

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

| | | | |
|-------------------------------|---|-----------------------|-------------------------------------|
| Encargado | STEPHANIE LEWIS CORDERO | | |
| Fecha/hora gestión | 01/08/2024 08:46 | Fecha/hora resolución | 02/08/2024 07:39 |
| * Procesos asociados | Recursos | Número documento | 8072024000001202 |
| * Tipo de resolución | Resolución de Fondo | | |
| Número de procedimiento | 2024LY-000002-0001102499 | Nombre Institución | Caja Costarricense de Seguro Social |
| Descripción del procedimiento | Servicios Profesionales Registros Médicos y Sistemas de Información en Salud (REMESIS) para el Área de Salud Aguas Zarcas y Guatuso | | |

2. Listado de recursos

| Número | Fecha presentación | Recurrente | Empresa/Interesado | Resultado | Causa resultado |
|---|--------------------|-------------------------------|--|-----------|-----------------|
| 8122024000000406 | 03/06/2024 17:08 | WILLIAM BENAVIDES LOPEZ | ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL SOCIEDAD ANONIMA | Sin lugar | No aplica |
| <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1 | | | | | |
| <input checked="" type="checkbox"/> Línea 2 | | | | | |

| | |
|--------------------------|-----------|
| Resultado del acto final | No aplica |
|--------------------------|-----------|

3. *Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052024000001073 de las diez horas cincuenta y cuatro minutos del doce junio de dos mil veinticuatro, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de apelación.
- II. Que mediante auto No. 8052024000001214 del primero de julio de dos mil veinticuatro, esta División confirió audiencia especial a la empresa apelante para que se pronunciara sobre las manifestaciones realizadas por la Administración licitante al atender la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de apelación.
- III. Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, 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 presente recurso.
- IV. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

4.1 - Hechos probados

Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.

4.2 - Recurso 8122024000000406 - ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL SOCIEDAD ANONIMA Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumento de las partes

Respecto de los argumentos de las partes, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la contratación.

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Criterio CGR

Sin lugar

SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PRESENTADO POR LA EMPRESA ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A. 1) Sobre el rubro de mano de obra. Criterio de División: En el caso bajo análisis se observa que la Administración procedió a declarar infructuoso el procedimiento No. 2024LY-000002-0001102499, siendo que no contaba con ofertas elegibles, entre ellas, la presentada por la empresa Asesoría y Capacitación Empresarial S.A. En ese sentido, y a efectos de resolver los asuntos que nos ocupa, resulta necesario contextualizar las disposiciones del pliego de condiciones así como las actuaciones de las partes con el fin de determinar la procedencia o no de los argumentos planteados. Como punto de partida se observa que el pliego de condiciones describe el objeto de la contratación de la siguiente manera: “El objeto del presente contrato es la adquisición del servicio de Registros y Estadísticas de Salud para el Área de Salud Aguas Zarcas y el Área de Salud Guatuso, ya que no cuenta con plazas de la institución para cubrir la totalidad de las necesidades de este servicio, tanto en EBAIS como en los servicios de Adscripción, Especialidades No Médicas, Urgencias todos los días, feriados y fines de semana (...)”, procedimiento que de conformidad con lo indicado en la cláusula 1.5 del pliego, se distribuye de la siguiente manera:

| Partida | Línea | (...) | Cantidad de funcionarios | Descripción | Horario |
|---------|-------|-------|--------------------------|---|---|
| 1 | 1 | | 06 | | Lunes a jueves de 7:00 am a 4:00 pm |
| | 2 | | 02 | | Viernes de 7:00 am a 3:00 pm |
| | 3 | | 01 | Servicios Profesionales Registros Médicos y Sistemas de Información en Salud (REDES) para el Área de Salud Aguas Zarcas | Lunes a viernes de 2:00 pm a 10:00 pm |
| | 4 | | 01 | | Sábados, domingos y feriados de 07:00 am a 03:00 pm |
| | 5 | | 09 | | Sábados, domingos y feriados de 12:00 pm a 10:00 pm |
| 2 | 6 | (...) | 01 | | Lunes a jueves de 7:00 am a 4:00 pm |
| | 7 | | 01 | Servicios Profesionales Registros Médicos y Sistemas de Información en Salud (REDES) para el Área de Salud Guatuso | Viernes de 7:00 am a 3:00 pm |
| | 8 | | 01 | | Lunes a viernes de 2:00 pm a 10:00 pm |

