Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Laura Verónica Segnini Cabezas		
Fecha/hora gestión	20/02/2025 11:30	**Fecha/hora resolución**	20/02/2025 14:05
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072025000000321
* **Tipo de resolución**	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2024LY-000007-0001102602	**Nombre Institución**	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	Servicios Profesionales de Limpieza y Aseo		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000143 Línea 1	10/02/2025 18:51	PATRICIA ROJAS LEIVA	PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por	Por falta de legitimació

Resultado del acto final	No aplica

3. *Resultando

I.- Que el diez de febrero de dos mil veinticinco, la empresa PBS Proveedores de Bienes y Servicios, S.A., presentó ante esta Contraloría General recurso de apelación en contra del acto final dictado en la Licitación Mayor 2024LY-000007-0001102602, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social.

II.- Que mediante auto de las nueve horas con veintisiete minutos del catorce de febrero de dos mil veinticuatro, esta División previno a la Administración licitante para que indicara si el acto final ha sido o no revocado, si el acto está en firme; así como si se ha interpuesto recurso de revocatoria en contra del acto final. Dicha audiencia fue atendida en los espacios de texto que se han dispuesto para ello en el formulario electrónico, según consta en el expediente digital del recurso de apelación en SICOP.

III.- 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 efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP.

4.2 - Recurso 8122025000000143 - PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA

Principios de contratación - Argumento de las partes

Respecto a los argumentos de la apelante, se remite al expediente digital del trámite del recurso de apelación de la Licitación Mayor 2024LY-000007-0001102602

Principios de contratación - Criterio CGR Rechazo de plano por improcedencia manifiesta (Artículo 245 RLGCP)

II- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO INTERPUESTO POR PBS Proveedores de Bienes y Servicios, S.A. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP), la Contraloría General de la República debe disponer en la tramitación del recurso de apelación, su rechazo por inadmisible o por improcedencia manifiesta, dentro de los ocho días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para presentar la impugnación. De frente a lo anterior, el ejercicio en etapa de admisibilidad consiste en determinar si la recurrente cuenta con la legitimación para recurrir, para lo cual resulta necesario observar lo establecido en el artículo 87 de la LGCP, que dispone el rechazo de plano de la impugnación cuando la recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho entre otros supuestos. Lo anterior se retoma en el artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en adelante RLGCP), cuyo contenido dispone que la legitimación implica que todo recurso de apelación debe demostrar la potencialidad de mejor derecho en la readjudicación del concurso por parte de la recurrente, aportando desde luego la prueba idónea en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada tales estudios, aportando los dictámenes y análisis emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna.

Precisado lo anterior, la aptitud para resultar readjudicataria por parte de la empresa **PBS Proveedores de Bienes y Servicios, S.A.** consiste en acreditar su mejor derecho de frente a la oferta que resultó adjudicada, así como con respecto a las ofertas que ocupen un mejor lugar en el órden de mérito, presentando para ello argumentos sólidos y contundentes.

En el presente caso se tiene por acreditado que la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS), promovió la Licitación Mayor 2024LY-000007-0001102602 para contratar empresas que brinden los servicios profesionales de limpieza y aseo, concurso al cual se presentaron entre otras las ofertas de Pacific Security and Service Corporation A&B, S.A., Multiservicios ASIRA, S.A. y PBS Proveedores de Bienes y Servicios, S.A. Ahora bien, una vez aplicado el sistema de evaluación previsto en el pliego de condiciones por parte de la Administración, se tiene que la empresa Pacific Security and Service Corporation A&B, S.A. obtuvo una calificación del 100%, Multiservicios ASIRA, S.A. un 98.51% y la empresa ahora apelante un 97.88% (Resultado del sistema de evaluación). Así las cosas, de conformidad con los criterios técnicos, administrativos y de razonabilidad de precios, la CCSS procedió a adjudicar el presente concurso a la empresa Pacific Security and Service Corporation A&B, S.A. ("[4. Información de Adjudicación]); Acto Final). Con base en lo anterior, a efectos de lograr acreditar su mejor derecho le correspondía a la apelante demostrar cómo resultaría ser la legítima adjudicataria del concurso, para lo cual podría haber acudido a cualquiera de los siguientes escenarios, ya sea demostrar que a su oferta le correspondían más puntos de los otorgados por la Administración al correr el sistema de evaluación, o bien acreditar que a las ofertas que ocupan el segundo y primer lugar se le debían asignar menos puntos que los otorgados, o finalmente de no considerar viable ninguna de dichas opciones procedería demostrar que las ofertas que le superen en calificación resultan inelegibles por incumplir aspectos sustanciales que ameritaban su exclusión del concurso. Precisamente en el presente caso, la estrategia traída por la empresa apelante consiste en señalar que tanto la oferta de la adjudicataria como la que ocupa el segundo lugar debieron haber sido excluidas por incumplir con el requisito de la experiencia dispuesto en el pliego de condiciones. Así las cosas, corresponde determinar si la apelante cumple con los parámetros establecidos por la normativa para demostrar su legitimación y mejor derecho, para lo cual se debe tener presente que al momento de presentar una acción recursiva en contra del acto final de un procedimiento de contratación pública, le corresponde a la recurrente fundamentar en forma debida sus alegatos, toda vez que la carga de la prueba corren bajo su responsabilidad (artículo 246 del RLGCP).

