3,00%				₡ 3.102.368,18
	TOTAL	100,00%				₡ 116.855.868,20

Ingrese el total de salarios

19000745.40 ¢19,000,745.40

Caja Costarricense de Seguro Social

Concepto	Patrono	Trabajador	Monto
SEM	9,25%	5,50%	¢2,802,610
IVM	5,25%	4,00%	¢1,757,569
TOTAL CCSS	*14,5%*	*9,5%*	*¢4,560,179*

Recaudación Otras Instituciones

Institución	Patrono	Trabajador	Monto
Cuota Patronal Banco Popular	0,25%	-	¢47,502
Asignaciones Familiares	5,00%	-	¢950,037
IMAS	0,50%	-	¢95,004
INA	1,50%	-	¢285,011
TOTAL OTRAS INSTITUCIONES	*7,25%*	*-*	*¢1,377,554*

Ley de Protección al Trabajador (LPT)

Concepto	Patrono	Trabajador	Monto
Aporte Patrono Banco Popular	0,25%	-	¢47,502
Fondo de Capitalización Laboral	1,50%	-	¢285,011
Fondo de Pensiones Complementarias	2,00%	-	¢380,015
Aporte Trabajador Banco Popular	-	1,00%	¢190,007
INS	1,00%	-	¢190,007
TOTAL LPT	*4,75%*	*1,00%*	*¢1,092,543*

Total

	Patrono	Trabajador	Total
PORCENTAJES TOTALES	26,5%	10,5%	37,00%
MONTOS TOTALES	¢5,035,198	¢1,995,078	¢7,030,276

"(ver en expediente electrónico de la contratación, ingresando con el número de procedimiento, posteriormente se ingresa a la Sección Ver Sección 2. Información del cartel (Resultado de la solicitud de información "Consultar")/ Nro de Solicitud 396458/ Estado de la verificación/resuelto Consultar"). **5)** Que la Administración licitante mediante Análisis Técnico No. OISSC-52-2001, de 22 de octubre de 2021, señala en lo de interés: "…***Análisis Técnico LICITACIÓN PÚBLICA Nº 2021LN-000002-APITCR "MEJORAS Y MODIFICACIONES ELECTRICAS EDIFICIOS, CAMPUS TECNOLÓGICO LOCAL SAN CARLOS"*** *(…). En el siguiente cuadro se resumen los incumplimientos determinados en el análisis general de cada una de las ofertas.----------*

RESUMEN DEL ANALISIS DE LAS OFERTAS					
VALIDACION	Oferta No Elegible	Oferta No Elegible	Oferta Elegible	Oferta No Elegible	Oferta No Elegible
# OFERTA	Oferta 1	Oferta 2	Oferta 3	Oferta 4	Oferta 5
OFERENTE	CONSORCIO INTEGRACOM DE CENTROAMÉRICA S.A. / INGENIERIA CONTEMPORANEA S.A.	Edificadora Beta S.A.	Electro Beyco S.A.	Consorcio CONVERSIONES ENERGETICAS / ECRUZARQ S.A.	GRUPO CONSTRUCTIVO ARCOOP S.A.
INCUMPLIMIENTOS	Inconsistencias entre el Presupuesto Detallado y lo indicado en el Rubro de la Oferta	Cargas Sociales irregulares (Previsión por trabajos 24/7)		Inconsistencias entre el Presupuesto Detallado y lo indicado en el Rubro de la Oferta. La justificación de los costos de Alimientación y Hospedaje no son congruentes con lo indicado en el presupuesto detallado	El monto global del presupuestado detallado es mayor al monto indicado en la Oferta. La justificación de un descuento para justificar la diferencia no es procedente.
	Incumplimiento con las obligaciones de la CCSS (26,33%)			Incumplimiento con las obligaciones de la CCSS . Define un monto fijo de Cargas Sociales de ¢3,723,456	Incumplimiento con las obligaciones de la CCSS (26,33%)
					Reporte de salario inferior al mínimo establecido por la Ley

RESUMEN DEL ANALISIS DE LAS OFERTAS				
VALIDACION	Oferta No Elegible	Oferta No Elegible	Oferta No Elegible	Oferta No Elegible
# OFERTA	Oferta 6	Oferta 7	Oferta 8	Oferta 9
OFERENTE	Instalaciones Eléctricas Saenz S.A. (INTESA, S.A.)	Bolaños Quirós B&Q Ingeniería S.A.	EPREM, ELECTRICIDAD Y POTENCIA S.A.	Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos R.L.
INCUMPLIMIENTOS	Utilidad 6,75%	Incumplimiento con las obligaciones de la CCSS y laborales	No atendió la solicitud de la administración para la ampliación del plazo de la oferta	El monto de la oferta no coincide con el monto del presupuesto detallado
	Imprevistos 1%	Los datos del presupuesto detallado de mano de obra directa no tienen relación con la justificación aportada.	Utilidad 6%	No reflejan el porcentaje de Utilidad y el Porcentaje de Imprevistos es menor al establecido (1,33%)
			Imprevistos 2%	Incumplimiento con las obligaciones de la CCSS y laborales

En el mismo orden de ideas, se brinda mayor detalle del proceso de subsanación y revisión de los atestados del expediente y de las ofertas en concurso, los cuales se proceden a detallar: • SOBRE EL CÁLCULO DE CARGAS SOCIALES. La Contraloría General de la República (CGR), ha expuesto en diversas ocasiones la razón de ser de la exigencia del presupuesto