(resaltado no corresponde al original). Ahora bien, se observa que la Administración mediante el oficio No. DFC-ACC-00437-2024 del 02 de mayo de 2024, procedió a efectuar el análisis de razonabilidad de precios y determinó respecto a la oferta de la recurrente, lo siguiente: “**Oferta N°5 ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EMPRESARIAL S.A.** Al comparar la oferta con la mano obra indicada en el pliego de condiciones para la línea N°1 del Área de Salud Aguas Zarcas se presenta diferencia positiva de ₡176 027.03 (ciento setenta y seis mil veintisiete colones con tres céntimos) y para la Línea N°2 el Área de Salud Guatuso se presenta una diferencia positiva de ₡24 498.13 (veinticuatro mil cuatrocientos noventa y ocho colones con trece céntimos). En revisión del desglose de mano de obra la estimación de salarios **no cumple** con lo requerido en el pliego de condiciones presentando una diferencia de ₡132 308.40 (ciento treinta y dos mil trescientos ocho colones con cuarenta céntimos) en la línea N°1 y para la línea N°2 se presenta una diferencia de ₡30 175.60 (treinta mil ciento setenta y cinco colones con sesenta céntimos), dichas diferencias ya se dan debido a que el oferente cotiza salarios mayores en la jornada mixta de Lunes a Viernes de 02:00 pm a 10:00 pm no la cotiza y agrega a un funcionario de más en la jornada diurna, por lo que hace q las horas sean más de las solicitadas, las vacaciones y el costo nominal de las cargas sociales son mayor al estimado (...) Por otra parte, la oferta **no aplica** el rubro por Base Mínima Contributiva para el cálculo de las cargas sociales (...) **Por lo tanto**, la oferta presenta errores en la estimación de salarios, debido a que el oferente cotiza un monto mayor a los estimados, por lo que la oferta resulta excesiva para la Institución (...) IV. Consideraciones finales (...) Al aplicar la metodología de análisis establecida por el Área Contabilidad de Costos, se determina que: (...) **Oferta N°5 ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EMPRESARIAL S. A., es EXCESIVA**, cotiza salarios mayores (...)” (resaltado corresponde al original) (Ver [3. Apertura de ofertas] / Estudio técnicos de las ofertas / Resultado final del estudio de las ofertas / Documento adjunto DFC-ACC-0437-2024 2024LY-2-2499 F.pdf). Es con ocasión del incumplimiento que la Administración ha señalado en su contra, que la apelante en su recurso señala algunas inconsistencias que presenta el análisis de razonabilidad elaborado por la licitante, entre ellas, un error al definir la cantidad de horas en las jornadas. Lo anterior ya que según la información que consta en el anexo 2 de dicho análisis, observa la recurrente que en el caso de la partida No. 1 para los horarios de lunes a jueves 02:00 pm a 10:00 pm y viernes 02:00 pm a 10:00 pm la jornada se compone de 8 horas y no de 7 horas como se indica en el estudio y en el caso del horario que corresponde a sábados, domingos y feriados 12:00 md a 10:00 pm la jornada se compone de 10 horas y no de 7 horas. En el caso de la partida No. 2, alega el mismo error siendo que en el horario de lunes a viernes 02:00 pm a 10:00 pm la jornada se compone de 8 horas y no 7 como lo definió la licitante, y en el caso del horario de sábados, domingos y feriados 8:00 am a 03:00 pm la jornada corresponde a 7 horas y no 8 horas, siendo entonces que a su criterio, la diferencia señalada por la Administración en el análisis no obedece a un error atribuible a su oferta, sino más bien obedece a la errónea estimación de horas que efectúa la Administración. A partir de lo expuesto por la recurrente, la Administración al atender la audiencia inicial ha indicado que lleva razón el oferente al señalar que se dieron errores en la determinación de la mano de obra estimada en en el análisis de razonabilidad bajo oficio DFC-ACC-0437-2024, de manera que procede a la corrección de los errores aritméticos y mediante oficio No. DFC-ACC-0624-2024 del 17 de junio de 2024 emite un nuevo criterio de razonabilidad en el que determina lo siguiente respecto a la oferta de la apelante: “el presente estudio deja sin efecto el estudio DFC-ACC-0437-2024 (...) **Partida N°1 Aguas Zarcas (...)** **Oferta N°5 ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EMPRESARIAL S. A.** Al comparar la oferta con la mano obra indicada en el pliego de condiciones se presenta una diferencia negativa de ₡41,985.19. En revisión del desglose de mano de obra la estimación de salarios es menor a lo requerido en pliego de condiciones por ₡16,248.40, situación que conlleva una estimación menor en reservas y por consiguiente se incumple con el pago de las cargas sociales (...) la estimación de la Póliza de riesgos de trabajo presenta un porcentaje mayor (1.09%) a lo estimado (0.93%) (...) Por otra parte, la oferta **no aplica** el rubro por Base Mínima Contributiva para el cálculo de las cargas sociales (...) **Por lo tanto**, la oferta presenta una estimación menor en salario que conlleva al incumplimiento del pago de cargas sociales (...) IV. Consideraciones finales (...) **Partida N°1 Aguas Zarcas (...)** **Oferta N°5 ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EMPRESARIAL S. A., no razonable**, se estable [sic] que la oferta genera una estimación menor en salarios lo que ocasiona incumplimiento en aplicación de cargas sociales (...) **Partida N°2 Guatuso (...)** **Oferta N°5 ASESORÍA Y CAPACITACIÓN**