1) Sobre la supuesta inelegibilidad de la empresa Multiservicios ASIRA, S.A. (ASIRA) por incumplir con el requisito de la experiencia. Criterio de la División. La apelante alega que la empresa ASIRA presentó junto con su oferta varias cartas con las que pretendía acreditar que cumplía con el requisito de admisibilidad previsto en el punto 6.B del pliego de condiciones que consistía en aportar 4 cartas que acreditaran que la oferente cuenta al menos con 10 años de experiencia en el mercado en contrataciones de la misma naturaleza a la solicitada, respecto de las cuales la CCSS le requirió una solicitud de subsanación al considerar que los documentos aportados no evidenciaban los 10 años solicitados, ya que en algunos casos las certificaciones no indicaba la fecha de inicio del contrato y además no se refería a servicios similares al objeto contractual. Ahora bien, la apelante reconoce que la empresa ASIRA atendió dicho requerimiento aportando A partir de lo anterior, la recurrente alega que ninguna de las cartas presentadas con la subsanación acredita que se hayan prestado servicios de la misma naturaleza que la presente contratación. Agrega que dicho requisito es trascendente por cuanto del expediente se desprende que la CCSS recalcó que los servicios se prestarán en lugares vinculados al Hospital de Guápiles, indicando en la justificación inicial que se requería "...*una adecuada gestión de servicio de limpieza y desinfección en las diferentes área internas y externas de este nosocomio a efecto de cumplir con las normas de asepsia, para prevenir proliferación de bacterias y minimizar enfermedades infectocontagiosas que afectan a la salud de los usuarios internos y externos*." La recurrente enfatiza en que la CCSS no fundamenta los motivos en virtud de los cuales consideró que la información subsanada por ASIRA resultaba suficiente para tener por cumplido el requisito, siendo que incluso no determinó cuáles de todas las cartas aportadas eran las 4 que consideró ajustadas a lo requerido en el pliego. Concluye señalando que dado que la CCSS ya le solicitó a la empres ASIRA subsanar las cartas de experiencia, debió presentarlas en ese momento, no obstante afirma que dichas cartas fueron remitidas con falta de información, por cuanto no se demuestra que las contrataciones sean de la misma naturaleza a la solicitada en el presente pliego de condiciones, siendo que destaca que de lo indicado por la CCSS en la justificación inicial, se desprende que no se podían acreditar servicios ajenos al ámbito hospitalario o similar, ya que la asepsia que media en esos entornos es muy distinta a la que existe en áreas administrativas o similares.

Sobre el particular, se debe partir por señalar que de acuerdo con la cláusula 1 del pliego de condiciones, el objeto contractual del concurso consiste en la contratación del servicio de limpieza para inmuebles de la Caja Costarricense de Seguro Social a fin de mantener condiciones óptimas de aseo en el Hospital de Guápiles. Como parte de los requisitos de admisibilidad se estableció en el literal B lo siguiente: "*Aportar como mínimo, cuatro (4) cartas digitalizadas o certificaciones, emitidas por instituciones nacionales del sector público o privado, con las cuales se demuestre que tiene, al menos, diez (10) años de experiencia en el mercado en contrataciones de la misma naturaleza a la solicitada en el presente pliego de condiciones y sus anexos. Dichas cartas deben contener como mínimo la siguiente información (todos los documentos aportados deben ser inteligibles): 1. Nombre de la entidad o empresa que extienda la referencia o constancia. Debe ser membretada con el logo de la institución o empresa. 2. Número de procedimiento o contratación, cuando corresponda en los casos que haya contratado con la Administración Pública. 3. Fecha de inicio y de finalización de la contratación (día, mes y año). Deberá indicarse con precisión desde cuando se realizó el servicio y el tipo de servicio para determinar la antigüedad de la experiencia. En el caso de que la contratación no tenga aún fecha de finalización (se encuentra en ejecución), para el análisis y evaluación de experiencia se tomará el tiempo desde el inicio de la contratación hasta la fecha y hora de apertura de la presente contratación. 4. Descripción del objeto contractual. Deberá referirse al objeto de las obligaciones creadas contractualmente, para así determinar que se refiere al mismo tipo de servicios contemplados en las opciones de negocio cubiertas por el Convenio Marco. 5. Las cartas o certificaciones deberán hacer referencia expresa al oferente. En caso de consorcio, debe acreditarse claramente la experiencia de al menos uno de los integrantes, en relación con la prestación del objeto contractual. 6. Indicar si los servicios se entregaron a satisfacción de acuerdo con las características y aspectos contratados. 7. Nombre completo, número de identificación, puesto, número de teléfono, correo electrónico y firma de la persona que emite la carta. 8. Las cartas o certificaciones, en caso de ser necesario por parte de la Administración, serán acompañadas por los documentos probatorios que respalden dichos procedimientos. (Órdenes de Compra,*