detallado y del desglose de precio, según el artículo 26 del RLCA. Uno del más explicativo se detalla en la resolución R-DCA-0896-2017 de las once horas con veinte minutos del veintisiete de octubre del dos mil diecisiete. En este se indica: "Ahora bien, tanto el desglose de la estructura del precio como el presupuesto detallado tienen una finalidad o importancia trascendental para efectos de la determinación de la razonabilidad del precio, como del reajuste durante la ejecución contractual, pero también se configura como una muestra de transparencia y de seguridad para la licitante de conocer cuáles son las condiciones exactas de las propuestas económicas que se someten a concurso y de esta forma poder seleccionar, en un plano de igualdad, la mejor alternativa." Así las cosas, se procedió a revisar el contenido de los componentes de los presupuestos detallados, específicamente en el costo de la mano de obra directa. Se considera que este aspecto es fundamental, pues, dentro del marco normativo nacional, es obligación de cada oferente cumplir con el aporte de las cargas sociales. Por ello, a los posibles oferentes se les realizó la solicitud de aclaraciones a la información presentada en la oferta, específicamente en cuanto a "aclarar la forma de cálculo e incorporación de las cargas sociales de la mano de obra directa". Esto es importante por dos razones. Una primera razón se expone en el artículo 25 del RLCA, donde se indica que "el precio deberá ser cierto y definitivo, sujeto a las condiciones y sin perjuicio de eventuales reajustes o revisiones". Por ello, es necesario revisar que el precio ofertado estuviera ajustado, no solo a las cláusulas cartelarias de la contratación, sino que además cumpla con la normativa conexa a las obligaciones de las cargas sociales. La administración debe asegurarse que el precio cotizado no sea incierto dejando como incertidumbre si este oferente podrá cubrir en su totalidad el alcance del objeto de la contratación. La segunda razón, se explica mediante la cita de la resolución R-DCA-00453-2020 de las ocho horas trece minutos del veintiocho de abril de dos mil veinte, de la División de Contratación Administrativa de la CGR: "A partir de lo expuesto, es importante resaltar, que a pesar de que los pronunciamientos anteriores refieren a un aporte adicional que usualmente es asumido por el trabajador y no por el patrono; en el presente caso, la discusión no es quien aporta la contribución, sino más bien sobre el porcentaje adicional (0,51%) incluido en el rubro del SEM, y por ende incluido en el precio ofertado que se estaría trasladando para que sea asumida por la CNFL, lo que a todas luces resulta improcedente." Como se indica, una modificación en el aporte a las cargas sociales "resulta improcedente" y

convierte a una oferta en no elegible. Así las cosas, se procedió a realizar el análisis de cada una de las posibles ofertas para determinar el cumplimiento de este aspecto del ordenamiento jurídico. ***CONSORCIO INTEGRACOM // INGENIERÍA CONTEMPORÁNEA S.A.*** *Se obtuvo la siguiente respuesta:----------*

R/ Cargas sociales = Es igual a la multiplicación del porcentaje 26.33% por el monto total de mano de obra correspondiente a lo indicado en la ley de protección al trabajador y que corresponde al patrono, pues el aporte del trabajador será rebajado directamente de su salario.
La inclusión de ese monto en el cálculo duplicaría ese rubro, lo que es ilegal de tal forma que no se incluye en el cálculo.

DESGLOSE CARGAS SOCIALES				
Mano de obra (Salarios + cargas sociales)	**₡**	**18 900 000,00**		
Cargas Sociales (desglosado)				
Caja Costarricense de Seguro Social				
SEM	9,25%		14,33%	₡ 2 708 370,00
IVM	5,08%			
Recaudación Otras Instituciones				
Cuota Patronal Banco Popular	0,25%		7,25%	₡ 1 370 250,00
Asignaciones Familiares	5,00%			
IMAS	0,50%			
INA	1,50%			
Ley de Protección al Trabajador (LPT)				
Aporte Patrono Banco Popular	0,25%		4,75%	₡ 897 750,00
Fondo de Capitalización Laboral	3,00%			
Fondo de Pensiones Complementarias	0,50%			
INS	1,00%			
TOTAL			26,33%	₡ 4 976 370,00

www.integracom.com

3

Como se puede notar de la respuesta anterior, la oferta contiene una ilegalidad en cuanto a las cargas sociales. Esto por que reporta un aporte patronal del 26,33%, cuando en realidad debe ser del 26,50%. Como se indicó mediante la transcripción de la resolución R-DCA-00453-2020, una modificación del aporte de las cargas sociales resulta improcedente y convierte a la oferta como no elegible. Aunado a ello, no hay congruencia en los rubros de mano de Obra Directa, Costos de Insumos Directos y Costos Indirectos reportados en el Rubro de la Oferta con relación a lo indicado en el Presupuesto Detallado. (…) ***ELECTRO BEYCO S.A.*** *Se obtuvo la siguiente respuesta: Como hemos manifestado, acatando las indicaciones del formato de presupuesto, determinamos nuestros costos directos de mano de obra sin incluir los importes correspondientes a la CCSS. Los montos referentes a las obligaciones patronales del 26.5% y los montos de aporte de los trabajadores (10.5%) se reflejaron en los costos indirectos, específicamente en el apartado de Cargas Sociales, es por ello que indicamos el porcentaje de 37% en los cuales se incluyen ambos rubros. Esto se demuestra en cada uno de los proyectos*

cotizados en los cuales así se indicó y los montos se calcularon utilizando la calculadora Patronal de la CCSS.(...). A partir de la respuesta de la empresa y con la información consignada en el presupuesto detallado, se logra determinar que esta oferta cumple con el ordenamiento jurídico para esta contratación. (…). ***• RECOMENDACIÓN TÉCNICA*** *Bajo el análisis realizado conforme a las manifestaciones de los oferentes, se concluye que solo el oferente Electro Beyco S.A., presenta la oferta más congruente con los requerimientos solicitados. Bajo el principio de conservación de las ofertas es posible mantener la misma, de manera que permita a la administración corresponder con la Orden Sanitaria del Ministerio de Salud en cuanto al requerimiento de mejoras a las instalaciones eléctricas de los edificios del Campus. En este sentido, al contar con una sola oferta posible de ser elegida, se realizó una valoración más detallada por parte del equipo de analistas en cuanto a la documentación aportada por este oferente y se revisaron las certificaciones de experiencia determinándose que los proyectos presentados cumplen con lo establecido en las condiciones cartelarias en base a las labores mencionadas en la descripción de cada proyecto. Los mismos están registrados ante el CFIA y ante consulta realizada al Departamento de Trámite de Proyectos de esta entidad, fueron validados. El oferente cumple con los cinco años de experiencia a partir de su incorporación ante el CFIA (según la certificación presentada) y realiza las estimaciones correctas en cuanto al reporte de las obligaciones de Seguridad Social y laborales. Cabe destacar que uno de los aspectos de mayor análisis y valoración, se centró en la forma de cálculo de los porcentajes de utilidad e imprevistos. En este sentido se pudo observar como cuatro de los oferentes que presentaron sus cálculos, manifestaron que estos porcentajes los estimaron en su presupuesto detallado con base en el subtotal de la oferta, mientras que tres de ellos lo definieron con base en el total de esta y los dos restantes no lo reflejaron. Esta variación de interpretación podría ser relevante y de mayor discusión en tanto dos o más oferentes estuvieran en proceso de análisis y se diera una diferencia es su metodología, sin embargo, bajo este escenario de un único oferente elegible no resulta relevante y es válido aceptar la manifestación implícita de este oferente en donde los datos y cálculos de su presupuesto detallado son coincidentes con lo reflejado en el rubro de la oferta. Así las cosas, se concluye que la forma de cálculo no representa ventaja alguna. Reiterando lo indicado anteriormente, a manera de corresponder con la orden sanitaria vigente por parte del Ministerio*

