

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ		
Fecha/hora gestión	15/01/2025 15:04	Fecha/hora resolución	15/01/2025 15:13
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000000077
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000003-0002100004	Nombre Institución	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE
Descripción del procedimiento	SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA FÍSICA Y ELECTRÓNICA PARA LAS INSTALACIONES DE LA UNIDAD REGIONAL CHOROTEGA Y EL CRPL		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002024000002212	11/12/2024 16:51	KEYLIN ELIZONDO BRICEÑO	SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002024000002211	11/12/2024 16:17	LUIS DIEGO VARGAS CHAVARRIA	SEGURIDAD ALFA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002024000002208	11/12/2024 12:17	johan vargas mejias	SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano (Le	Por falta de fundamen

3. *Validaciones de control

<input checked="" type="checkbox"/> Tipo de procedimiento
<input checked="" type="checkbox"/> En tiempo
<input checked="" type="checkbox"/> Prórroga de apertura de ofertas
<input checked="" type="checkbox"/> Legitimación
<input checked="" type="checkbox"/> Quién firma el recurso
<input checked="" type="checkbox"/> Firma digital
<input checked="" type="checkbox"/> Pliego de Condiciones Objetado
<input checked="" type="checkbox"/> Temas previstos

4. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052024000002407 de las nueve horas cincuenta y un minutos del doce de diciembre de dos mil veinticuatro, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.

II. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

5. *Considerando

5.1 - Recurso 8002024000002212 - SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA

Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes

Se remite al expediente.

Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR Parcialmente con lugar (Ley 9986)

1) Sobre la cláusula 4.2. Metodología de aplicación de multas. Criterio de División. El pliego de condiciones entre otros aspectos, establece lo siguiente: "4.2.1 Multa por defecto en la ejecución del contrato/ El incumplimiento de los requerimientos indicados en el punto 4.2.1.2 "SANCIONES", serán multados con base al impacto que la falta ocasione al servicio como tal, pero se aplicará la sanción de acuerdo con el monto del puesto de seguridad en donde se presentó la falta. Si el incumplimiento fuera reincidente en otros días se volverá a multar de igual manera (...) 4.2.1.1 Metodología de aplicación de multas (...) En ese sentido y considerando los porcentajes de faltas indicados, sí en un puesto de seguridad individual se comete alguna de las sanciones establecidas en el punto 4.2.1.2 "SANCIONES" se procederá de la siguiente manera: (...) 3. Se verifica el costo del puesto de seguridad individual o elemento dónde se cometió la falta. Este costo se obtendrá de la siguiente manera: 1) Si el puesto de seguridad donde se cometió la falta es un puesto 24 horas, se divide el costo mensual del puesto entre 3 para obtener el monto a utilizar para aplicar la multa. 2) Si el puesto de seguridad donde se cometió la falta es un puesto fraccionado (...) se divide el costo mensual del puesto entre 2 para obtener el monto a utilizar para aplicar la multa. 3) Si el puesto de seguridad donde se cometió la falta es un puesto 8 horas, 9, 10, 11 o 12 horas, el porcentaje se aplica al costo total mensual del puesto de seguridad para obtener el monto a utilizar para aplicar la multa (...) 4. Se realiza la operación de multiplicar el porcentaje de la falta cometida, por el costo del puesto donde se cometió la falta indicada en el punto anterior (...) 4.2.1.2.1 Sanciones leves / Las siguientes situaciones de faltas ocasionadas en la ejecución del servicio, serán sancionadas como LEVES sobre la facturación mensual del puesto donde se incurre en la falta por cada día en que se detecte la misma (...) 4.2.1.2.2 Sanciones medias Las siguientes situaciones de faltas ocasionadas en la ejecución del servicio, serán sancionadas con MEDIAS sobre la facturación mensual del puesto donde se incurre en la falta por cada día en que se detecte la misma (...) 