Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS		
Fecha/hora gestión	18/11/2024 13:32	**Fecha/hora resolución**	18/11/2024 19:23
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072024000001961
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000001-0001102231	**Nombre Institución**	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA EN EL ÁREA DE SALUD SANTO DOMINGO DE HEREDIA CLÍNICA DR. HUGO FONSECA ARCE Y 4 EBAIS DESCONCENTRADOS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122024000000777 Línea 1	30/08/2024 21:49	SILVIA MORA GUADAMUZ	LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar (Ley 9986)	Por falta de fundamen
8122024000000775 Línea 1	30/08/2024 16:43	DORIS MARIA ESPITIA BARRIENTOS	SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA	Sin lugar (Ley 9986)	Por falta de fundamen

Resultado del acto final Se confirma Acto Final

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052024000001754 del 11 de septiembre de 2024, se otorgó audiencia inicial a la Administración, a la adjudicataria y a los oferentes del concurso. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.
II. Que mediante auto No. 8052024000001867 del 27 de septiembre de 2024, se otorgó audiencia especial a la Administración. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.
III. Que mediante auto No. 8052024000002091 del primero de septiembre de 2024, se otorgó audiencia final a todas las partes y se prorrogó el plazo para resolver.
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

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

4.2 - Recurso 8122024000000777 - LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumento de las partes

Se remite a las partes a la información que consta en el expediente del concurso en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Criterio CGR

Sin lugar (Ley 9986)