de Salud en cuanto a las mejoras de las instalaciones eléctricas del Campus y considerando el principio de conservación de las ofertas, este grupo colegiado determina que es posible adjudicar al oferente Electro Beyco S.A. por un monto de ¢411.943.240,88 (Monto sin impuestos). (ver en expediente electrónico de la contratación, ingresando con el número de procedimiento, posteriormente se ingresa a la Sección Ver Sección 4. Información de la Adjudicación //Recomendación de adjudicación Criterio Técnico "Consultar"). **6)** Que la Administración licitante mediante Sesión Ordinaria No. 3242, Artículo 12, del 10 de noviembre de 2021, adjudica la Licitación Pública No. 2021LN-000001-0006300002 Mejoras y Modificaciones Eléctricas Edificios, Campus Tecnológico San Carlos, de la siguiente manera; "*…9. Evaluación de Oferta Dados el análisis técnico se procede a realizar la evaluación de la oferta elegible. El factor a considerar para la adjudicación es el precio ofertado de aquellas ofertas que cumplan con las condiciones, tanto legales y técnicas, establecidas en este concurso. Oferta No. 3. Nombre del Proveedor: Electro Beyco S.A. Calificación Final 100%. El oferente Electro Beyco S.A. obtiene un 100% de la evaluación, dado que cumple técnicamente y es la única elegible. 10. Recomendación. Con sustento en el oficio OISSC-52-2021, suscrito por el Ing. Rafael Ángel Quesada Arce Ingeniero del Campus Tecnológico Local San Carlos, se recomienda, de conformidad con el artículo 100 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, adjudicar a: Electro Beyco S.A., Cédulas Jurídica 3-101-038663 Por ser la única oferta elegible y cumplir técnicamente con lo solicitado. Monto adjudicado con IVA: ₡420.182.105.70. Plazo de Entrega: 60 días naturales. (…). SE ACUERDA: a. Readjudicar la Licitación Pública 2021LN-000001-0006300002 "Mejoras y Modificaciones Eléctricas Edificios, Campus Tecnológico Local San Carlos", a favor de la empresa Electro Beyco S.A., cédula jurídica 3-101-038663, por un monto de ₡420.182.105,70 (cuatrocientos veinte millones ciento ochenta y dos mil ciento cinco colones con setenta céntimos) incluyendo IVA y plazo de entrega de 60 días naturales; dado que es elegible, es la única oferta que cumple técnicamente con los requisitos anunciados en el concurso y se ajusta a la disponibilidad presupuestaria de la Institución. b. Indicar que, contra este acuerdo cabe el recurso de apelación ante la Contraloría General de la República durante el plazo de 10 días hábiles, posteriores a la publicación de adjudicación en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), según lo establecido en el artículo 84 de la Ley de Contratación Administrativa. c. Comunicar. ACUERDO FIRME…".* (ver

en expediente electrónico de la contratación, ingresando con el número de procedimiento, posteriormente se ingresa a la Sección Ver Sección 4. Información de la Adjudicación //Recomendación de adjudicación Acuerdo de Consejo Institucional “Consultar”).----------

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO. 1) SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL APELANTE CONSORCIO INTEGRACOM DE CENTROAMÉRICA S.A. INGENIERÍA CONTEMPORÁNEA S.A. El artículo 184 del Reglamento a la Ley Contratación Administrativa (RLCA) indica que: “*Podrá interponer el recurso de apelación cualquier persona que ostente un interés legítimo, actual, propio y directo*.”, normativa que impone realizar el análisis referente a la legitimación, como actuación previa para determinar la procedencia o no del estudio de los argumentos en que el apelante apoya su recurso. Por su parte, el artículo 188 del Reglamento de Contratación Administrativa nos dice, que el recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta entre otras razones, cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso, debiendo entonces acreditar en el recurso, su aptitud para resultar adjudicatario. En el presente caso, la apelante recurre en primer orden, lo que considera una indebida exclusión de su oferta por parte de la Administración, siendo necesario para ello, desarrollar elementos de fondo del recurso como paso previo para determinar la posibilidad del apelante de contar con una oferta elegible, y con ello, demostrar entonces la posibilidad de resultar eventual adjudicatario del concurso. Motivo por el cual este aspecto será abordado de seguido, con la finalidad de establecer la legitimación del recurrente. **i) Sobre el porcentaje de cargas sociales La apelante** manifiesta que Integracom de Centroamérica S.A es una empresa con más de 30 años de experiencia positiva en el mercado. Es conocido que la Administración debe exigir el cumplimiento de los requerimientos cartelarios a todos los oferentes bajo el principio de igualdad y sin distinción alguna. Al respecto señala que su oferta no presenta incumplimientos, afirma que su cotización garantiza a la Administración haber contemplado todos los elementos necesarios para cumplir con los materiales, mano de obra, insumos e imprevistos de conformidad con lo solicitado por el cartel. Su oferta contiene todos los desgloses requeridos, y cotiza los materiales según las disposiciones cartelarias, sin

menoscabo de calidad y en estricta rigurosidad de las cantidades y especificaciones formuladas por la Administración licitante. Indica que su plica refleja transparencia y cumplimiento. La Administración descalificó su oferta argumentando que su representada no honraría las cargas sociales correspondientes en fase de ejecución contractual, e indica ¿Cómo descalificar una oferta en razón de un hecho futuro incierto, de una fase que aún no acontece? Expresa que ese fue el razonamiento que utilizó el TEC para dejar de lado su oferta, y adjudicarle en su lugar a Electro Beyco. Fuera de ese cuestionamiento, afirma que cumple a cabalidad con el pliego de condiciones y es elegible. Hace énfasis en el cumplimiento de las disposiciones cartelarias, en lo que respecta a materiales, desgloses y rubros. Menciona que la ley es clara con relación a los aportes del patrono y trabajador (obligaciones obrero patronales), donde se recolecta un aporte a diferentes instituciones que se benefician de esto. Para aclarar esto aportan el cálculo realizado con los números y porcentajes correctos que se desprenden de la página oficial de CCSS, quien publica una “calculadora patronal” según el siguiente link https://www.ccss.sa.cr/calculadora.----------

Esta calculadora puede ser usada para mostrar los pagos mensuales basado en la tabla de distribución de porcentajes de la planilla patronal, se va a desglosar el monto de la CCSS en lo que corresponde a SEM e IVM tanto patronal como obrero, así como de Otras Instituciones: INA, IMAS, ASFA y BANCO POPULAR y finalmente lo referente a la Ley de Protección al Trabajador.

