

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ		
Fecha/hora gestión	08/10/2024 08:29	Fecha/hora resolución	08/10/2024 15:22
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000001645
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000001-0001102586	Nombre Institución	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	Contratación de Servicios Profesionales de Seguridad y Vigilancia para el Edificio Sede del Área de Salud Chacarita y EB AIS Desconcentrados.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122024000000639 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	06/08/2024 16:16	KEYLIN ELIZONDO BRICEÑO	SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA	Sin lugar (Ley 9986)	Por falta de legitimació

Resultado del acto final

Se confirma Acto Final

3. *Resultando

I. Que mediante auto No.8052024000001548 de las ocho horas veintinueve minutos del diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

II. Que mediante auto 8052024000001658 de las ocho horas diecinueve minutos del treinta de agosto de dos mil veinticuatro, esta División previno a la Administración para que contestara la audiencia inicial No. 8052024000001548 conferida, mediante los espacios de texto que se ha dispuesto para ello en el formulario del sistema SICOP. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

III. Que mediante auto No. 8052024000001861 de las nueve horas diecisiete minutos del veintiséis de septiembre de dos mil veinticuatro, esta División confirió audiencia especial a la Administración para que se refiriera a lo manifestado por la adjudicataria al contestar la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

IV. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.

V. 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

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

4.2 - Recurso 8122024000000639 - SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Argumento de las partes

Se remite al expediente.

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Criterio CGR

Sin lugar (Ley 9986)

SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. 1) Sobre los errores en los métodos estadísticos. Criterio de División. Respecto al tema que a continuación se expondrá, se debe tener presente que la Administración emite el oficio No. DFC-ACC-0659-2024 fechado el veintiséis de junio de dos mil veinticuatro, donde en lo que interesa, se indica lo siguiente: **“ASUNTO: Estudio de Razonabilidad de Precios para Licitación Mayor N° 2024LY-000001- 0001102586 “Contratación por Servicios de Seguridad y Vigilancia para el Área de Salud Chacarita (...) I. Antecedentes/ La Administración desarrolla Cartel del Procedimiento, cuyo fin es la adquisición de Servicios de Seguridad y Vigilancia para el Área de Salud Chacarita, en el cartel se indica la solicitud de 20 funcionarios(as) para un total de 853 horas de servicio por semana (...) Se hace notar que según el pliego de condiciones el rango de tolerancia se estimó por la Administración en 11.23% (...) el cual es obtenido de consulta al banco de precios del sistema digital unificado y demás fuentes de consulta permitido por la LGCP (...) El siguiente cuadro hace un comparativo por precio de las ofertas que superan los criterios de análisis./ Cuadro N°5/ Comparativo de monto total cotizado/ Contratación por Servicios de Seguridad y Vigilancia para el Área de Salud Chacarita Licitación Mayor N°2024LY-000001-0001102586 /**

Oferta	Oferente	Monto Total	Diferencia con oferta de menor precio	Dif% con oferta de menor precio
Oferta 2	VMA S.A	¢12,627,589.89	¢126,354.57	1.00%
Oferta 3	ALFA S.A	¢12,557,162.23	¢55,926.91	0.45%
Oferta 4	MAXIMA S.A	¢12,700,416.53	¢199,181.21	1.57%
Oferta 5	SEVIN S.A	¢13,946,654.43	¢ 1,445,419.11	10.36%
Oferta 6	PASESO S.A	¢12,501,235.32	¢0.00	0.00%

