Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Kimberly Montenegro Rivera		
Fecha/hora gestión	30/03/2023 11:17	**Fecha/hora resolución**	30/03/2023 15:15
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072023000000441
* **Tipo de resolución**	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2022LN-000003-0001101161	**Nombre Institución**	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	Servicios de limpieza y aseo para inmuebles de la Caja Costarricense de Seguro Social		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122023000000198	20/03/2023 19:30	MARCO VINICIO CANESSA ALFARO	MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	No aplica
8122023000000197	20/03/2023 18:16	JUAN CARLOS GUEVARA ABARCA	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	No aplica

Resultado del acto final Se confirma acto de adjudicación

3. *Validaciones de control

- [x] Tipo de procedimiento
- [x] En tiempo
- [x] Prórroga de apertura de ofertas
- [x] Legitimación
- [x] Quién firma el recurso
- [x] Firma digital
- [x] Cartel objetado
- [x] Temas previstos

4. *Resultando

I. Que el día veinte de marzo de dos mil veintitrés las empresas **MULTISERVICIOS ASIRA, SOCIEDAD ANÓNIMA** y **DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS, SOCIEDAD ANÓNIMA,** interpusieron ante la Contraloría General de la República mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de apelación en contra del acto final de la **LICITACIÓN PÚBLICA N° 2022LN-000003-0001101161** promovido por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURIDAD SOCIAL (CCSS)** para la contratación de los servicios de limpieza y aseo para inmuebles de la Caja Costarricense de Seguro Social.
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 - Hechos probados