Ingrese el total de salarios

0

¢0.00

Caja Costarricense de Seguro Social

Concepto	Patrono	Trabajador	Monto
SEM	9,25%	5,50%	¢0
IVM	5,25%	4,00%	¢0
TOTAL CCSS	14,5%	9,5%	¢0

Recaudación Otras Instituciones

Institución	Patrono	Trabajador	Monto
Cuota Patronal Banco Popular	0,25%	-	¢0
Asignaciones Familiares	5,00%	-	¢0
IMAS	0,50%	-	¢0
INA	1,50%	-	¢0
TOTAL OTRAS INSTITUCIONES	7,25%	-	¢0

Ley de Protección al Trabajador (LPT)

Concepto	Patrono	Trabajador	Monto
Aporte Patrono Banco Popular	0,25%	-	¢0
Fondo de Capitalización Laboral	1,50%	-	¢0
Fondo de Pensiones Complementarias	2,00%	-	¢0
Aporte Trabajador Banco Popular	-	1,00%	¢0
INS	1,00%	-	¢0
TOTAL LPT	4,75%	1,00%	¢0

Total

	Patrono	Trabajador	Total
PORCENTAJES TOTALES	26,5%	10,5%	37,00%
MONTOS TOTALES	¢0	¢0	¢0

Manifiesta que si se inserta el monto de mano de obra que su consorcio cotizó, puede observarse que el monto de aporte patronal, es exacto al monto que se indica en el análisis de las ofertas. Es erróneo lo que indica el análisis, porque lo que corresponde al 10.5% de aporte del trabajador no debe incluirse en este cálculo, pues es claro que es del salario del trabajador del que se realiza ese rebajo. Cuando se detalla el monto de cargas sociales se especifica únicamente las correspondientes al patrono que corresponde a un 26.5%. Lo correcto es que la Administración compruebe que el oferente se encuentre al día con las obligaciones obrero Patronales. No se puede descalificar una oferta, basado en la presunción del analista de que no se va a cumplir con algo que aún no ha sucedido porque no estamos en fase de ejecución contractual. Lo que establece la Ley es que, al momento de contratar con el Estado, independientemente de la institución, se debe estar al día con todas las obligaciones tributarias y Obrero patronales en cumplimiento del Art 74 de la CCSS. Y la Contraloría ha estimado que es sujeto de subsane hasta el mismo momento de la presentación de oferta, y eso quedó demostrado con la certificación aportada. Afirma que se detecta en su oferta que, por error se calculó el rubro de IVM sin aplicar un ajuste realizado por la CCSS, donde el IVM pasa de 5.08% al 5.25% según publicación realizada en el 2020, donde periódicamente estará ajustando ese costo. Al realizar los cálculos, se tomó como referencia una información desactualizada, ya que no es común que las instituciones soliciten detallar este tipo de información, de hecho, el mismo Instituto Tecnológico no acostumbra solicitarlo, más bien es un caso particular de la sede de San Carlos, todas las tablas de pagos de la institución de la sede central, promovidas por el DAM o la oficina de Ingeniería, en la que por muchos años se ha participado y se ha resultado Adjudicado, nunca ha incluido o solicitado el detalle de las cuotas obrero patronales, misma situación es con Instituciones tales como Poder Judicial, UNA, CUC, UCR, INA, en las que se presentan ofertas desde hace 30 años. No es verdad que su consorcio incumpla con las cuotas obrero patronales por haber errado el porcentaje, es una presunción que hace el analista, pues existen muchas variables que pueden hacer que ese monto cotizado alcance o no, y eso no implica que se cambie o varíe el monto cotizado, pues esos rubros son parte intrínseca del monto de mano de obra cotizado y no ha indicado en ningún momento que se va a variar ese monto ni la estructura del costo. La Administración se limita a acusar un incumplimiento hipotético, sea hechos futuros e inciertos sobre cuya

presunción sancionó y descalificó su oferta. Esto carece de fundamentación jurídica, por cuanto no logra demostrar que sus temores tengan algún fundamento fáctico o jurídico. Cualquier alusión que se haga sobre un eventual incumplimiento de las cargas sociales en la fase de ejecución contractual, debió ser demostrada por un estudio técnico detallado donde se compruebe que el oferente no podrá cumplir con la seguridad social. La Administración no aporta ninguna prueba fehaciente para fundamentar sus suposiciones, por lo que la descalificación de su plica no encuentra asidero jurídico. Es claro que el razonamiento de la Administración va en contra de lo establecido en el numeral 66 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, es decir violatoria de la presunción de cumplimiento. **La adjudicataria** no se pronunció al respecto. **La Administración** indica que al realizar la verificación inicial de los aportes de la CCSS, se llegó a la conclusión de que no era posible determinar bajo el esquema del presupuesto detallado presentado por cada oferente, la forma en la que cada uno de ellos determinó la inclusión de los costos del aporte del trabajador. Aunado al derecho de solicitud de aclaraciones, se procedió a solicitar a cada oferente la explicación correspondiente a las cargas sociales. De esta manera, tomando en consideración el principio de conservación de las ofertas y la necesidad urgente de corresponder con la Orden Sanitaria por parte del Ministerio de Salud en cuanto al requerimiento de las certificaciones eléctricas para esta institución de enseñanza de la educación superior, esa unidad técnica determina que los argumentos externados por la empresa Integracom S.A., no son justificables para modificar la recomendación externada. La forma de cálculo y porcentajes de las cargas sociales, efectivamente con la calculadora patronal de la CCSS resulta de suma utilidad y aun así, el recurrente equivocó el monto y porcentaje, quedando un saldo al descubierto que genera la incertidumbre a la administración en cuanto a la forma de cumplimiento, es decir, el presupuesto está incompleto y como tal no revela un precio cierto y definitivo (artículo 25 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa), el cual es analizado por el recurrente como un hecho futuro incierto, lo cual, a todas luces, resulta infundamentado, en el tanto la seguridad jurídica del presupuesto debe ser clara, transparente y los derechos de los trabajadores son ordenados por ley. La oferta del recurrente contiene un evidente incumplimiento (e insubsanable) en cuanto a las cargas sociales. Esto por que reporta un aporte patronal del 26,33%, cuando en realidad debe ser del 26,50%. Como ha indicado el