Contratos entre las partes, facturas, entre otros). 9. Las cartas o certificaciones deberán estar debidamente firmadas, ya sea de forma digital o de puño y letra. En caso de que el documento sea presentado con esta última firma debe aportar copia digital de la cédula de identidad, pasaporte o cédula de residencia, para efectos de verificación de la firma." (en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título "2. Información de Cartel", versión actual; en la nueva ventana "Ingreso del pliego de condiciones"; F. Documento del Pliego de condiciones. Archivo adjunto: "Servicios Profesionales de limpieza y Aseo - Especificaciones Técnicas.pdf").

Precisamente sobre el requisito de la experiencia, la Administración le solicitó a la empresa ASIRA subsanar lo siguiente: "*2) De conformidad con los aspectos técnicos se solicita subsanar: "6.A - Aportar como mínimo, cuatro (4) cartas digitalizadas o certificaciones, emitidas por instituciones nacionales del sector público o privado, con las cuales se demuestre que tiene, al menos, diez (10) años de experiencia en el mercado en contrataciones de la misma naturaleza a la solicitada en el presente pliego de condiciones y sus anexos. Ya que los documentos aportados no evidencian los 10 años de experiencia solicitados, las certificaciones en algunos casos no traen fecha de inicio del contrato*". (Detalles de la solicitud de información / No. 849170 del 07 de enero de 2025). La empresa ASIRA atiende dicha solicitud adjuntando el documento denominado "SUBSANE HGUAPILES.zip" en el cual consiste en un archivo que a su vez contiene 26 documentos en formato pdf. (Respuesta a la solicitud de información / 7042025000000283 SUBSANE HGUAPILES.zip [7787037 MB]).

Ahora bien, la recurrente afirma que ninguna de las cartas presentadas con la subsanación acredita que los servicios prestados sean de la misma naturaleza del objeto contractual establecido en el pliego de condiciones de este concurso, sin embargo, para demostrar lo anterior, se restringe a remitir a la tabla No. 1 del documento adjunto denominado Recurso de Apelación. No obstante, si se observa dicho documento aportado como prueba, el mismo únicamente incorpora lo siguiente: "*Tabla 1 Entidades aportadas por ASIRA con la subsanación en las que indica que les dio servicios en las fechas determinadas en las notas (Elaboración propia) Cartas Asira presentadas en Subsanación, consecutivo 0212025260200003*" (Detalle de expediente de recursos / Consulta detallada del recurso / 5. Documentos adjuntos y pruebas. No. 5 Recurso de Apelación.pdf"), sin que se detalle en ese documento la información indicada; sin embargo, como parte de los documentos aportados como prueba se encuentra el archivo denominado "EXPERIENCIA ASIRA Subsanación^J consecutivo 0212025260200003.pdf" en el cual se incorpora una tabla que detalla la siguiente información sobre las cartas presentadas por ASIRA en Subsanación, consecutivo 0212025260200003: nombres de los documentos de las cartas de experiencia aportadas, institución, tipo de servicio, número de procedimiento, fecha de inicio del contrato, cierre de ofertas, y tiempo cronológico de fecha de inicio de contrato y cierre de ofertas. (Detalle de expediente de recursos / Consulta detallada del recurso / 5. Documentos adjuntos y pruebas. No. 7 EXPERIENCIA ASIRA "EXPERIENCIA ASIRA Subsanación^J consecutivo 0212025260200003.pdf").