4.2.1.2.3 Sanciones graves Las siguientes situaciones de faltas ocasionadas en la ejecución del servicio, serán sancionadas GRAVES sobre la facturación mensual del puesto donde se incurre en la falta por cada día en que se detecte la misma (...)" (ver "Ingreso del pliego de condiciones"). Para el extremo bajo análisis, el recurrente indica que las sanciones económicas no pueden ser antojadizas ni desproporcionadas, cita en el expediente no hay estudio que las sustente. Indica que el tercer numeral de la metodología se refiere a un costo mensual para los puestos pero que se individualizan según la cantidad de horas al día que supone cada una de las franjas horarias definidas en la tabla dispuesta dentro del pliego, pero que al compararla con el inciso 4.2.1 y 4.2.1.2 es omisa y contradictoria, ya que afirma, de forma general y abierta parte del supuesto de una sanción por todo un mes, siendo el incumplimiento un hecho puntual que ocurre en un momento específico, y/o turno en particular, que el cobro sobre el valor mensual que interpreta es subjetivo, excesivo e injustificado, ya que el hecho de que la multa se pondere sobre el valor mensual del puesto en el que se da la infracción, torna la multa en excesiva y desproporcionada. Estima que lo pertinente es que se calcule sobre el monto o valor diario del puesto afectado; es decir, sobre la base del costo diario del puesto/turno en el que se presenta la situación sancionable. La Administración por otra parte, responde que el punto 4.2.1.1 delimita que las multas no se aplican sobre la totalidad del monto mensual del puesto de 24 horas, ya que se hace sobre el monto del turno, en el entendido que para los puestos de 24 horas existen 3 turnos, lo cual mantiene una proporcionalidad y razonabilidad, metodología realizada conforme a la Guía para la Determinación de Multas en la Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia del INA. Adjunta el criterio técnico URMA-2577-2024 como justificante de su respuesta. Asentado lo anterior, este órgano contralor estima que luego de la lectura de la cláusula 4.2 no se logra extraer con claridad que, en efecto, la aplicación de las multas se realizará sobre el monto del turno o según el puesto, según afirma la licitante con su respuesta. Es decir, si bien el apartado referido al inicio de este estudio presenta regulación donde establece que las sanciones se aplicarán sobre el puesto y día en que se cometió la falta, por otro lado, regula que la sanción se aplicará respecto al monto total de la factura mensual, por lo que lo anterior no guarda consistencia con lo que indica la Administración atentando contra la seguridad jurídica, por lo que la licitante deberá realizar los ajustes que correspondan de manera que el pliego de condiciones constituya "(...) un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar" según lo preceptúa el artículo 88 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, y guarde coherencia con lo indicado en su respuesta, y de forma tal que quede claro en la totalidad de la regulación de este apartado la forma en que será de aplicación las sanciones que correspondan. Por otra parte, si bien la licitante adjunta el oficio URMA-2577-2024, resulta imperativo que incorpore al expediente del concurso el estudio técnico que justifica los distintos porcentajes y metodología para la aplicación de las sanciones, según lo dispone el numeral 116 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública en los siguiente términos: "Conforme al artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública, la Administración podrá establecer en el pliego de condiciones, el pago de multas por defectos en la ejecución del contrato o cláusulas penales, según corresponda, considerando para ello, aspectos tales como, el monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público y la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas." por lo que el estudio deberá considerar las variables citadas. Finalmente si bien el INA responde que la proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones corresponden a la aplicación de la metodología realizada conforme a la Guía para la Determinación de Multas en la Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia del INA, ciertamente es necesario que incorpore el citado documento al pliego del presente concurso, y además, deberá velar porque la guía responda a lo dispuesto en el numeral 116 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública antes mencionado, pudiendo usarse esta guía como insumo para la realización del estudio técnico que se ha solicitado incorporar al expediente Por las razones antes expuestas, este recurso de objeción se declara **parcialmente con lugar**.