órgano contralor en la resolución R-DCA-00453-2020, una modificación del aporte de las cargas sociales resulta improcedente y convierte a la oferta como no elegible y como tal no ostenta la legitimación para plantear el recurso, ni podría resultar adjudicataria. Señala la recurrente que si se inserta el monto de mano de obra que el Consorcio cotizó, puede observarse que el monto de aporte patronal, es exacto al monto que se indica en el análisis de las ofertas. Sin embargo, no realiza el ejercicio. **Criterio de la División:** Como punto de partida ha de tomarse en consideración que la plica apelante fue descartada del procedimiento, es ante ello que, corresponde determinar a este Despacho, si el motivo de exclusión se apega al bloque de legalidad, o por el contrario el consorcio recurrente fue indebidamente excluido del concurso, ostentando la legitimación necesaria para una posible adjudicación. Es así que se trae a colación el análisis técnico No. OISSC-52-2021, que efectúa la Administración, en relación al estudio de todos los potenciales oferentes, (hecho probado No. 5). Al respecto y en lo particular este señala en lo de interés, lo siguiente; "…***CONSORCIO INTEGRACOM DE CENTROAMÉRICA S.A. / INGENIERIA CONTEMPORANEA S.A. INCUMPLIMIENTOS****: (…). Incumplimiento con las obligaciones de la CCSS (26,33%). SOBRE EL CÁLCULO DE CARGAS SOCIALES La Contraloría General de la República (CGR), ha expuesto en diversas ocasiones la razón de ser de la exigencia del presupuesto detallado y del desglose de precio, según el artículo 26 del RLCA. Uno del más explicativo se detalla en la resolución R-DCE-0896-2017 de las once horas con veinte minutos del veintisiete de octubre del dos mil diecisiete. En este se indica: "Ahora bien, tanto el desglose de la estructura del precio como el presupuesto detallado tienen una finalidad o importancia trascendental para efectos de la determinación de la razonabilidad del precio, como del reajuste durante la ejecución contractual, pero también se configura como una muestra de transparencia y de seguridad para la licitante de conocer cuáles son las condiciones exactas de las propuestas económicas que se someten a concurso y de esta forma poder seleccionar, en un plano de igualdad, la mejor alternativa." Así las cosas, se procedió a revisar el contenido de los componentes de los presupuestos detallados, específicamente en el costo de la mano de obra directa. Se considera que este aspecto es fundamental, pues, dentro del marco normativo nacional, es obligación de cada oferente cumplir con el aporte de las cargas sociales. Por ello, a los posibles oferentes se les realizó la solicitud de aclaraciones a la información presentada en la oferta, específicamente*

en cuanto a "aclarar la forma de cálculo e incorporación de las cargas sociales de la mano de obra directa". Esto es importante por dos razones. Una primera razón se expone en el artículo 25 del RLCA, donde se indica que "el precio deberá ser cierto y definitivo, sujeto a las condiciones y sin perjuicio de eventuales reajustes o revisiones". Por ello, es necesario revisar que el precio ofertado estuviera ajustado, no solo a las cláusulas cartelarias de la contratación, sino que además cumpla con la normativa conexa a las obligaciones de las cargas sociales. La administración debe asegurarse que el precio cotizado no sea incierto dejando como incertidumbre si este oferente podrá cubrir en su totalidad el alcance del objeto de la contratación. La segunda razón, se explica mediante la cita de la resolución R-DCA-00453-2020 de las ocho horas trece minutos del veintiocho de abril de dos mil veinte, de la División de Contratación Administrativa de la CGR: "A partir de lo expuesto, es importante resaltar, que a pesar de que los pronunciamientos anteriores refieren a un aporte adicional que usualmente es asumido por el trabajador y no por el patrono; en el presente caso, la discusión no es quien aporta la contribución, sino más bien sobre el porcentaje adicional (0,51%) incluido en el rubro del SEM, y por ende incluido en el precio ofertado que se estaría trasladando para que sea asumida por la CNFL, lo que a todas luces resulta improcedente." Como se indica, una modificación en el aporte a las cargas sociales "resulta improcedente" y convierte a una oferta en no elegible. Así las cosas, se procedió a realizar el análisis de cada una de las posibles ofertas para determinar el cumplimiento de este aspecto del ordenamiento jurídico. CONSORCIO INTEGRACOM // INGENIERÍA CONTEMPORÁNEA S.A. Se obtuvo la siguiente respuesta (…). Como se puede notar de la respuesta anterior, la oferta contiene una ilegalidad en cuanto a las cargas sociales. Esto por que reporta un aporte patronal del 26,33%, cuando en realidad debe ser del 26,50%. Como se indicó mediante la transcripción de la resolución R-DCA-00453-2020, una modificación del aporte de las cargas sociales resulta improcedente y convierte a la oferta como no elegible...", (Hecho probado No. 5). La anterior posición vertida por la Administración licitante se fundamenta en una solicitud de subsanación que le hizo a la apelante, pues tenía duda entre otros temas, en relación a la forma de cotización de cargas sociales, y le solicitó al respecto al apelante que: "*2. Aclarar la forma de cálculo e incorporación de las cargas sociales de la mano de obra directa…"*. (hecho probado No. 1). Es así que ante dicho escenario, el consorcio apelante le indica como respuesta a la Administración, lo

siguiente; "*…R/ Cargas sociales = Es igual a la multiplicación del porcentaje 26.33% por el monto total de mano de obra correspondiente a lo indicado en la ley de protección al trabajador y que corresponde al patrono, pues el aporte del trabajador será rebajado directamente de su salario. La inclusión de ese monto en el cálculo duplicaría ese rubro, lo que es ilegal de tal forma que no se incluye en el cálculo.*----------

DESGLOSE CARGAS SOCIALES			
Mano de obra (Salarios + cargas sociales)	**₡ 18 900 000,00**		
Cargas Sociales (desglosado)			
Caja Costarricense de Seguro Social			
SEM	**9,25%**	**14,33%**	**₡ 2 708 370,00**
IVM	**5,08%**		
Recaudación Otras Instituciones			
Cuota Patronal Banco Popular	**0,25%**	**7,25%**	**₡ 1 370 250,00**
Asignaciones Familiares	**5,00%**		
IMAS	**0,50%**		
INA	**1,50%**		
Ley de Protección al Trabajador (LPT)			
Aporte Patrono Banco Popular	**0,25%**	**4,75%**	**₡ 897 750,00**
Fondo de Capitalización Laboral	**3,00%**		
Fondo de Pensiones Complementarias	**0,50%**		
INS	**1,00%**		
TOTAL		**26,33%**	**₡ 4 976 370,00**

tegracom.com

(hecho probado No. 2). Dicha respuesta pone en evidencia que la recurrente, le reitera a la Administración que sus cargas sociales obedecen a un 26.33%, del monto total correspondiente a la mano de obra cotizada. Y este 26.33%, se desglosa de la siguiente forma: SEM correspondiente a 9.25%, el IVM lo calcula en 5.08%, recaudación de otras instituciones: Cuota Patronal del Banco Popular en 0.25%, asignaciones familiares en 5.00%, el IMAS en 0.50% y el INA, en 1.50%. Además de porcentajes correspondientes a la Ley de Protección al Trabajador que corresponde a 0.25% del aporte patrono Banco Popular, fondo de capitalización laboral un 3.00%, fondo de pensiones complementarias un 0.50% y el INS, en 1.00%. Este punto de vista o criterio, es afirmado dentro del recurso de apelación presentado al efecto, pues entre otros es claro en señalar, que aporta como prueba lo que indica la calculadora patronal de la Caja Costarricense de Seguro Social, en la cual conviene señalar se distribuyen dichos porcentajes del aporte patronal de la siguiente manera; SEM correspondiente a 9.25%, el IVM en 5.25%, recaudación de otras instituciones: Cuota Patronal del Banco Popular en 0.25%,

