

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

<b>Encargado</b>	OSCAR JESUS ABURTO MOYA		
<b>Fecha/hora gestión</b>	18/03/2025 10:29	<b>Fecha/hora resolución</b>	18/03/2025 18:24
<b>* Procesos asociados</b>	Recursos	<b>Número documento</b>	8072025000000493
<b>* Tipo de resolución</b>	Resolución de Fondo		
<b>Número de procedimiento</b>	2023LY-000023-0000400001	<b>Nombre Institución</b>	Instituto Costarricense de Electricidad
<b>Descripción del procedimiento</b>	GT-Servicio de Rondas y Desrame en la Infraestructura de Telec. Zona Metrop. Oeste (según demanda)		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000050	13/01/2025 19:20	SAMMY JOE NICKY JIMENEZ GRANADOS	JASEY SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	No aplica
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 1					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 2					

<b>Resultado del acto final</b>	No aplica
---------------------------------	-----------

### 3. \*Resultando

I- Que mediante auto No. 8052025000000177 del 23 de enero del 2025 se otorgó audiencia inicial a la Administración licitante y a la Adjudicadora. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

II- Que mediante auto No. 8052025000000288 del 06 de febrero del 2025, se concedió audiencia especial a la Administración Licitante. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.

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- **HECHO PROBADO:** 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 8122025000000050 - JASEY SOCIEDAD ANONIMA

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

Con respecto de los argumentos de las partes, se remite a los escritos que constan en el expediente electrónico del concurso.

##### Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Criterio CGR

Rechazado de plano

**II- SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL RECURRENTE. RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA JASEY SOCIEDAD ANONIMA****i-) Sobre el Incumplimiento en el cálculo de la mano de obra estipulada.**