5.2 - Recurso 800202400002211 - SEGURIDAD ALFA SOCIEDAD ANONIMA

Principios de contratación - Argumento de las partes

Se remite al expediente.

Principios de contratación - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

1) Sobre los índices de reajuste de precio. Criterio de División. El pliego de condiciones en su anexo 1 establece lo siguiente: "2) *Fórmula matemática aplicable a la revisión del precio/ El oferente deberá tener presente los elementos que componen el precio, que son: P = MO + I + GA + U (...)* **ÍNDICES OFICIALES./ MO= Se utilizará el índice de salarios mínimos nominales del Banco Central de Costa Rica. ISMN DEL BCCR/ IPP.MAN = Se utilizará el índice de precios al productor manufacturero, nivel general IPP.MAN publicado por el Banco Central de Costa Rica./ GA = Se utilizará el índice de precios al consumidor IPC, nivel general, elaborado por el Banco Central de Costa Rica. " (ver "Ingreso del pliego de condiciones"). En relación con el tema bajo análisis, el recurrente indica que a la hora de realizar un reajuste de precios utilizando el índice del BCCR, se produce una importante consecuencia en contra del proveedor, ya que este se encuentra sesgado. Lo anterior, pues explica que del cálculo se desprende que la variación del BCCR, confrontada a la decretada por el MTSS, solo llega a cubrir los salarios en un 33% de las oportunidades y el 100% con diferencias, según la muestra obtenida conforme los cálculos que se observan en el anexo que aporta. Señala que si el contratista a la hora de estructurar sus costos utiliza los salarios mínimos oficializados por el MTSS, debería la licitante, permitir que se reajusten tomando en consideración lo dispuesto por esta autoridad, respetando la jerarquía propia del tema, ya que, una vez publicado el nuevo decreto de salarios mínimos, se le pagaría a los oficiales los salarios ahí dispuestos, pero a la hora de restablecer el balance económico, se tendría que usar otro índice para su variación, generando el desbalance, violentando el principio de intangibilidad patrimonial. La Administración responde que utiliza los índices Oficiales del Banco Central de Costa Rica en total apego al ordenamiento jurídico. Adjunta el documento URCH-PA-283-2024 para sustentar su respuesta. Conforme lo expuesto, si bien el recurrente no acredita en los términos dispuestos en el artículo 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública cuál es la afectación patrimonial que sufriría ante un eventual reajuste de precios por el índice definido por la Administración en cada rubro, ciertamente tampoco hay que desconocer que según el artículo 102 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública antes referido, es al oferente a quien le corresponde aportar la información de los índices oficiales de precios y datos asociados con los costos directos e indirectos de la estructura de precio, pues es cada oferente quien mejor conoce la operación del objeto contractual y su modelo de negocio por lo que es pertinente que defina el índice que mejor refleje las variaciones en los costos de su oferta. Sobre lo anterior, mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-02057-2024 de las ocho horas cuarenta y tres minutos del dieciséis de diciembre de dos mil veinticuatro, para un caso similar, esta Contraloría General indicó: " *Ahora bien, aun y cuando lo indicado por la recurrente carece de fundamentación, estima este órgano contralor que a efectos de evitar discusiones innecesarias del acto final, resulta necesario que la Administración justifique cada uno de los índices incorporados en la cláusula impugnada. Lo anterior es así por cuanto el numeral 102 del RLGCP indica expresamente que es el oferente quien debe establecer los índices oficiales de precios y costos asociados, lo cual se entiende surge debido a que es cada oferente es quien mejor conoce la operación del objeto contractual y su modelo de negocio y a partir de ello es quien debe definir el índice que mejor refleje o esté más estrechamente vinculado con las variaciones en los costos de su oferta*". Por otra parte, si bien la Administración con su respuesta presenta el documento URCH-PA-283-2024 para justificar la utilización del índice del Banco Central de Costa Rica, es oportuno realizar dos precisiones. En primer lugar, la entidad licitante respalda la utilización del índice para el reajuste conforme en los anexos 1 y 2 del "Instructivo I GNSA 10 Reajuste de Precios" sin que remita con su respuesta el citado instructivo, ni se observe incorporado en el expediente de este concurso. Y en segundo lugar, justifica su uso conforme el artículo 13 del "Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública de Construcción y Mantenimiento" no obstante, no explica por qué este reglamento constituye el sustento normativo del índice y de aplicación para el objeto de esta contratación -servicios de seguridad y vigilancia-, siendo que como su nombre lo indica esa normativa refiere a contratos de obra pública y no a contratos de servicios. Por lo anterior, este órgano contralor estima que la Administración no justifica técnica ni legalmente la utilización del índice del Banco Central de Costa Rica. Conforme las razones expuestas, este extremo del recurso se declara **parcialmente con lugar**, por lo que la licitante deberá realizar los ajustes que correspondan según lo dispone el ordenamiento jurídico.**

5.3 - Recurso 800202400002208 - SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA

Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes

Se remite al expediente.

Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR

Rechazo de plano (Ley 9986)