Asignaciones Familiares en 5.00%, el IMAS en 0.50% y el INA, en 1.50%. Además de porcentajes correspondientes a la Ley de Protección al Trabajador que corresponde a 0.25% del Aporte Patrono Banco Popular, Fondo de Capitalización Laboral un 3.00%, Fondo de Pensiones Complementarias un 0.50% y el INS, en 1.00%. La sumatoria de los anteriores rubros asciende en total a 26.50%, porcentaje que dista del señalado por el recurrente dentro de la respuesta a la subsanación y su fallo o error radica en que para el rubro del IVM (Invalidez Vejez y Muerte) ofrece un 5.08%, cuando el porcentaje correcto debió ser de 5.25%; esta diferencia genera un faltante de 0.17% en las cargas sociales ofertadas por el apelante Es decir la prueba que adjunta en su escrito de apelación, referente a esta calculadora de la CCSS, es un insumo irrefutable para determinar que sus cargas sociales, concretamente el IVM indicado, parte de una premisa incierta, es decir la prueba adjunta opera en su contra, ya que con ello acredita el porcentaje correspondiente para el IVM de 5.08%, señalado, no es el correcto, pues se constata en el documento al efecto que el IVM correspondiente en la actualidad es de 5.25%. Error que asume o ratifica pues es claro dentro de su acción recursiva en señalar que en su oferta, por error se calculó el rubro de IVM sin aplicar un ajuste realizado por la CCSS, donde el IVM pasa de 5.08% al 5.25% según publicación realizada en el 2020, donde periódicamente estará ajustando ese costo. Tan es así que señala no es verdad que su consorcio incumpla con las cuotas obrero patronal por haber errado el porcentaje, es decir acepta su falta y por ende le hizo falta un 0.17% para cubrir el porcentaje correcto de cargas sociales. Lo anterior, es compartido por esta División y que por ende no puede validar este Despacho pues ciertamente, es claro que las cargas sociales a cubrir están compuestas de la siguiente manera: Caja Costarricense de Seguro Social: SEM un 9,25% e IVM 5,25%, Recaudación de Otras Instituciones: Cuota Patronal Banco Popular un 0,25%, Asignaciones Familiares un 5,00%, IMAS un 0,50%, INA un 1,50%, Ley de Protección al Trabajador (LPT): Aporte Patrono Banco Popular un 0,25%, Fondo de Capitalización Laboral un 1,50%, Fondo de Pensiones Complementarias un 2,00% e INS un 1,00% para un total de 26,5%, ello sin considerar los porcentajes correspondientes a aguinaldo, cesantía y riesgos del trabajo. Los anteriores rubros tienen asidero tanto en el Reglamento del Seguro de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social, Ley de Protección al Trabajador así como de otros programas asistenciales que se financian mediante un porcentaje recargado a las cargas sociales. En

relación al porcentaje mínimo requerido para las cargas sociales y sus componentes, mediante la resolución R-DCA-0530-2019 del cuatro de junio del dos mil diecinueve, este órgano contralor indicó: *"(…) A efectos de lo anterior y como referencia, se tiene lo indicado en la resolución No. R-DCA-0593-2017 de las nueve horas treinta y cinco minutos del tres de agosto de dos mil diecisiete: "(...) mediante criterio técnico emitido por el Equipo de Gestión y Asesoría Interdisciplinario de la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República, a través de oficio DCA-0458 y para un caso similar, se indicó: "(...) El porcentaje de las cargas sociales a la fecha de apertura de las ofertas corresponde a un 39,83% sobre el costo de la mano de obra directa. Después del sexto año de implementación de la Ley de Protección al Trabajador (Ley No. 7983 del 18 de febrero de 2000) este porcentaje contiene los siguientes componentes: Aguinaldo (8,33%), Enfermedad y Maternidad de la CCSS (9,25%), Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS (4,92%), Ahorro Obligatorio del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (0,25%), Asignaciones Familiares (5,00%), IMAS (0,50%), INA (1,50%), Cuota de Cesantía (5,33%), Fondo de Capitalización Laboral (1,50%) y Pensión Complementaria Obligatoria (3,25%). (...)". Para el caso anterior, aún no se había realizado la modificación al IVM que pasó de 4.92% a 5.08% en la actualidad, no obstante de igual manera dicho criterio técnico es útil para recalcar el hecho de que la recurrente se encuentra por debajo del porcentaje que puede considerarse como mínimo necesario para el efectivo cumplimiento de cargas sociales, de 39.99% (...)" (reiterada en la resolución R-DCA-0773-2018 de las catorce horas con treinta minutos del ocho de agosto del dos mil dieciocho). De lo citado, conviene destacar que este órgano contralor ha reconocido un porcentaje que se puede considerar como mínimo legal por concepto de cargas sociales y en este sentido, se tiene en el caso concreto, que las partes tienen consenso en que ese mínimo corresponde a un 26.33%, lo cual es un hecho no (sic) controverdido por las partes. De esta forma, se puede partir entonces, de este porcentaje mínimo de aporte patronal por concepto de cargas sociales, que corresponde a 26.33% y que ha sido reconocido por ambas partes como el mínimo legal que debe ser presupuestado por los oferentes por este concepto, ello sin considerar los porcentajes por concepto de aguinaldo y cesantía, así como la correspondiente tarifa de riesgos del trabajo. De este modo, teniendo por acreditado que el subtotal cotizado por concepto de mano de obra, dispuesto en la oferta del recurrente, el cual corresponde a la suma de ¢55.008.430,00 (hecho*