Fuente: Elaboración propia exp. N°2024LY-000001-0001102586

IV.Consideraciones finales/ Una vez analizada la información de las ofertas instruidas para análisis, según versa el Artículo N°44 del Reglamento de la Ley General de Contratación Pública, se obtienen los siguientes resultados:/ Al aplicar la metodología de análisis establecida por el Área Contabilidad de Costos, se determina que (...) Para el presente concurso son Oferta N°2, VMA S.A., Oferta N°3 ALFA S.A., Oferta N°4 MAXIMA S.A., Oferta N°5 SEVIN S.A., Oferta N°6 PASECO S.A., ya que cumplen con el rango de toleración (sic) indicado en cartel.” (ver en “Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida”). De esta manera, y a partir de lo señalado en el citado oficio DFC-ACC-0659-2024, la licitante, concluye que varias de las ofertas presentadas dentro las cuales se encuentra la oferta del apelante Sevin S.A, son razonables y cumplen con el rango de tolerancia determinado en el pliego de condiciones. A pesar de lo anterior, Sevin S.A en su recurso se muestra en desacuerdo con la metodología y cálculos aplicados por la licitante para estimar las bandas de tolerancia. Y procede a señalar la forma o metodología que según considera debió aplicarse, para ello incorpora unos cuadros en los cuales según sus propios cálculos señala un valor promedio de ¢11.541.789,99, una desviación estándar de ¢4.398.975,92, a partir de ello calculó el rango inferior en ¢7.142.814,07 y el rango superior en ¢15.940.765,91, además señala que su precio mensual es de ¢13.946.654,43. Es decir, desde su propio ejercicio evidencia que su precio mensual está dentro del rango de tolerancia que determinó. Asentado lo anterior, y habiendo dado lectura y analizado el recurso de apelación, si bien Sevin aporta un documento donde ilustra con información las supuestas inconsistencias detectadas en el oficio No. DFC-ACC-0659-2024 referente al estudio de razonabilidad de precios elaborado por el Área de Contabilidad de Costos de la licitante, para este órgano contralor las inconsistencias acusadas no tienen asidero considerando que desde el ejercicio que expone en su recurso, la oferta de Sevin S.A se encuentra dentro del rango de tolerancia que determinó, señalando además que es razonable. Es decir, coincide con lo señalado por la licitante en cuanto a que la oferta presentada por el apelante fue considerada como razonable al estimarse que cumple con el rango de tolerancia establecido en el pliego de condiciones. En consecuencia, para este órgano contralor no queda acreditada cuál es la motivación del recurrente al oponerse a la metodología empleada para determinar la razonabilidad de los precios, pues contrario a descalificar su oferta con esa metodología que procura desvirtuar, más bien estima su precio dentro del rango de tolerancia del pliego de condiciones. Si bien el numeral 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública obliga al impugnante a fundamentar su recurso y aportar prueba idónea en respaldo de sus afirmaciones, para esta Contraloría General el fin pretendido por el quejoso ofrece poca claridad al pretender invalidar un estudio técnico que más bien le resulta favorable y tampoco logra desacreditar a las empresas que están en una mejor posición en la evaluación que la apelante. En consecuencia, este extremo del recurso se declara sin lugar por falta de fundamentación. En relación con el análisis de la trascendencia de incumplimientos en relación con el acto final y la ausencia de nulidad sin daño, se puede observar la resolución R-DCA-SICOP-01193-2023 de las quince horas cincuenta y cuatro minutos del cuatro de octubre del 2023, en cuanto a que: **“(…) C) LA DISCUSIÓN DE TRASCENDENCIA EN LA FASE DE IMPUGNACIÓN DEL ACTO FINAL. Para este órgano contralor la omisión del análisis de trascendencia reviste de un vicio sustantivo del acto frente a la exclusión indebida de una oferta o también frente a la adjudicación de una oferta con un débil o nulo análisis que no asegure la consecución del fin público. No obstante, no puede perderse de vista que el acto final está cobijado de una presunción de validez que requiere ser desvirtuada por la parte disconforme y que hace uso de la garantía de impugnación prevista por la Ley General de Contratación Pública. En ese sentido, debe