EMPRESARIAL S. A., no razonable, se estable [sic] que la oferta genera una estimación menor en salarios lo que ocasiona incumplimiento en aplicación de cargas sociales (...) (resaltado corresponde al original) (ver [4. Información de Adjudicación] / Recursos de apelación tramitados por la CGR / Detalle de expediente de recursos / Auto 8052024000001073). De lo anterior, es claro que si bien la Administración realiza un nuevo estudio de razonabilidad a partir de las observaciones efectuadas por la apelante, de dicho estudio se observa que la inelegibilidad de la recurrente se mantiene, en esta ocasión, producto de una menor estimación en el rubro de salarios. Es con ocasión del nuevo estudio de razonabilidad (DFC-ACC-0624-2024) que la apelante detecta nuevas inconsistencias, entre ellas, que en el caso de la partida 1 se genera una diferencia de \$41,985.19 por mes, la cual se debe a que el Área de Costos Industriales, para el puesto que trabaja sábados, domingos y feriados en horario de 12:00 m.d. a 10:00 p.m. contempla un solo trabajador que labora 10 horas mixtas, sin embargo, su representada contempla un trabajador que labora de 12:00 a 19:00, trabajando 7 horas en jornada diurna y otro trabajador que labora en horario de 19:00 a 22:00, trabajando 3 horas en jornada mixta, cosa que en criterio del apelante es perfectamente posible (dado que no se estableció lo contrario), y conteste con los derechos laborales. Aunado a lo anterior, y con el objetivo de acreditar la razonabilidad de su oferta, tanto en su recurso como en respuesta a la audiencia especial, la recurrente aporta una certificación con el criterio técnico rendido por la CPA Marianela Oviedo May, criterio que será referenciado más adelante. Expuesto el cuadro fáctico y a partir de lo indicado por la recurrente en la audiencia especial, reviste de importancia efectuar algunas consideraciones respecto a la jornada de 10 horas establecido en la línea 4 de la partida No. 1, a efectos de determinar la procedencia o no de los argumentos expuestos por quien recurre. En primer lugar, tal y como se indicó al inicio de esta resolución, la partida 1 se compone de cuatro de líneas, y específicamente la línea 4 corresponde a una jornada de 10 horas que labora sábados, domingos y feriados en horario de 12:00 m.d. a 10:00 p.m., y en la cual se solicitó un único trabajador para ese puesto (cláusula 1.5 del pliego de condiciones). En segundo lugar, y producto del nuevo análisis de razonabilidad, a efectos de demostrar la elegibilidad de su oferta, señala la recurrente que el error recae en la Administración ya que para esta jornada de 10 horas contempla un solo trabajador mientras que en su oferta consideró un trabajador que cubrirá 7 horas en jornada diurna y otro trabajador que labora 3 horas en jornada mixta para completar las 10 horas. En tercer lugar, se observa que lo indicado por la apelante es conteste con lo indicado en la certificación de CPA que aporta y en el cual se expone lo siguiente: **"SEDE ÁREA DE SALUD AGUAS ZARCAS (...) URGENCIAS EN HORARIO DE SÁBADO DOMINGO Y FERIADOS DE 12:00 a 22:00 HORAS:**

| Jornada de Sábado, Domingo y Feriados de 12:00 a 19:00 | | | | |
|---|----|-------------|--------------------|----------------------|
| Salario funcionario jornada completa diurna | 14 | €389 961,60 | €113 738,80 | €1 364 865,60 |
| Salario de funcionario para completar horario diurno (C.L.) | 0 | €389 961,60 | €0,00 | €0,00 |
| Jornada de Sábado, Domingo y Feriados de 19:00 a 22:00 | | | | |
| Salario funcionario jornada completa Mixta | 6 | €389 961,60 | €55 708,80 | €668 505,60 |
| Salario de funcionario para completar horario Mixta (C.L.) | 0 | €389 961,60 | €0,00 | €0,00 |
| SUBTOTAL | | | €169 447,60 | €2 033 371,20 |