1) Que la Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Pública N° 2022LN-000003-0001101161, bajo la modalidad cantidad definida, para la contratación de los servicios de limpieza y aseo para inmuebles de la Caja Costarricense de Seguro Social, publicando el cartel en la plataforma electrónica del SICOP. (SICOP. En consulta por expediente electrónico mediante el número de la contratación No. 2022LN-000003-0001101161, en el punto denominado "2. Información del Cartel", ingresar a "2022LN-000003-0001101161 (Secuencia 00)", en la nueva ventana denominada "Ingreso del pliego de condiciones", apartado "[1. Información general]"). **2)** Que según la apertura de las ofertas realizada el 17 de noviembre del 2022, Multiservicios Asira Sociedad Anónima, Servicio de Limpieza a su Medida Selime Sociedad Anónima, Compañia de Servicios Múltiples Masiza Sociedad Anónima, Consorcio Corporacion Gonzalez y Asociados y Charmander Servicios Electrónicos en Seguridad, Servicios Nítidos Profesionales (SNP) Sociedad Anónima, Distribuidora y Envasadora de Químicos Sociedad Anónima, Consorcio Limpieza - Management, Suplidora Santamaria Responsabilidad Limitada, Servicios Múltiples Especializados Sermules Sociedad Anónima, Acabados Jean de Costa Rica Sociedad de Responsabilidad Limitada y Eulen de Costa Rica Sociedad Anónima, presentaron ofertas. (SICOP. En consulta por expediente electrónico mediante el número de la contratación No. 2022LN-000003-0001101161, en el punto denominado "3. Apertura de ofertas", ingresar a "Apertura finalizada"). **3)** Que la empresa apelante **Multiservicios ASIRA S.A.** en lo que interesa para el caso en análisis presentó en su oferta con la finalidad de acreditar su experiencia lo siguiente: **i.** Carta suscrita por el Archivo Nacional donde hacen constar que del 03 de diciembre del 2021 al 14 de febrero del 2022 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 18.000 m2. **ii.** Carta suscrita por la CCSS donde hacen constar que del 23 de agosto del 2021 al 21 de febrero del 2022 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en el Área de Salud de Goicoechea 2 en un área total de 6.300 m2. **iii.** Carta suscrita por la CCSS donde hacen constar que del 07 de marzo del 2019 al 10 de mayo del 2021 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en el Área de Salud de Alajuelita en un área total de 9.516,32 m2. **iv.** Carta suscrita por la CCSS donde hacen constar que del 01 de febrero del 2019 al 30 de marzo del 2020 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en el Área de Salud de Cubujuquí un área total de 13.500 m2. **v.** Carta suscrita por la CCSS donde hacen constar que del 18 de febrero del 2021 al 17 de febrero del 2022 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en el Área de Salud de Cañas Guanacaste en un área total de 5.988.25 m2. **vi.** Carta suscrita por la CCSS donde hacen constar que del 27 de febrero del 2020 al 01 de junio del 2020 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en el Área de Salud de Curridabat, Carmen-Montes de Oca y San Juan, San Diego y Concepción en un área total de 18.876 m2. **vii.** Carta suscrita por la CCSS donde hacen constar que del 23 de marzo del 2020 al 08 de julio del 2020 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en el Hospital San Francisco de Asís, no indica el área total. **viii.** Carta suscrita por el Consejo Nacional de Vialidad donde hacen constar que del 06 de diciembre del 2021 al 16 de febrero del 2022 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 9.587 m2. **ix.** Carta suscrita por la CCSS donde hacen constar que del 16 de diciembre del 2019 al 07 de mayo del 2021 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en el Hospital de Guápiles, en un área total de 7.072,7 m2. **x.** Carta suscrita por el Instituto Costarricense de Turismo donde hacen constar que del 12 de marzo del 2019 al 11 de septiembre del 2020 el oferente brindó los servicios de limpieza y mantenimiento de las instalaciones y áreas verdes del paradero turístico Lacustre Charrarra del ICT en un área total de 180.208.80 hectáreas. **xi.** Carta suscrita por el Instituto Mixto de Ayuda Social donde hacen constar que del 05 de abril del 2021 al 23 de febrero del 2022 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 5.000 m2. **xii.** Carta suscrita por el Ministerio de Salud donde hacen constar que del 27 de julio del 2014 al 27 de noviembre del 2015 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 38.671 m2. **xiii.** Carta suscrita por el Ministerio de Cultura y Juventud donde hacen constar que del 01 de diciembre del 2021 al 07 de marzo del 2022 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 10.554,32 m2. **xiv.** Carta suscrita por el Teatro Nacional donde hacen constar que del 09 de diciembre del 2021 al 22 de febrero del 2022 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 10.957 m2. **xv.** Carta suscrita por el Ministerio de Hacienda donde hacen constar que del 02 de febrero del 2011 al 27 de noviembre del 2015 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 17.920 m2. (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "[3. Apertura de ofertas]", en "Apertura finalizada" ingresar a "Consultar", en la nueva ventana "Resultado de la apertura", consultar la oferta de MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA, en la nueva ventana en el apartado "[Adjuntar archivo]", consultar documento denominado "Documentos", abriendo el archivo adjunto "LEGALES Y EXPERIENCIA.zip"). **4)** Que la empresa apelante **Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A.** en lo que interesa para el caso en análisis ofertó el siguiente precio: **i.** Monto final mensual de ₡26.243.997,08 y un monto anual total de ₡314.927.964,95 (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "[3. Apertura de ofertas]", en "Apertura finalizada" ingresar a "Consultar", en la nueva ventana "Resultado de la apertura", consultar la oferta de DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA, en la nueva ventana en el apartado "Observaciones/ detalle de otros impuestos/ otros costos", también se encuentra visible en el apartado [Adjuntar archivo], documento número 1 denominado "OFERTA" ver archivo adjunto "OFERTA MULTISERVICIOS ASIRA - A. INVESTIGACION Y SEGURIDAD INSTITUCIONAL.zip"). **ii.** Como desglose porcentual del precio: Mano de obra 89,72%, Gastos Administrativos 4,31%, Insumos 3,42% y Utilidad 2,55%. (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "[3. Apertura de ofertas]", en "Apertura finalizada" ingresar a "Consultar", en la nueva ventana "Resultado de la apertura", consultar la oferta de DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA, en la nueva ventana en el apartado "Desglose porcentual del precio", también se encuentra visible en el apartado [Adjuntar archivo], documento número 1 denominado "OFERTA" ver archivo adjunto "OFERTA MULTISERVICIOS ASIRA - A. INVESTIGACION Y SEGURIDAD INSTITUCIONAL.zip"). **5)** Que la Administración mediante oficio DFC-ACC-0098-2023 de fecha 16 de enero de 2023, emitió el estudio de razonabilidad de precios de mano de obra, mediante el cual excluyó la oferta presentada por **Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A.** indicando lo siguiente: *"La Oferta N°.10 DEQUISA S.A., el proveedor en su oferta cotiza un monto total mensual de ₡26,243,997.08 (veintiséis millones doscientos cuarenta y tres mil novecientos noventa y siete colones con ocho céntimos) y al aplicarle el porcentaje de 89.72% el resultado es de ₡23,546,114.18 (veintitrés millones quinientos cuarenta y seis mil ciento catorce colones con dieciocho céntimos) que al compararlo con la mano obra estimada presenta una diferencia positiva de ₡642,328.73 (seiscientos cuarenta y dos mil trescientos veintiocho colones con setenta y tres céntimos). En revisión del desglose de mano de obra la estimación de salarios mínimos no cumple con lo requerido en cartel se estima un costo por salario para un trabajador con una escala salarial superior, así mismo, se da la aplicación de feriados cuando el cartel no hace requerimiento de labores en días feriados, finamente, las vacaciones y el resultado nominal de la carga sociales es mayor al estimado, la estimación de la Póliza de riesgos de trabajo es menor (1.94%) a lo estimado (2.12%)."* (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "[3. Apertura de ofertas]", en "Estudio técnicos de las ofertas" ingresar a "Consultar", en la nueva ventana "Resultado final del estudio de las ofertas", consultar la oferta de DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA, en la nueva ventana en el apartado "[Información de la oferta]", consultar el resultado de verificación de Mario Esteban Solís Morera, en la nueva ventana ver el documento denominado "Estudio de razonabilidad de precio" y consultar el archivo adjunto "DFC-ACC-0098-2022 Of. C 2022LN-3-0001101161AVC.pdf [0.85 MB]"). **6)** Que la Administración mediante oficio DSI-AISI-0116-2023 / AISI-SSL-0097-2023 de fecha 13 de febrero del 2023, emitió el análisis de admisibilidad técnica, mediante el cual excluyó la oferta presentada por **Multiservicios ASIRA S.A.**, indicando lo siguiente: *"Al respecto, se registran contratos que superan la cantidad de metros cuadrados definidos, estos cuentan con fecha de finalización mayor a los 2 años establecidos en el cartel, o bien señala contratos con objeto distinto al bajo análisis, según se muestra: a) Contrato suscrito con el Instituto Costarricense de Turismo, señala mantenimiento de zonas verdes. b) Contrato generado Ministerio de Salud, finalizó el 27 de noviembre del 2015. c) Contrato del Ministerio de Hacienda finalizó el 27 de noviembre del 2015. Bajo ese escenario la oferta de Multiservicios ASIRA S.A. no se ajusta a los términos de la especificación técnica, por cuanto no presenta la cantidad mínima de contratos establecidos en el apartado de admisibilidad, por lo que se excluye técnicamente."* (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "[3. Apertura de ofertas]", en "Estudio técnicos de las