**Criterio de la División:** En el caso bajo estudio se tiene que el Instituto Costarricense de Electricidad (en adelante "ICE") promovió la Licitación Mayor No. 2023LY-000023-0000400001 con el objeto de adquirir el servicio de rondas y desarme en la infraestructura de telecomunicaciones zona metropolitana oeste. En el marco de dicha licitación, la Administración Licitante procedió a adjudicar la partida 1 a la empresa OPERACIONES TELEFÓNICAS OPTEL SOCIEDAD ANÓNIMA. Dicha partida comprende la línea 1 "Servicio de Mano de Obra (Rondas) para la Limpieza de Malezas", y la línea 2 "Servicios de Corta y Poda de Árboles". No obstante, la empresa apelante, JASEY SOCIEDAD ANÓNIMA interpone su recurso de apelación contra el acto de adjudicación del presente procedimiento. Según el oficio número 6417-791-2024 de fecha 24 de diciembre del 2024 titulado "Recomendación de Acto final de adjudicación 2023LY-000023-0000400001 GT-Servicio de Rondas y Desrame en la Infraestructura de Telecomunicaciones Zona Metropolitana Oeste (Entrega según demanda)". La Administración Licitante concluyó que el rubro de Mano de Obra propuesto por el apelante no cumple con el cálculo del monto total mínimo necesario para cubrir a los cinco integrantes establecidos en el perfil de la cuadrilla. Menciona la Administración que la estructura de precios en dicho rubro debe considerarse como base el salario mínimo mensual establecido por el Ministerio de Trabajo. Asimismo, destacó que deben respetarse las disposiciones contenidas en el Pliego de Condiciones, específicamente en su Capítulo Tres, Cláusula Cuatro, intitulada "Descripción de los Servicios o Actividades a Contratar", en su inciso 4.13, el cual precisa que los trabajos a ejecutar tendrán periodicidad mensual. Además, señaló la Administración en dicho oficio que el horario de ejecución establecido corresponde mayoritariamente a una jornada diurna, comprendida entre las 7:00 horas y las 17:00 horas, de lunes a viernes, tal como lo establece el pliego de condiciones en su capítulo tres. En este sentido, concluye que el plan de trabajo, la ejecución y el pago contemplados para el presente contrato son de carácter mensual, independientemente del tiempo de ejecución efectiva por parte del contratista. Por ende, el salario considerado en el rubro de Mano de Obra debe ser mensual, toda vez que el pliego de condiciones no estipula una forma de pago diferente, ni el oferente manifestó otra modalidad al respecto. Finalmente indica la Administración licitante en el oficio, en lo que concierne al presente procedimiento, determinó que la empresa apelante incumplió con el cálculo correspondiente al rubro de Mano de Obra establecido en la estructura de precios. Adicionalmente, se menciona que la empresa JASEY S.A. tiene el conocimiento y aceptó que debía cumplir con las obligaciones laborales, tales como los salarios mínimos exigidos, los porcentajes de cargas sociales obligatorias y las pólizas respectivas, entre otras, las cuales son de orden público y están contempladas en las normativas aplicables al rubro de Mano de Obra (ver en SICOP: Expediente/ Recomendación de Acto Final / Informe de recomendación de Acto Final / [Archivo adjunto] / 6417-791-2024 Recomendación de Acto final de adjudicación 2023LY-000023-0000400001 GT-Servicio de Rondas y Desrame ZMO (1).pdf 1.97 MB). Por su parte, el apelante en la interposición de su recurso de apelación menciona que el ICE lo excluyó de manera indebida su oferta del proceso de licitación, basándose en criterios de análisis -como la suposición de cálculo mensual de costos laborales- que no están contemplados en los documentos de licitación. Además, argumenta el apelante que su propuesta cumplía con los requisitos y que tenían el precio más bajo tras la ronda de mejora, por lo que consideran que se les debió adjudicar el contrato. Asimismo, el apelante sustenta la validez de su estructura de precios señalando que, para el cargo de Encargado de Cuadrilla (Supervisor), se tomó como referencia el salario mínimo vigente establecido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para un trabajador en ocupación especializada (TOE), correspondiente a un monto mensual de cuatrocientos sesenta y ocho mil cuatrocientos diecisiete colones con treinta céntimos (¢468.417,30) y un salario diario de quince mil seiscientos trece colones con noventa y un céntimos (¢15.613,91). Adicionalmente, indica que, para los cuatro trabajadores asignados como Peones de Cuadrilla (Operarios Agrícolas), los salarios fueron calculados con base en el salario mínimo establecido para un trabajador en ocupación semicalificada (TOSC), ascendiendo a un monto mensual de trescientos ochenta y nueve mil novecientos sesenta y un colones con sesenta céntimos (¢389.961,60) y un salario diario de doce mil novecientos noventa y ocho colones con setenta y dos céntimos (¢12.998,72). El apelante también señala que el trabajo se desarrollará de lunes a viernes dentro de la jornada indicada previamente, y que las labores requeridas durante días feriados o fines de semana no generarán pagos adicionales, ya que su realización quedará sujeta a un acuerdo entre las partes. Además, manifiesta en el recurso de apelación que los pagos mensuales correspondientes a cada trabajador por el servicio ofertado al ICE se calcularán considerando el equivalente a veintidós días de trabajo mensuales, basado en una jornada de cinco días por semana, multiplicados por un promedio de 4,34 semanas por mes. Asimismo, el apelante manifiesta que sus empleados participan en otros proyectos de la empresa, razón por la cual se encuentran debidamente registrados ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y reciben mensualmente el salario mínimo legal establecido, e incluso montos adicionales en función del trabajo efectuado por cada uno. Señala que dichos empleados tienen la posibilidad de realizar actividades laborales fuera del horario pactado con el ICE, participando en proyectos ajenos al contrato en cuestión, y que los costos generados por tales actividades no guardan relación alguna con el eventual contrato que se suscriba con el ICE. Por esta razón, el apelante justifica la consideración de un total de 22 días laborales mensuales para el cálculo del costo de mano de obra relacionado con el servicio ofertado. Además, expone que tomó en cuenta las diez horas de trabajo diario estipuladas por el ICE, las cuales incluyen media hora para el desayuno, una hora para el almuerzo y media hora para el descanso del café. Finalmente, el apelante fundamenta sus afirmaciones y cálculos mediante la presentación de un dictamen emitido por la Licda. Tamar Miranda Picado, Contadora Pública Autorizada, con el propósito de respaldar la solidez de su argumento. Ahora bien, este despacho contralor procede a destacar los aspectos relevantes del pliego de condiciones que resultan de interés para la resolución del presente caso. Conforme al capítulo tres del Pliego de Condiciones, titulado "Especificaciones de Desempeño o Técnicas", en su cláusula tres, se establece que los horarios para la ejecución de los servicios contratados serán, en su mayoría, durante la jornada diurna de trabajo, comprendida entre las 7:00 horas y las 17:00 horas, de lunes a viernes. De ello se desprende que la jornada laboral equivale a diez horas diarias, distribuidas en cinco días, para un total de cincuenta horas semanales. En lo que respecta al capítulo cuatro, titulado "Descripción de los Servicios o Actividades a Contratar", y al capítulo siete, titulado "Formas de Pago", este despacho concluye que la Administración Licitante demuestra que el plan de trabajo, su ejecución y el correspondiente pago tienen periodicidad mensual. Por último, el capítulo dieciséis, titulado "Generalidades del Perfil de la Cuadrilla", señala que el contratista tiene la obligación de contar con, al menos, una cuadrilla o "Frente de Trabajo", integrada por cinco miembros, incluyendo un encargado, además de los recursos necesarios tales como vehículos, personal y herramientas, para garantizar la ejecución adecuada de las actividades contratadas. (ver en SICOP: Expediente/ [2. Información de Pliego de condiciones] / 2023LY-000023-0000400001 [Versión Actual] / Ingreso del pliego de condiciones / [ F. Documento del Pliego de condiciones ] / PLIEGO DE CONDICIONES LICITACION RONDAS Y DESRAME ZMO modificación 2.docx 0.14 MB). Considerando los argumentos expuestos por las partes, este despacho contralor observa que la empresa apelante fundamenta su estructura de precios en el recurso de apelación, indicando que se ha tomado como referencia el salario mínimo, establecido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En este sentido, señala que el Encargado de Cuadrilla (Supervisor), clasificado como trabajador en ocupación especializada (TOE), percibe un salario mínimo diario de quince mil seiscientos trece colones con noventa y un céntimos (¢15.613,91). Asimismo, manifiesta que, para los cuatro trabajadores designados como Peones de Cuadrilla (Operarios Agrícolas), el salario mínimo diario estipulado para un trabajador en ocupación semicalificada (TOSC) es de doce mil novecientos noventa y ocho colones con setenta y dos céntimos (¢12.998,72). Y de seguido el apelante presenta un cuadro con el que respalda el costo de mano de obra mensual y anual que ha incluido en su oferta de servicios, tomando como base los salarios mínimos diarios antes indicados. En virtud de lo anterior, este despacho concluye, con base en la lista oficial de salarios publicada en el Diario Oficial La Gaceta número 232, mediante el Decreto N° 44293-MTSS, que la mano de obra incluida en la estructura de precios presentada por el apelante se fundamenta en una jornada laboral diaria de ocho horas, específicamente una jornada ordinaria diurna, ordinaria tanto porque así lo mencionan los artículos 1 y 3 del Decreto supraindicado como porque que en los cálculos