probado 4), aplicando el porcentaje mínimo legal de 26.33%, tenía que haberse dispuesto por concepto de cargas sociales el monto de ¢14.483.720,00, de este modo observando que, se cotizó en la oferta por este concepto ¢12.772.269,62, suma que corresponde a un 23.21%, se desprende con claridad que la oferta del recurrente incumple las obligaciones patronales en cuanto a la cotización de las cargas sociales mínimas, establecidas por ley, al comprobarse que está considerando un porcentaje inferior al mínimo de ley que corresponde a 26.33%. (...)". En virtud de lo anterior y para el caso en concreto que se estudia, resulta de interés mencionar, que la anterior resolución se trae a colación con el fin de establecer los rubros que componen las cargas sociales, sin embargo, no se omite aclarar que el Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social en su artículo 28 determina que la Junta de la Caja Costarricense de Seguro Social puede determinar variables al porcentaje del IVM. Asimismo, el transitorio XI de la norma mencionada, indica: "*La aplicación de las contribuciones establecidas en el artículo 33º se realizará con la siguiente gradualidad: (...) Del 1° de enero del 2020 al 31 de diciembre del 2022 (...) Patrono 5.25% (...)".* Para el caso de referencia, es decir, la resolución que se utiliza como antecedente el IVM era de 5,08% pues aún no se había realizado la modificación a 5.25% aplicable en la actualidad. En este caso el Instituto Tecnológico de Costa Rica, lleva a cabo la apertura de ofertas el día 17 de junio de 2021, lo cual conlleva que el porcentaje mínimo por concepto de cargas sociales es de 26,50%, aspecto que comparte el apelante y que ciertamente acepta incumplió, pues a la hora de establecer dichos rubros correspondientes a cargas sociales, le señala a la Administración licitante que su IVM es de 5.08% y no de 5.25%, como en la actualidad corresponde. Es decir la oferta recurrente presenta un faltante en las cargas sociales de 0.17%. A partir de la anterior exposición, tiene por acreditado este órgano contralor que el consorcio apelante Integracom, cuenta con una déficit en los porcentajes cotizados en torno a las cargas sociales, aspecto que no es de recibo siendo que genera a la apelante, la imposibilidad de contar con un precio cierto y definitivo, además de provocar incerteza por cuanto no se comprende la manera en que podrá atender las erogaciones que exige el ordenamiento jurídico en torno a las cargas sociales. En razón de lo expuesto considera este órgano contralor que la oferta del consorcio apelante presenta un incumplimiento grave que le resta legitimación para accionar la vía recursiva, toda vez que su oferta no puede ser considerada elegible y por ende, no cuenta con

la posibilidad de resultar readjudicataria. Así las cosas lo procedente es **declarar sin lugar** el recurso en razón de los motivos expuestos. De conformidad con lo expuesto y conforme a lo indicado en el artículo 191 RLCA no se entra a conocer el resto de argumentos señalados, en tanto que carece de interés práctico. **2) SOBRE LA CONDICIÓN DEL ACTUAL ADJUDICATARIO ELECTRO BEYCO SOCIEDAD ANÓNIMA.** Si bien la apelante, tal y como se explicó en el apartado anterior, no ostenta la legitimación necesaria para recurrir, lo cierto es que este órgano contralor, en virtud de sus facultades y competencias de fiscalización superior de la Hacienda Pública, y con fundamento en el artículo 28 de su Ley Orgánica, considera necesario referirse a continuación respecto a la condición de la oferta de la adjudicataria, lo anterior por cuanto se le han imputado incumplimientos que inciden en la correcta definición del precio, que podría afectar la validez del acto de adjudicación emitido, y que en consecuencia determine su nulidad absoluta, evidente y manifiesta Con fundamento en lo anterior, este Despacho procederá de manera oficiosa al análisis de lo alegado en contra de la oferta adjudicataria. **1) Sobre el porcentaje de cargas sociales correspondiente al aporte del trabajador. La apelante** manifiesta, que solicita especial pronunciamiento con respecto a la actuación administrativa del TEC en fase de valoración de ofertas. Es por ello que hace énfasis en el cumplimiento de las disposiciones cartelarias, en lo que respecta a materiales, desgloses y rubros, porque precisamente la oferta adjudicada no cumplió con ellos en el momento de apertura, y a pesar de constituir evidentes incumplimientos en su oferta, la Administración licitante, no lo sancionó, sino que optó por adjudicarle obviando y desacreditando la literalidad del pliego, y generando un trato contrario al principio de igualdad. Indica que la oferta adjudicataria de Electro Beyco, posee un mal cálculo al cobrar el 37%, de cargas sociales cuando lo correcto es el 26.5%, por que el 10.5% será aportado por el trabajador en el futuro de su salario, de tal forma que está cayendo en una duplicidad al cobrárselo a la Institución. No existe justificación alguna para que un oferente le traslade el costo del aporte del trabajador a la Institución. Indica que este defecto a todas luces es más grave que el que pretende atribuir a su oferta, al indicar que se calculó con un 0.17% menos. **La adjudicataria** no se pronunció al respecto. **La Administración** indica que al realizar la verificación inicial de los aportes de la CCSS, se llegó a la conclusión de que no era posible determinar bajo el esquema del presupuesto detallado presentado por cada oferente, la forma en la que cada uno de ellos

determinó la inclusión de los costos del aporte del trabajador. Aunado al derecho de solicitud de aclaraciones, se procedió a solicitar a cada oferente la explicación correspondiente a las cargas sociales. En ese sentido Electro Beyco S.A, respondió lo siguiente: *"Como hemos manifestado, acatando las indicaciones del formato de presupuesto, determinamos nuestros costos directos de mano de obra sin incluir los importes correspondientes a la CCSS. Los montos referentes a las obligaciones patronales del 26.5% y los montos de aporte de los trabajadores (10.5%) se reflejaron en los costos indirectos, específicamente en el apartado de Cargas Sociales, es por ello que indicamos el porcentaje de 37% en los cuales se incluyen ambos rubros. Esto se demuestra en cada uno de los proyectos cotizados en los cuales así se indicó y los montos se calcularon utilizando la calculadora Patronal de la CCSS*. **Criterio de la División:** En el presente caso observa este Despacho que la empresa Electro Beyco S.A., fue prevenida por la Administración en relación al mismo tema de cargas sociales, al respecto de ello el Instituto indica; "…*2. Aclarar la forma de cálculo e incorporación de las cargas sociales de la mano de obra directa. (…)*. (hecho probado No. 3). Ante dicha solicitud, la actual adjudicataria señaló en lo de interés que: "*…Como hemos manifestado, acatando las indicaciones del formato de presupuesto, determinamos nuestros costos directos de mano de obra sin incluir los importes correspondientes a la CCSS. Los montos referentes a las obligaciones patronales del 26.5% y los montos de aporte de los trabajadores (10.5%) se reflejaron en los costos indirectos, específicamente en el apartado de Cargas Sociales, es por ello que indicamos el porcentaje de 37% en los cuales se incluyen ambos rubros. Esto se demuestra en cada uno de los proyectos cotizados en los cuales así se indicó y los montos se calcularon utilizando la calculadora Patronal de la CCSS…"*. (Subrayado no es del original), (hecho probado No. 4). De frente al escenario expuesto, como aspecto de primer orden conviene advertir que la actual adjudicada no se pronunció al respecto, mediante audiencia inicial concedida al efecto. No obstante de la respuesta dada a la Administración licitante en aquella oportunidad por la empresa Electro Beyco S.A., se tiene que es clara en indicar "…*Los montos referentes a las obligaciones patronales del 26.5% y los montos de aporte de los trabajadores (10.5%) se reflejaron en los costos indirectos, específicamente en el apartado de Cargas Sociales, es por ello que indicamos el porcentaje de 37% en los cuales se incluyen ambos rubros…"*, criterio que es aceptado por la Administración licitante dentro del análisis técnico (hecho probado No. 5), y que