ofertas" ingresar a "Consultar", en la nueva ventana "Resultado final del estudio de las ofertas", consultar la oferta de MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANÓNIMA, en la nueva ventana en el apartado "[Información de la oferta]", consultar el resultado de verificación de Noemy Solano Cerceño, en la nueva ventana ver el documento denominado "DSI-AISI-0116-2023/AISI-SSL-0097-2023" y consultar el archivo adjunto "AISI-SSL-0097-Recomendación técnica limpieza-DSI.pdf [0.34 MB]"). **7)** Que el día 08 de marzo de 2023, la Administración aprobó y comunicó el acto final declarado a favor de la oferta presentada por el Consorcio Limpieza - Management por un monto de ₡320.160.042,72 (trescientos veinte millones ciento sesenta mil cuarenta y dos colones con setenta y dos céntimos) (SICOP. En consulta por expediente electrónico mediante el número de la contratación N°2022LN-000003-0001101161, en el punto denominado "4. Información de adjudicación", ingresar a "Acto de adjudicación"). **8)** Que la empresa apelante **Multiservicios ASIRA S.A.,** para el caso en análisis presentó con su recurso lo siguiente: **i.** El estudio de razonabilidad de precio (DFC-ACC-0098-2022). **ii.** El estudio del análisis técnico de las ofertas (AISI-SSL-0097-2023). **iii.** Carta suscrita por el Archivo Nacional donde hacen constar que del 03 de diciembre del 2021 al 14 de febrero del 2022 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 18.000 m2. **iv.** Carta suscrita por la CCSS donde hacen constar que del 27 de febrero del 2020 al 01 de junio del 2020 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en el Área de Salud de Curridabat, Carmen-Montes de Oca y San Juan, San Diego y Concepción en un área total de 18.876 m2. **v.** Carta suscrita por el Ministerio de Salud donde hacen constar que del 27 de julio del 2014 al 27 de noviembre del 2015 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 38.671 m2. **vi.** Carta suscrita por el Ministerio de Hacienda donde hacen constar que del 02 de febrero del 2011 al 27 de noviembre del 2015 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 17.920 m2. **vii.** Personería Jurídica. (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "[4. Información de Adjudicación]", en "Recursos de apelación tramitados por la CGR" ingresar a "Consultar", en la nueva ventana "Listado de recursos", consultar el presentado por MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANÓNIMA, en la nueva ventana en el apartado "Detalle de expediente de recursos", consultar el de MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANÓNIMA, en la siguiente ventana ver apartado "5. Documentos adjuntos y pruebas", documentos número 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8). **9)** Que la empresa apelante **Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A.**, para el caso en análisis presentó con su recurso lo siguiente: Una hoja con las siguientes imágenes: **i.** el sistema de evaluación (prueba 1), **ii.** las solicitudes de verificación (prueba 2), y **iii.** el cuadro número 2 del análisis de razonabilidad de precio con los precios ofertados (prueba 4, 5 y 6). (SICOP. En consulta por expediente mediante el número de la contratación, en el punto denominado "[4. Información de Adjudicación]", en "Recursos de apelación tramitados por la CGR" ingresar a "Consultar", en la nueva ventana "Listado de recursos", consultar el presentado por DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS SOCIEDAD ANÓNIMA, en la nueva ventana en el apartado "Detalle de expediente de recursos", consultar el de DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS SOCIEDAD ANÓNIMA, en la siguiente ventana ver apartado "5. Documentos adjuntos y pruebas", documento número 2 denominado "Pruebas", abriendo el archivo adjunto "Pruebas.pdf").