A partir de lo expuesto, esta División estima que el recurso debe ser rechazado por falta de fundamentación por las razones que de seguido se exponen. En primer término, se tiene que la recurrente afirma que ninguna de las cartas de experiencia subsanadas por la empresa ASIRA refiere a la prestación de servicios de la misma naturaleza de los solicitados en el pliego de condiciones, sin embargo, no realiza ningún ejercicio de análisis de la información contenida en dichas cartas a efectos de demostrar que efectivamente el alcance de las contrataciones ejecutadas por la empresa y ofrecidos como experiencia no se ajustan a la naturaleza del presente concurso. En ese orden de ideas, se debe recalcar, que tal y como reiteradamente lo ha señalado esta Contraloría General, bajo un correcto ejercicio del deber de fundamentación que recae sobre quien recurre un acto final de un procedimiento de contratación pública, no basta con remitir a documentos aportados como prueba, sino que le corresponde a la apelante procesar dicha prueba, es decir, debe referirse al contenido de la misma explicando detalladamente los motivos en virtud de los cuales lo aportado permite sustentar sus alegatos. En el presente caso, a pesar de que la recurrente no solamente se limita a remitir a la tabla mencionada, lo de la misma no se desprende el análisis comparativo que debió haber realizado entre lo requerido en el pliego y lo indicado en las cartas, a efectos de demostrar que se trata en efecto de objetos contractuales de distinta naturaleza. Nótese que en el apartado de "Tipo de Servicio" solamente se indica "Servicios de Aseo y Limpieza" lo cual en términos generales coincide con el objeto del concurso según se observa en la cláusula 1 del pliego anteriormente citada, con lo cual, le correspondía darse a la tarea de analizar por qué el alcance de dichos servicios presenta diferencias sustanciales con respecto al objeto del concurso.

Si bien se observa que como parte de los argumentos esgrimidos por la recurrente, se plantea una lectura del requisito cartelario de la experiencia que va más allá de la literalidad de lo indicado en la cláusula, por cuanto a pesar de que en la misma solamente se hace referencia a que las cartas sean emitidas por instituciones nacionales del sector público o privado, sin limitarse a que fueran hospitales o centros de salud, la recurrente expone que así debe entenderse en armonía con lo delimitado por la CCSS en la justificación inicial de la licitación, lo cierto es que tampoco demuestra que ninguna de las cartas aportadas por la empresa ASIRA refiera a servicios de limpieza con ese alcance. Lo anterior por cuanto, a pesar de que de la misma tabla que aporta la recurrente como prueba, se desprende que la empresa ASIRA adjuntó como experiencia varias contrataciones de servicios de aseo y limpieza con la propia CCSS, sin que la apelante analizara el alcance de dichas contrataciones para demostrar por qué las mismas no son de la misma naturaleza que el servicio solicitado en el pliego de condiciones. De manera, que más allá de la discusión respecto a si el pliego pedía o no que la experiencia refiriera a servicios de limpieza especializados en áreas críticas o semi críticas, lo determinante para resolver el caso es que la apelante omitió fundamentar sus alegatos analizando cada una de las cartas de experiencia subsanadas por la empresa ASIRA a efectos de demostrar que de acuerdo con el alcance del servicio prestado y referenciado como experiencia, no se lograba cumplir con el requisito del pliego de condiciones. Debe insistirse en que la carga de la prueba que recae en la recurrente, le obliga a no realizar afirmaciones sin sustento, por lo que no basta con sostener que ninguna carta cumpla y que le corresponda a este órgano contralor llevar a cabo el estudio de lo consignado en cada carta a efectos de dilucidar si se cumplen o no los requisitos de experiencia establecidos en el pliego, sin que tampoco resulte suficiente valerse para ello de la falta de motivación por parte de la Administración al momento de justificar por qué se tiene como cumplido el requisito. Si bien es cierto y lleva razón la apelante en que la Administración debe dejar consignado en el expediente del concurso las razones con base en las cuales determina que una oferta cumple o no con cada requisito, la sola omisión parcial o total de la Administración de dicho análisis no exime a la recurrente de realizar su propio ejercicio a efectos de demostrar que existe un incumplimiento y que el mismo es de tal envergadura que amerita la necesaria exclusión de la oferta. Al no haberse realizado dicho ejercicio, la recurrente no demuestra que cuenta con un mejor derecho a la adjudicación del concurso razón por la cual se procede a **rechazar de plano** el recurso por improcedencia manifiesta, según los artículos 87 y 88 de la LGCP y 245 del RLGCP y por ende, se **confirma el acto de adjudicación.** En virtud de lo anterior, se omite pronunciamiento sobre los argumentos en contra de la adjudicataria alegados en el recurso, lo anterior debido a que la falta de legitimación de la apelante no variará, de manera que en atención a los principios de economía procesal y celeridad, deviene en innecesario referirse a estos puntos señalados por la apelante.

5. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	**Estado firma**	La firma es válida

Fecha aprobación(Firma)	20/02/2025 12:59	**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	ADRIANA PACHECO VARGAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/02/2025 13:37	**Vigencia certificado**	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
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	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/02/2025 14:05	**Vigencia certificado**	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
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	25/02/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00300-2025	**Fecha notificación**	20/02/2025 14:57