aportados como prueba no se incluye ningún rubro asociado al pago de horas extras y diurna en función de horario contemplado en el pliego de condiciones. Ahora bien, el Código de Trabajo, en lo que interesa dice: “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 su propia condición no sea 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...”. De lo anterior se desprende, como tesis de principio que la jornada ordinaria diurna es de 8 horas, existiendo la posibilidad de forma excepcional y en el tanto **no se excedan las 48 horas semanales** ni el trabajo resulte insalubre o peligroso, de ampliarla hasta 10 horas. A partir de esta excepción surge el concepto de jornada acumulativa, que posibilita que durante cinco días a la semana se extienda la jornada ordinaria diurna más allá de las 8 horas, con el objetivo de no laborar el sexto día o reducir las horas de trabajo ese día, **compensándose en la proporción correspondiente**; además en esta modalidad el **sexto día**, generalmente el sábado, debe considerarse como hábil para todos los efectos, siendo que se establece una ficción jurídica que **lo asume como efectivamente laborado al concluir la jornada semanal** (ver oficio DAJ-AER-OPF-663-23 Criterio General sobre Jornadas de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). Cabe señalar que el apelante no explica si está recurriendo a jornadas acumulativas o si está organizando a su personal de otra forma ante el requerimiento de horas diarias y semanales exigidas en el pliego de condiciones. En su recurso de apelación, el apelante afirmó que dichas jornadas serían cubiertas por un supervisor y cuatro operarios agrícolas al mes; no obstante, tanto en la oferta como en el recurso presentado, no explica cuál es su esquema de organización, cómo organiza a su personal de frente a las 10 horas de trabajo diario y 50 horas de trabajo semanal requeridas a efecto de demostrar que sus cálculos son congruentes con la normativa laboral y con los requerimientos del servicio. En consecuencia, no existe claridad en cuanto a cómo se atenderían y pagarían las jornadas diarias de 10 horas exigidas, en contraposición con el valor de la jornada ordinaria diaria de ocho horas que ofreció y que considera en los cálculos aportados como prueba tanto en su recurso como en el informe de la Licda. Tamar Miranda Picado, Contadora Pública Autorizada. En ese mismo sentido, tampoco explica cómo a partir del esquema de organización de su personal es posible considerar que el sexto día, el sábado, existe la posibilidad de desplazar a los trabajadores a otros contratos, ni cómo dicha posibilidad resulta ajustada a la normativa laboral. Es importante destacar que el período destinado al consumo de alimentos, como almuerzo o cena, constituye una pausa dentro de la jornada laboral conforme a la normativa vigente (ver oficio DAJ-AER-OPF-663-23 Criterio General sobre Jornadas de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). Por lo tanto, al haber sido señalado por la Administración Licitante respecto al incumplimiento en el cálculo de la mano de obra, el apelante estaba en la obligación de precisar con detalle su esquema organizativo, demostrando cómo se ajustaría a las disposiciones establecidas en el pliego de condiciones sin vulnerar las normas laborales aplicables. En virtud de lo expuesto, este órgano contralor concluye que el argumento presentado por el apelante carece de la fundamentación requerida conforme a lo establecido en los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública y 246 y 262 de su Reglamento. Dichas normas disponen en lo que interesa lo siguiente: “Artículo 88. Deber de fundamentación. Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, [...]” “Artículo 246. Deber de fundamentación. [...] / Cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen. / Los criterios aportados deberán constituir prueba idónea y pertinente para efectos de acreditar las afirmaciones de quien impugna o desvirtuar los análisis de la Administración.” “Artículo 262. Fundamentación. [...] El apelante deberá aportar la prueba 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 estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna.” En consecuencia, el apelante estaba obligado a presentar un análisis detallado y estructurado que demostrara, de manera precisa, cómo cumpliría con las jornadas laborales requeridas. Este análisis debía incluir cálculos claros y una planificación adecuada de la organización del personal asignado. Esto reviste especial importancia, ya que la carga de la prueba recae sobre quien interpone el recurso, siendo un deber fundamental al presentar una acción recursiva ante esta instancia, acompañado de una fundamentación sólida y coherente. Así las cosas, de frente a los argumentos expuestos, considera este Despacho que lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de apelación por una falta de fundamentación. Asimismo, esta Contraloría General observa que el cálculo del costo de mano de obra presentado en la oferta, así como el desglose del referido rubro incluido en el recurso de apelación, presentan una inconsistencia en lo relativo a los aspectos salariales, específicamente en lo que respecta a vacaciones, descansos y feriados. Dichos conceptos han sido incorrectamente cotizados dentro del rubro de cargas sociales, toda vez que por su naturaleza forman parte del rubro de salarios y una vez allí contemplados, los mismos forman parte del total de salarios sobre el cual deben calcularse las cargas sociales.