considerarse que el ordenamiento jurídico en general tiene una predisposición para que las actuaciones se ajusten a la eficiencia, eficacia, celeridad y simplicidad (Sala Constitucional, Voto No 7532-2004, Considerando IV) y que se aprecia con claridad en muchas de las normas vigentes del ordenamiento jurídico administrativo como lo son los artículos 4, 8, 10, 176 y 187 de la Ley General de la Administración Pública, de tal forma que existe un límite infranqueable: no existe nulidad sin agravio o sin perjuicio. De ahí entonces, que frente a la finalidad que persigue la contratación pública no es menos cierto que no resulta posible declarar la nulidad por la nulidad misma, por lo que el deber de fundamentación del recurso exige no sólo alegar un incumplimiento sino también desarrollar en qué consiste su trascendencia para el cumplimiento del fin público. Ciertamente la actividad de las administraciones como actividad realizada por seres humanos puede encontrar errores en los análisis y para ello existe la garantía de impugnación o de expresión de disconformidades en contra del acto final, pero existe un derecho-deber de sustentar los incumplimientos no sólo frente a un ejercicio formal del pliego del concurso sino frente a la consecución del interés público perseguido por el concurso. De ahí entonces que acreditar la trascendencia del incumplimiento se convierte en un requisito fundamental frente a los principios de eficiencia y eficacia, partiendo de un debido ejercicio de la fundamentación en el recurso y también considerando que existen numerus apertus respecto de los medios de prueba y de que la actividad comercial relacionada con el objeto de la contratación no le resulta ajena al impugnante sino que es precisamente a la que se dedica y respecto de la que conoce con detalle las reglas de la técnica aplicables y regulaciones jurídicas vinculadas. En un mismo sentido, también las partes vinculadas y el adjudicatario del concurso tienen la misma carga de la prueba en su ejercicio de respuesta y al momento no sólo de rebatir sus incumplimientos sino también de imputar nuevos al apelante, todo conforme con el párrafo último del artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (...)”** 2) Sobre el día de descanso. Criterio de División. Como punto de partida para el tema que será objeto de análisis, conviene señalar que, en lo que interesa, el pliego de condiciones, regula lo siguiente: **“1. Objeto contractual/ Contratación servicios de seguridad y vigilancia para el edificio Sede del Area (sic) de Salud Chacarita y Ebais Desconcentrados de Santa Eduvigis, Ebais Fray Casiano / San Luis y Ebais Chagüite de la CCSS (...) Cantidad Total de Recurso Humano (...) Personal Requerido (...) 20”**. De la misma manera, el pliego indica: **“8.3.3. Incumplimientos graves: (...) E. No respetar el día de descanso después de cada semana o de cada seis días de trabajo continuo del oficial en turno para los puestos de seguridad, de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente.”** (Destacado y subrayado del original) (ver “Ingreso del pliego de condiciones”). Por consiguiente, se concluye que la licitante estima necesario disponer de un total de 20 agentes que brinden los servicios de seguridad y vigilancia para las distintas áreas de salud citadas, y que por las características del servicio, el contratista respete el día de descanso en beneficio de sus agentes de seguridad empleados con observancia de la legislación laboral vigente. Por consiguiente, se tiene que en la oferta de PACIFIC SECURITY AND SERVICE CORPORATION A&B S.A -en adelante Paseco- dentro de su estructura de costos, se verifica, entre otra información, la siguiente: **“1. DESGLOSE DE LA MANO DE OBRA DEL SERVICIO (...) Hrs x semana Unit (...) 853 (...) Cant Oficiales (...) 20 (...) TOTAL MANO DE OBRA DEL SERVICIO/ ¢ 11.873.636,03”**. (Destacado del original) (ver “Detalle documentos adjuntos a la oferta”). Asimismo, mediante el oficio No. DFC-ACC-0659-2024 fechado el veintiséis de junio de dos mil veinticuatro, la Administración, entre otras cosas, determina lo siguiente: **“La Administración desarrolla Cartel del Procedimiento, cuyo fin es la adquisición de Servicios de Seguridad y Vigilancia para el Área de Salud Chacarita, en el cartel se indica la**