En este caso tenemos una jornada de 10 horas, por lo que debemos contemplar dos funcionarios, uno en jornada diurna y otro en jornada mixta (...)" (resaltado corresponde al original) (ver [4. Información de Adjudicación] / Recursos de apelación tramitados por la CGR / Detalle de expediente de recursos / Número 8122024000000406). A partir de lo anterior, este Despacho ha detectado un vicio en la oferta de la recurrente derivado de su propia defensa para demostrar la razonabilidad de su oferta. En ese sentido corresponde reiterar que la línea 4 según fue definido en el pliego de condiciones corresponde a una jornada de 10 horas mixtas y para ello resulta necesario definir que la jornada mixta es aquella que comprende parte de la jornada diurna (5:00 am a 19:00 pm) y parte de la jornada nocturna (19:00 pm a 5:00 am). Lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 135, 136 y 138 Código de Trabajo, los cuales disponen lo siguiente: **"ARTÍCULO 135. Es trabajo diurno el comprendido entre las cinco y las diecinueve horas, y nocturno el que se realiza entre las diecinueve y las cinco horas. / ARTÍCULO 136. La jornada ordinaria de trabajo efectivo no podrá ser mayor de ocho horas en el día, de seis en la noche y de cuarenta y ocho horas por semana. Sin embargo, en los trabajos que por su propia condición no sean insalubres o peligrosos, podrá estipularse una jornada ordinaria diurna hasta de diez horas y una jornada mixta hasta de ocho horas, siempre que el trabajo semanal no exceda de las cuarenta y ocho horas. / ARTÍCULO 138. Salvo lo dicho en el artículo 136, la jornada mixta en ningún caso excederá de siete horas, pero se calificará de nocturna cuando se trabajen tres horas y media o más entre las diecinueve y las cinco horas".** Lo anterior significa que, para considerar una jornada como mixta, necesariamente **un mismo trabajador** debe laborar en un horario que comprenda horas tanto de la jornada ordinaria como de la nocturna. En ese sentido, el error de la oferta apelante radica precisamente en la determinación de las jornadas. Lo anterior por cuanto, tal y como ha sido expuesto por la recurrente, para la línea 4 consideró 2 trabajadores, uno que trabajará de 12:00 m.d. a 19:00 pm, trabajando 7 horas en jornada diurna y otro trabajador en horario de 19:00 p.m. a 22:00 p.m., trabajando 3 horas en jornada mixta según su criterio. No obstante, nótese que este segundo trabajador no posee un horario que comprenda o corresponda a una jornada mixta, sino que el horario de las 3 horas que laborará (19:00 p.m. a 22:00 p.m.) corresponden a una jornada nocturna y por lo tanto la estimación del rubro de mano de obra se ve afectada negativamente en el tanto su estimación partió del costo por hora de una jornada que no corresponde, es decir, su estimación se basó a partir del costo por hora de la jornada mixta y no del costo por hora de la jornada nocturna. Dicho lo anterior, reviste de importancia tener claro que, si el puesto de la línea 4 fuese atendido por una sola persona, en efecto su horario se encontraría comprendido dentro de la jornada mixta, no obstante, en el momento en que la empresa apelante decide "fraccionar" dicho horario y que el puesto sea atendido por 2 trabajadores distintos para poder cumplir con la normativa laboral, efectúa un cambio en las jornadas, siendo que uno laborará en el horario comprendido para la jornada diurna y el otro laborará en el horario comprendido para la jornada nocturna y por lo tanto resulta incorrecta la interpretación del apelante al considerar que el segundo trabajador laborará en una jornada mixta. Así las cosas, a efectos de ejemplificar el vicio de la oferta apelante y su impacto en el rubro de mano de obra mediante un ejercicio aritmético simple basado en el salario mínimo mensual de €389.961.60 -valor no controvertido entre las partes-, se presenta la siguiente tabla:

| Efecto del cambio de 6 horas semanales cotizadas como mixtas que en realidad corresponden a jornada nocturna (3 hrs Sab+3 hrs Dom) | | Anual | Mensual |
|---|------------|--------------|----------------|
| Valor hora nocturna | 2,166.45 | | |
| Valor hora mixta | 1,856.96 | | |
| Faltante por hora | (309.49) | | |
| | | | |
| Faltante 6 hrs a la semana | (1,856.96) | (95,500.80) | (7,958.40) |

| | | | |
|--|--------|---------------------|--------------------|
| Faltante en cargas sociales (con % indicado en oferta del recurrente) | 41.42% | (39,556.43) | (3,296.37) |
| Vacaciones (factor indicado en oferta del recurrente) | 3.89% | (3,713.92) | (309.49) |
| Diferencia total faltante en salario con cargas sociales y vacaciones | | (138,771.15) | (11,564.26) |

(elaboración propia). A partir de la información contenida en la tabla anterior, se expone el cambio que representan las 6 horas semanales correspondientes a sábado y domingos que fueron cotizadas como horas mixtas cuando lo correcto sería su estimación a partir del costo por hora de la jornada nocturna. En ese sentido, nótese que el costo por hora de la jornada nocturna es de ₡2,166.45 y el costo por hora de la jornada mixta es de ₡1,856.96, es decir, existe una diferencia no considerada en la oferta de ₡309.49 por hora. Esa diferencia (₡309.49) multiplicada por las 6 horas semanales (3 horas correspondiente al sábado y 3 horas correspondiente al domingo) arroja como resultado una diferencia o faltante semanal de ₡1,856.96, diferencia que en consecuencia afecta el monto de cargas sociales al ser salarios no considerados en la aplicación del porcentaje de cargas sociales (41.42%) en la oferta presentada y que además afecta el rubro de vacaciones siendo que estas son calculadas sobre el monto del salario. Lo anterior implica que la oferta apelante producto de la errónea definición de las jornadas, presenta un faltante de ₡138,771.15 anuales, es decir dicha diferencia traducida a un monto mensual, significa un faltante de ₡11,564.26. Evidenciado lo anterior, debe tenerse presente que el error de la apelante recae en la estimación salarial a partir de jornadas incorrectas (considerar una jornada mixta que corresponde a una jornada nocturna), aspecto que incluso se evidencia en la certificación de CPA que aporta y de la prosa de sus argumentos al intentar demostrar la razonabilidad de su oferta. Así las cosas, tal y como se explicó anteriormente, la oferta apelante presenta un error en la forma en que cotiza el puesto de la línea 4 de la contratación que nos ocupa respecto a la clasificación de las jornadas que estableció y por lo tanto su cálculo en el monto de mano de obra se ve impactado negativamente, en consecuencia no ha logrado demostrar la razonabilidad de su precio, situación que afecta la legitimación de la apelante al confirmarse la condición inelegibilidad de su oferta. En virtud de lo expuesto, lo procedente es declarar **sin lugar** el recurso interpuesto por la empresa Asesoría y Capacitación Empresarial S.A.; en consecuencia, de frente a lo establecido en el numeral 98 inciso b) punto i) de la LGCP se confirma el acto que declara infructuoso el procedimiento y se da por agotada la vía administrativa.

5. Aprobaciones

| | | | |
|--------------------------------|---|-----------------------------|-------------------------------------|
| Encargado | ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 01/08/2024 14:31 | Vigencia certificado | 16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59 |
| DN Certificado | CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197 | | |
| CA Emisora | CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017 | | |

| | | | |
|--------------------------------|---|-----------------------------|-------------------------------------|
| Encargado | FERNANDO MADRIGAL MORERA | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 01/08/2024 14:34 | Vigencia certificado | 17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22 |
| DN Certificado | CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911 | | |
| CA Emisora | CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017 | | |

| | | | |
|--------------------------------|---|-----------------------------|-------------------------------------|
| Encargado | ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 02/08/2024 07:39 | Vigencia certificado | 21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18 |
| DN Certificado | CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970 | | |
| CA Emisora | CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017 | | |

6. Notificación resolución

| | | | |
|---|------------------------|---------------------------|------------------|
| Fecha/hora máxima adición aclaración | 08/08/2024 23:59 | | |
| Número resolución | R-DCP-SICOP-01147-2024 | Fecha notificación | 05/08/2024 12:20 |