por ende motiva el acto de adjudicación que se cuestiona, (hecho probado No. 6). Así mismo al contestar la audiencia inicial por parte de la Administración licitante, se verifica validó dicha respuesta. De frente a lo acontecido, es evidente que la plica adjudicataria de Electro Beyco S.A., reitera que sus cargas sociales corresponde a un porcentaje total de 37%, de los cuales un 26.5%, corresponde a obligaciones patronales y un 10.5% al aporte de los trabajadores. Dicha respuesta, validada por la Administración licitante, permite dar por sentado que la plica adjudicataria contempla dentro de su mano de obra, específicamente en el rubro de cargas sociales un total de 37% (26.5% aporte patronal y 10.5% del aporte de los trabajadores). Es decir, el porcentaje correspondiente al 10.5% del aporte de los trabajadores, se está trasladando al precio contractual ofertado por Electro Beyco S.A., lo cual a todas luces resulta improcedente, ya que al estar incorporado como parte del precio ofertado, estaría la Administración asumiendo dicho costo, siendo que dicho porcentaje corresponde al aporte del propio trabajador para su respectiva seguridad social, lo anterior con apego al transitorio XI, del Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, artículo 62 del Reglamento del Seguro de Salud, de la Caja Costarricense de Seguro Social, y artículo 13, inciso a), de la Ley de Protección al Trabajador. No obstante lo dicho, conviene advertir que si la plica adjudicada, dentro de su esquema de negocio considera adecuado asumir el aporte o contribución que le corresponde realizar al trabajador, ese reconocimiento que efectúe a los trabajadores, en caso de darse, no debe ser introducido al precio contractual y por ende a la Administración licitante, pues como consecuencia se estaría cancelado demás. Es claro la plica de Electro Beyco S.A., dentro de su respuesta le está cargado ese porcentaje de 10.5% del aporte de los trabajadores a la Administración licitante, lo cual resulta improcedente, pues con ello, vicia el precio ofrecido al incluir montos que no corresponden a la forma cierta de pago. En virtud del razonamiento expuesto, conviene citar posición de este Despacho, mediante la resolución No. R-DCA-0539-2017, de las nueve horas treinta y cinco minutos del tres de agosto de dos mil diecisiete, que al respecto señaló: "*…Del argumento de la apelante, se extrae en primer lugar que esta indica que el 36.92% que definió en costos indirectos, incluye un porcentaje extraído del SICERE de 26.33% de aporte del patrono, 9.34% de aporte del trabajador y un 1% del anunciado aumento de la cuota obrera. Sobre este punto, resulta necesario hacer dos precisiones. En primer lugar, de una simple operación aritmética se*

obtiene que el resultado de sumar 26.33%, más 9.34%, más 1%, equivale a un total de 36.67%; siendo entonces que por lo tanto, el total la sumatoria de estos porcentajes no es igual al porcentaje que definió en su oferta para cargas sociales. Es decir, si la recurrente consideraba que el porcentaje definido era el correcto, debía en primer lugar realizar un ejercicio en el cual se demostrara de qué forma se llegó a ese porcentaje y así justificar lo ofertado, no obstante, la apelante presenta una justificación de un porcentaje que no es idéntico al que se ofertó, al indicar que el total se trata de 36.67% y no 36.92%. Asimismo, se observa que la apelante indica que dentro de ese 36.67% que pretende justificar, un rubro por 9.34% corresponde al aporte del trabajador, de lo cual se extrae que este porcentaje va a ser cargado al precio contractual ofertado, cuando en realidad no debería incluirse al ser el aporte del trabajador para la seguridad social. Así pues, si la recurrente dentro de su esquema de negocio considera oportuno asumir el aporte o contribución que le corresponde realizar al trabajador, ese reconocimiento que realice a los trabajadores no debe ser trasladado al precio contractual y por ende a la Administración licitante. (…).Por lo tanto y de acuerdo a todo lo anteriormente explicado, se ***declara sin lugar*** *el recurso incoado por carecer la apelante de la legitimación necesaria para recurrir*…". Conforme a lo anterior, siendo que resulta constatable en la plica de la actual adjudicada, que pretende trasladar costos referentes a obligaciones sociales a la Administración, que corresponden a los aportes propios del trabajador, concerniente a sus cargas sociales, se impone declarar la oferta inelegible, por lo que ante la constatación clara del vicio, sumado al reconocimiento de la adjudicataria en fase de evaluación, resulta expresa la existencia de un vicio de nulidad absoluta, evidente y manifiesta del acto de adjudicación, imponiéndose su anulación de oficio por este Despacho. ——----------

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa; y 182 y siguientes de su Reglamento, **se resuelve: 1) DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONSORCIO INTEGRACOM DE CENTROAMERICA S.A. - INGENIERÍA CONTEMPORÁNEA S.A.,** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000001-0006300002,** promovida por el **INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA**

para “mejoras y modificaciones eléctricas, campus tecnológico local San Carlos”, acto recaído a favor de la empresa **ELECTRO BEYCO SOCIEDAD ANÓNIMA,** por un monto de ₡420.182.105,6976. **2) ANULAR DE OFICIO** el acto de adjudicación de la referida licitación. **3)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa, se da por agotada la vía administrativa.----------

NOTIFÍQUESE. ----------

Firmado digitalmente por ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA
Fecha: 2022-02-17 15:19

Roberto Rodríguez Araica
Gerente de División Interino

Firmado digitalmente por EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA
Fecha: 2022-02-17 15:13

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
DIVISION DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA
SAN JOSE - COSTA RICA

Firmado digitalmente por ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS
Fecha: 2022-02-17 21:23

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado

AAG/MRM/LMCHA/ nrg.
NI: 34848-34904-35250-35820-37805-3125-3141
NN: 02723 (DCA-0602-2022)
G: 2021003169-3
Expediente electrónico: CGR-REAP-2021007269