solicitud de 20 funcionarios(as) para un total de 853 horas de servicio por semana (...). Oferta N°6 PASECO S.A., **Razonable**, se establece (sic) que la oferta cumple con lo requeridos del pliego de condiciones respecto a cantidades, horas y perfiles, se constata el cumplimiento de legislación laboral vigente, finalmente, la oferta cumple con el rango de tolerancia establecido en el pliego de condiciones." (ver en "Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida"). Por último, mediante el documento denominado "Acto de Adjudicación" la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que interesa, señaló: "**SE ADJUDICA A: OFERTA 6: PACIFIC SECURITY AND SERVICE CORPORATION A&B SOCIEDAD ANONIMA** (sic) (...) Compra de Servicios Profesionales de Seguridad y Vigilancia Sede del Area (sic), Ebais de Fray Casiano, Santa Eduvigis, del Area (sic) de Salud Chacarita para una cantidad de (20 Oficiales)." (ver "Acto Final"). Ahora bien, el recurrente menciona que la oferta del adjudicatario Paseco, entre otras, incurre en un vicio pues no contempla dentro su respectiva cotización la previsión del costo del día de descanso de los agentes de seguridad, y que la razón es porque le correspondía contemplar 22.34 oficiales en lugar de los 20 que están establecidos en el pliego de condiciones. Sobre el particular, el recurrente Sevin S.A. mediante su acción recursiva, indica: "Para los puestos que conforman dicha área distribuidos en los edificios de marra, se estiman de acuerdo con los horarios 20 agentes de seguridad; sin embargo (...) el resultado son 22.34 agentes de seguridad privada y justamente esa diferencia de 2.34 oficiales obedece al olvido del costo de reposición del día de descanso, discrepando de lo establecido en el Código de Trabajo (...) el costo de la reposición correspondiente no se ve reflejado en el rubro de mano de obra absoluto de los cuatro oferentes incluido el que resultó adjudicado (...)" Y a modo de complemento, mediante documentos adjuntos a su recurso denominados "RECURSO APELACIÓN A.S CHACARITA" y "CPA MO AS CHACARITA PASECO" concluye que, mientras el adjudicatario estimó su total de mano de obra por la suma de \$11.873.636,03, la cotización de Paseco en ese rubro debió ser por un monto total por \$11.996.955,16, y que la diferencia entre ambas, monto que alcanza la suma de \$123.319,13, equivale a un -1.03%, diferencia que traería como consecuencia, que la oferta de Paseco sea ruinoso (ver "Detalle documentos adjuntos a la oferta"). De tal manera, una vez analizado lo anterior, y vistos los argumentos expuestos por la Administración y adjudicatario en respuesta a las distintas audiencias conferidas, este órgano contralor estima que los argumentos y pruebas aportadas por el apelante no concluyen que en efecto, esa diferencia entre el monto de mano de obra presupuestado por el adjudicatario y el que según estima Sevin S.A. debió ser, correspondía a un faltante de Paseco a la hora de contemplar en su oferta la previsión del día de descanso. Es decir, el hecho de que señale una diferencia de \$123.319,13 entre lo cuantificado por el adjudicatario y las estimaciones realizadas por el apelante, por sí solo no es suficiente para acreditar, o al menos presumir, que ese monto equivale a un faltante en la provisión del pago del día de descanso en la oferta de Paseco. Si bien el recurrente trae con su apelación pruebas donde se reflejan una serie de cálculos determinando cantidad total de jornadas, total de horas -que incluso coinciden con lo dispuesto el pliego y lo estimado por el adjudicatario-, cargas sociales, salarios mínimos, etc, a partir de lo anterior no es posible afirmar que el vicio que alega tiene su origen en un error en la estimación de la cantidad de oficiales. El numeral 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública dispone la importancia de aportar prueba idónea, y ésta en esencia, debe llevar a la convicción de que en efecto, existen o existieron los hechos que se afirman, sin embargo, esta División observa que el recurrente basa sus estimaciones en el monto global de la mano de obra estimada por Paseco sin conseguir relacionar la diferencia de los \$123.319,13 precisamente con el monto de reposición del día de descanso. En relación con la prueba, y la importancia de que ésta guarde relación con el asunto que se discute, la doctrina indica: "La prueba judicial es un acto procesal mediante el cual se le lleva al juez el convencimiento de los hechos materia de la controversia (...) La prueba debe establecer la existencia o inexistencia de hechos que guarden relación con el asunto debatido, correspondiéndole al juez negar la que no se ajuste a esa formalidad." (Camacho, Azula. Manual de Derecho Probatorio. Editorial Temis, 1998). Es decir, no es suficiente con sembrar una duda de algún posible vicio en la oferta, la prueba debe llevar a concluir que en efecto se acredita el vicio que se imputa. En ese mismo sentido, y respecto a la importancia de que la prueba procure la convicción sobre la existencia de una falta o incumplimiento, mediante la resolución No. R-DCA-SICOP-01093-2023 de las quince horas cuarenta y siete minutos del catorce de septiembre de dos mil veintitrés, este órgano contralor señaló: "(...) la prueba que se presente en un recurso de apelación debe ser idónea, para lo cual debe ser útil para acreditar y dar soporte al argumento de quien lo alega. (...) Sobre este tema de eminente carácter procesal señala Falcón que: "...la carga de la prueba es el imperativo, o el peso que tienen las partes de recolectar las fuentes de prueba y actividad adecuadamente para que demuestren los hechos que le corresponda probar a través de los medios probatorios y sirve al juez en los procesos dispositivos como elemento que forma su convicción ante la prueba insuficiente, incierta o faltante (...) En este sentido establecen los numerales 88 y 95 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, que todo recurso debe presentarse de forma fundamentada; esto implica que se haga acompañar de la prueba idónea, útil, y pertinente, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones (...)" (Destacado y subrayado del original). Ciertamente, se concluye que el recurrente no logra acreditar que los cálculos efectuados por el apelante indubitablemente sean la opción más adecuada, objetiva y única para demostrar que en efecto, no se encuentre cuantificada la previsión del pago del día de descanso en la oferta de Paseco por haber estimado un monto global de mano de obra por \$11.873.636,03, en lugar del monto de \$11.996.955,16 estimado por el recurrente. En consecuencia, este extremo se declara **sin lugar** y se confirma el acto final adoptado por la Administración. Se omite pronunciamiento sobre otros aspectos abordados en el recurso por carecer de interés práctico.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	08/10/2024 08:45	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	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	08/10/2024 09:42	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
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)	08/10/2024 15:22	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	11/10/2024 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01554-2024	Fecha notificación	08/10/2024 15:38