SOBRE EL FONDO DE LOS RECURSOS. a) Recurso interpuesto por Los Halcones del Oriente Seguridad Internacional S.A. La recurrente considera que al tener mejor precio, debería ser la adjudicataria en tanto desde oferta presentó tres cartas de experiencia, que complementa con su recurso con cartas y contratos adicionales. La Administración considera que las cartas de experiencia aportadas tanto en oferta, como en su recurso no cumplen con lo requerido. Ahora bien, resulta necesario iniciar el análisis del recurso, indicando que en lo pertinente, el pliego de condiciones lo siguiente: *"(...) 13.2 Procedimiento para la evaluación de ofertas factor experiencia El oferente debe acreditar que cuenta con 03 contratos individuales vigentes o ejecutados en los últimos dos años en edificaciones ocupadas y en condiciones similares a las contratadas (tránsito continuo de personas, custodia de bienes), con al menos 3 puestos de seguridad en turnos de 24 horas, 7 días a la semana. Para lo cual, debe aportar una carta original o copia por cada cliente, donde se indique: ✓ Período del contrato ✓ Cantidad de personal asignado. ✓ Cantidad de puestos contratados 24/7. ✓ Satisfacción del cliente por el servicio brindado Respecto al 15% de experiencia, las referencias que acreditan el cumplimiento de lo solicitado y el puntaje será asignado conforme la siguiente distribución: Porcentaje Cantidad cartas de referencia admisibles 15% 3 10% 2 5% 1 0% 0 (...)"* (Ver [2. Información de Pliego de condiciones] / archivo "CONTRATACIÓN SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA ASSDH MODIFICADO .pdf "). De la lectura de lo anterior, se puede concluir entonces de manera meridiana, que aún y cuando la Administración se encuentra mencionando en el apartado, la evaluación de la experiencia, a su vez está definiendo un mínimo de tres cartas, ya que expresamente indica *"El oferente debe acreditar que cuenta con 03 contratos individuales vigentes (...)".* Es decir, estas tres cartas se convierten en el mínimo a cumplir y a su vez, el puntaje debe otorgarse por encima de esas tres cartas, siendo que de lo contrario, se estaría puntuando cartas de admisibilidad, lo que a todas luces, no es de recibo. Dicho de otra manera, si la Administración ha definido un mínimo de cartas -como en el presente caso-, estas tres cartas no pueden ser utilizadas para calificación, siendo que la calificación inicia una vez cumplida la admisibilidad y por ende, si se tiene una carta extra de la admisibilidad, corresponde a un 5%, dos cartas extra, 10% y así sucesivamente. Esto, como se indicó, se extrae del propio pliego que es claro en exigir que se deben acreditar 03 contratos vigentes. Ahora bien, teniendo presente lo anterior, se tiene que la recurrente en su oferta presentó tres cartas de experiencia: una relacionada con el Banco de Costar Rica, otra de Correos de Costa Rica y finalmente otra de Transporte de Carga Internacional. [3. Apertura de ofertas] / LOS HALCONES DEL ORIENTE S.A. / Carpeta Experiencia). De manera general, y sin entrar a analizar la validez o no de estas, con estas cartas de experiencia se estaría llenando la admisibilidad, pero no generando puntuación -tal y como ocurrió en el presente concurso, siendo que no se le otorgó el 15% de puntaje a la recurrente (Ver [4. Información del acto final] / Resultado del Sistema de Evaluación]. Continuando, se tiene que la recurrente en conjunto con su escrito, presentó cinco documentos para demostrar su experiencia. Tres de estos documentos no pueden ser considerados como prueba pertinente, en tanto además de corresponder a una copia simple obtenida de información del Sistema de Compras Públicas SICOP, el pliego era categórico en exigir que la experiencia se demostraba mediante cartas y no por copias de lo que parecen ser contratos extraídos del SICOP. Continuando, la recurrente presenta una carta del Banco de Costa Rica, que no puede ser tomada en consideración, al tener una fecha de emisión -28 de septiembre de 2020- fuera de los rangos definidos en el pliego de condiciones, que era dentro de los dos últimos años y el concurso tuvo su apertura el 15 de julio de 2024 (ver [3. Apertura de ofertas] / Fecha / hora publicación / 15/07/2024 10:52). Finalmente, la otra carta aportada corresponde también a un documento emitido por el Banco de Costa Rica, pero haciendo referencia a la misma contratación con dicha entidad bancaria, que referenció en su oferta. Así pues, se tiene entonces que de la documentación aportada en su recurso, no puede concluirse que tenga cartas adicionales de experiencia que le hagan obtener el 15% de experiencia necesario para convertirse en adjudicataria. Aún y cuando se tomaran como válidas las tres cartas de experiencia aportadas en oferta, estas son suficientes solamente para la admisibilidad de su plica, y en el mejor escenario de que se tomara la carta del Banco de Costa Rica presentada en su recurso como una contratación adicional, esto solamente le sumaría 5% a su calificación, lo que es también insuficiente para obtener la mejor calificación dentro del concurso. Así pues, de acuerdo a todo lo anteriormente expuesto, su recurso debe ser declarado **sin lugar** al no lograr demostrar que pueda llegar a convertirse en adjudicatario, de frente a las reglas del pliego de condiciones.

4.3 - Recurso 8122024000000775 - SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA

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

Se remite a las partes a la información que consta en el expediente del concurso en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Criterio CGR

Sin lugar (Ley 9986)