#### Recurso 812202500000050 - JASEY SOCIEDAD ANONIMA

##### Principios de contratación - Argumento de las partes

Con respecto de los argumentos de las partes, se remite a los escritos que constan en el expediente electrónico del concurso.

##### Principios de contratación - Criterio CGR

Rechazado de plano

Se remite a la posición vertida por este Despacho en el apartado “4.2 - Recurso 812202500000050 - JASEY SOCIEDAD ANONIMA”.

#### Recurso 812202500000050 - JASEY SOCIEDAD ANONIMA

##### Acto Final parcial o total por líneas - Argumento de las partes

Con respecto de los argumentos de las partes, se remite a los escritos que constan en el expediente electrónico del concurso.

##### Acto Final parcial o total por líneas - Criterio CGR

Rechazado de plano

Se remite a la posición vertida por este Despacho en el apartado “4.2 - Recurso 812202500000050 - JASEY SOCIEDAD ANONIMA”.

## 5. Aprobaciones

Encargado

FERNANDO MADRIGAL MORERA

Estado firma

La firma es válida

<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	18/03/2025 10:37	<b>Vigencia certificado</b>	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
<b>DN Certificado</b>	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	18/03/2025 11:35	<b>Vigencia certificado</b>	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
<b>DN Certificado</b>	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	18/03/2025 18:24	<b>Vigencia certificado</b>	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
<b>DN Certificado</b>	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
<b>CA Emisora</b>	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

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	21/03/2025 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00468-2025	<b>Fecha notificación</b>	18/03/2025 20:37