1) Sobre la metodología de aplicación de multas. Criterio de División. El pliego de condiciones establece lo siguiente: "4.2.1.1 Metodología de aplicación de multas (...) En ese sentido y considerando los porcentajes de faltas indicados, si en un puesto de seguridad individual se comete alguna de las sanciones establecidas en el punto 4.2.1.2 "SANCIONES" se procederá de la siguiente manera: 1. Se registra la sanción cometida por el Contratista anotando la fecha en que se cometió la misma. 2. Se contabilizan los días desde que se cometió la falta hasta que se corrige la misma. En caso de ser una falta sin frecuencia de días, solo se registra la falta y se procede con lo indicado en el punto 4. 3. Se verifica el costo del puesto de seguridad individual o elemento dónde se cometió la falta. Este costo se obtendrá de la siguiente manera: 1) Si el puesto de seguridad donde se cometió la falta es un puesto 24 horas, se divide el costo mensual del puesto entre 3 para obtener el monto a utilizar para aplicar la multa. 2) Si el puesto de seguridad donde se cometió la falta es un puesto fraccionado (06:00 – 22:00 horas o 06:00 – 21:00), se divide el costo mensual del puesto entre 2 para obtener el monto a utilizar para aplicar la multa. 3) Si el puesto de seguridad donde se cometió la falta es un puesto 8 horas, 9, 10, 11 o 12 horas, el porcentaje se aplica al costo total mensual del puesto de seguridad para obtener el monto a utilizar para aplicar la multa. 4) Si el incumplimiento se produce en seguridad electrónica, el porcentaje se aplica al costo mensual del sistema como tal para obtener el monto a utilizar para aplicar la multa. 4. Se realiza la operación de multiplicar el porcentaje de la falta cometida, por el costo del puesto donde se cometió la falta indicada en el punto anterior, por lo días (sic) en que la falta no fue corregida (en caso de aplicar). 5. El resultado de dicha operación es el monto que se le aplicará al Contratista por la sanción cometida en la ejecución del servicio contratado en el puesto de seguridad individual." (ver "Ingreso del pliego de condiciones"). El recurrente indica que la fórmula establecida para determinar el costo del puesto de 24 horas es incorrecta, ya que divide el costo total entre los tres oficiales. Sin embargo, explica que en dicho puesto existen tres jornadas distintas de trabajo, cada una con un costo diferente. Por lo tanto, estima que la multa no se está calculando sobre el costo real del puesto, sino sobre un costo estimado que no corresponde a la realidad. Añade que esto resulta en que, particularmente en el caso de la jornada diurna, se aplica una multa mayor a la que corresponde, lo que no es proporcional ni acorde con lo establecido en el ordenamiento jurídico. Lo anterior lo destaca para los puestos de 24 horas de lunes a domingo y de 16 horas de lunes a viernes. Señala que es importante modificar la forma de cálculo de multas actual y realizarla tomando en cuenta el costo real del turno y no un costo promedio, que lo que ocasiona son montos mayores de aplicación de multa. Asimismo, señala que la "Guía para la Determinación de Multas en la Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia del Instituto Nacional de Aprendizaje" mencionada en la cláusula 4.2.1.1 no se encuentra anexa a las Condiciones Generales del Cartel o publicado en Sistema Integrado de Compras Públicas, por lo que el pliego es incompleto y no hay seguridad jurídica. La Administración además de responder en términos similares al momento de atender el recurso de Sevin, indica que la guía ha sido utilizada en los diferentes concursos promovidos por la Administración y de los cuales el recurrente a participado y tiene conocimiento de la existencia de este documento, por lo que indica no entender por qué se argumenta falta de seguridad jurídica por lo que no desconoce de su existencia. Asentado lo anterior, si bien el recurrente expone su disconformidad con la metodología de cálculo regulada en el pliego de condiciones al estimarla desproporcionada y disconforme con el ordenamiento jurídico ofreciendo sus propios cálculos, era su deber acreditar conforme lo establece el artículo 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública por qué el costo de la jornada debería influir en aumento o disminución de la sanción económica impuesta, y asimismo, de qué manera esto afectaría su esfera patrimonial y que de no regularse de otra forma, atentaría contra del ordenamiento jurídico. Para un caso con un objeto similar al presente, donde figura esta misma Administración y recurrente, este órgano contralor mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-02112-2024 de las trece horas treinta y ocho minutos del veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, indicó: "A juicio de la objetante dicha disposición es desproporcionada por cuanto la fórmula no es correcta en tanto divide el costo total del puesto entre los 3 oficiales, a pesar de que en dicho puesto hay tres jornadas distintas de trabajo las cuales tienen un costo distinto, de ahí que la multa no se está calculando sobre el costo del puesto, sino por un costo estimado, el cual no corresponde a la realidad (...) Al respecto, es criterio de este órgano contralor que dicho argumento es improcedente por falta de fundamentación, toda vez que el recurrente no explica la incidencia que puede tener el costo de la jornada en la que se cometió el incumplimiento, en relación los aspectos considerados por el INA para la definición de las multas, a fin justificar con criterios objetivos y debidamente fundamentados, que la sanción económica deba ser agravada o atenuada en razón del costo de la jornada en que se cometió el incumplimiento." Por lo anteriormente expuesto, este extremo del recurso se **rechaza de plano** por falta de fundamentación. Finalmente, en relación con la "Guía para la Determinación de Multas en la Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia del Instituto Nacional de Aprendizaje" según lo expuesto al momento de resolver el recurso presentado por Sevin LTDA, por transparencia y seguridad jurídica ciertamente es necesario que la licitante incorpore el citado documento al pliego del presente concurso.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO. De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2025, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

6. Aprobaciones

Encargado	JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	15/01/2025 15:12	Vigencia certificado	17/06/2024 15:21 - 16/06/2028 15:21
DN Certificado	CN=JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=JORGE ALBERTO, SURNAME=CARMONA JIMENEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1232-0335		
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)	15/01/2025 15:13	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		

7. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	20/01/2025 23:59	Número resolución	R-DCP-SICOP-00070-2025
Fecha notificación	15/01/2025 15:14		