b) Sobre el recurso interpuesto por Seguridad y Vigilancia SEVIN Limitada. La recurrente plantea su acción recursiva a partir de dos temas. En el primer de ellos cuestiona el estudio de razonabilidad realizado por la Administración así como su metodología; mientras que en el segundo, ataca a todas las empresas oferentes del presente concurso, en tanto considera que existen costos insuficientes para el rubro de mano de obra, en tanto no se cumple, según considera, con los mínimos legales de la normativa legal vigente, al no cotizar de manera adecuada el costo de reposición del día de descanso para el agente cubre libre, ni la póliza de riesgo de trabajo. La Administración considera que la razonabilidad de precio debe ser procesada sin decantarse en un análisis pormenorizado de los elementos que componen la estructura del precio y que pierde interés el análisis detallado de la mano de obra por el cambio de normativa. Además estima que realizó el análisis de razonabilidad acorde con la normativa vigente. Ahora bien, para el análisis del caso, no debe perderse de vista de que la Administración excluyó del concurso a la empresa recurrente, mediante oficio DFC-ACC-0839-2024 del 29 de julio de 2024, debido a lo que consideró fue precio excesivo en su oferta (Ver [3. Apertura de ofertas] / Estudio técnicos de las ofertas / Seguridad y Vigilancia Sevin Limitada / Archivo “DFC-ACC-0839-2024 A.S. Santo Domingo 2024LY-1-2231VVC (1).pdf”) pero además, de esto, debe tenerse presente también que existen otras nueve ofertas elegibles (Ver [4. Información del acto final] / Resultado del Sistema de Evaluación]) y por ende, además de demostrar su elegibilidad en el concurso, la recurrente debe explicar de qué forma ganaría el presente concurso, de frente a las ofertas elegibles y al sistema de evaluación definido por la Administración. En ese sentido, aún y cuando la oferta de la recurrente resulte elegible, debe demostrar también su posible condición de adjudicatario. Ahora bien, una vez expuesto todo lo anterior, se tiene que la recurrente en su escrito, además de atacar la metodología de evaluación de la Administración para considerar su precio como excesivo, la apelante ataca también a las demás ofertas elegibles, pero sin que, aporte un análisis detallado de cómo ha llegado a la conclusión de que para todas las demás ofertas, existe un vicio en el rubro de mano de obra que amerita su exclusión. Es decir, la recurrente plantea conclusiones generales sobre el costo total de mano de obra, presentando una exposición que considera aplica para todos los oferentes, pero sin que exponga la forma en que llega a esa conclusión. Esto es importante, siendo que, es la forma en que este órgano contralor puede llegar a la conclusión de que existe un eventual vicio en las demás plicas, siendo que por el contrario, de solamente aportar conclusiones genéricas, estaríamos ante un argumento ayuno de una adecuada fundamentación, al no conocer este órgano contralor -porque la apelante no lo explicó- los datos y cifras específicas en las cuáles se ha basado la recurrente para llegar a sus conclusiones. Así pues, se tiene que la recurrente considera que existe un faltante en el rubro de mano de obra por no estar considerado el costo de reposición del día de descanso, en todas las ofertas, a partir del esquema y la cantidad de personal requerido, para ello aportó como respaldo a su argumento, criterios técnicos de Contador Público Autorizado (CPA) en los cuales determina el costo mínimo de mano de obra. Sin embargo, estima este órgano contralor que a partir de lo señalado por el apelante así como de las referidas pruebas aportadas no es posible concluir que efectivamente la diferencia negativa que señala el apelante al comparar el monto de mano de obra ofertado con el monto de mano de obra calculado por el CPA, por sí solo constituye un faltante por no estar considerado el costo de reposición del día de descanso en las ofertas. Es decir, la prueba aportada refleja una serie de cálculos referidos al monto de mano de obra pero sin que explique ni demuestre por qué los elementos específicos del monto de mano de obra de una oferta en particular se encuentra viciado. En similar sentido este órgano contralor ha resuelto en R-DCP-SICOP-01554-2024 y R-DCP-SICOP-01647-2024. Debe tener presente la recurrente que si su argumento consiste en atacar la mano de obra cotizada de todos los oferentes, debe acompañar la misma de argumentos que puedan ser constatados por este órgano contralor. En ese mismo sentido, aún y cuando la recurrente acompaña su recurso de informe de Contador Público Autorizado, este tampoco es contundente, al respecto de los supuestos vicios en las ofertas de los demás oferentes, siendo que el análisis expuesto, se hace a partir de las conclusiones a las que ha llegado la propia recurrente. Así las cosas, es claro que aún y cuando la recurrente pueda lograr desvirtuar las razones que llevaron a excluir su plica del concurso, lo cierto es que no logra demostrar cómo logra superar a todas las demás empresas para convertirse en la mejor oferta, de frente al sistema de evaluación. Esto trae como consecuencia que el recurso de la recurrente, deba ser declarado **sin lugar. Comentario de oficio:** Sin perjuicio de la declaratoria sin lugar antes indicada, este órgano contralor considera oportuno reiterar a la Administración que el análisis de razonabilidad de precios se nutre de información definida desde el pliego de condiciones, sin que los precios ofertados puedan formar parte de los elementos que definan las bandas de razonabilidad. Sobre el tema, este órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024 del 02 de septiembre de 2024, indicó que: *“(...) Sobre el marco normativo que rige la razonabilidad del precio. La determinación de la razonabilidad del precio resulta fundamental en los procedimientos de contratación pública no sólo desde la selección de la oferta más idónea para la atención de la necesidad, sino dimensionando los riesgos de la fase de ejecución contractual y la sana inversión de fondos públicos. Es por ello que, este ejercicio no resulta facultativo para la Administración sino que se convierte en una verdadera obligación y resulta conteste con los principios de eficiencia y eficacia. A su vez, el legislador bajo la nueva LGCP delimitó el tema en los artículos 34 LGCP relativo a la realización del estudio de mercado según lo disponga el reglamento para la obtención de precios de referencia para la razonabilidad de los precios, todo ello sustentado en fuentes confiables y en el banco de precios del artículo 17 LGCP como un insumo más. De esa forma, la labor se definió para una etapa temprana previa a la estimación del contrato bajo el pilar de planificación que debe regir la contratación pública pero en forma equilibrada con el pilar de orientación a resultados, por lo que en el artículo 42 LGCP el propio legislador dejó librada la entrega del presupuesto detallado al adjudicatario previo a la formalización del contrato, simplificando con ello también el análisis de razonabilidad que bajo la normativa legal anterior se hacía con sustento en ese documento. Sobre el estudio de mercado, esta Contraloría General ha señalado que este implica la realización de un proceso sistemático y exhaustivo cuyo objetivo primordial es obtener información actualizada y confiable acerca de las condiciones del mercado en relación a los bienes, obras o servicios que se pretenden adquirir mediante un procedimiento de contratación pública. Con ello, se reafirma la necesidad de que la Administración conozca con claridad los términos y posibilidades del objeto de la contratación para garantizar la atención oportuna de necesidades públicas, por lo que no se trata de un aspecto formal, sino que su finalidad es evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 34 de la LGCP, el estudio de mercado -efectuado en la fase de planificación- tiene como propósito obtener precios de referencia de los bienes, obras y servicios a adquirir con la finalidad de establecer un rango de tolerancia para determinar si un precio resulta ser ruinoso o excesivo; siendo que para la elaboración de este estudio de mercado deberá seguirse la metodología prevista en el artículo 44 RLGCP, de forma tal que se determine el precio de referencia de la Administración y se establezca el rango de tolerancia máximo y mínimo que finalmente será aplicado -durante la fase de análisis de ofertas- para determinar la razonabilidad de los precios cotizados en un concurso. Resulta claro entonces, que deben de establecerse en el pliego de condiciones el precio de referencia establecido por la Administración y las bandas o rangos de tolerancia que utilizará la Administración durante la fase de análisis de ofertas, para concluir sobre la razonabilidad del precio ofertado por cada oferente. siendo entonces que para cada oferta que se analice, el estudio de razonabilidad debe concluir si el precio cotizado es o no aceptable, y si el precio cotizado se encuentra fuera del rango de tolerancia establecido corresponde realizar la indagatoria prevista (...)”.* Así pues, es claro que para la determinación de las bandas de razonabilidad, según exige la normativa vigente, es necesario que la Administración licitante, desde el pliego de condiciones, defina las mismas, sin que resulte conforme a dicha normativa, que se utilicen precios de oferta para la determinación de estas bandas, debiendo quedar previamente establecidas, para seguridad jurídica de las partes.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	18/11/2024 13:39	**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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	18/11/2024 14:41	**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	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	18/11/2024 19:23	**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	21/11/2024 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01845-2024	**Fecha notificación**	18/11/2024 20:26