5.2 - Recurso 8122023000000198 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA

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

De acuerdo con lo manifestado por las partes, se remite a lo indicado en el recurso presentado por MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA, visible en el expediente digital de la contratación.

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Criterio CGR Rechazado de plano

SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO. Los artículos 97 de la Ley General de Contratación Pública y 263 del Reglamento a dicha norma disponen que una vez vencido el plazo para apelar, dentro de los ocho días hábiles siguientes la Contraloría General analizará la admisibilidad del recurso de apelación interpuesto. Durante esta fase de admisibilidad se detectarán los supuestos en los que proceda el rechazo de plano del recurso interpuesto, ya sea por inadmisible o por improcedencia manifiesta según las causales establecidas en los artículos 87 de la LGCP, 265 y 266 del RLGCP. Bajo ese orden de ideas, resulta necesario como punto de partida analizar la competencia de este órgano contralor determinado la normativa aplicable al recurso interpuesto. **a) Competencia de la Contraloría General para conocer del recurso en razón del tipo de procedimiento:** El pasado 1° de diciembre de 2022, entró en vigencia la nueva Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP, por lo que resulta necesario determinar el régimen recursivo aplicable al caso en estudio. Así, en primer término, el Transitorio I de la Ley General de Contratación Pública dispuso: "*Los procedimientos de contratación y contratos iniciados, antes de la vigencia de esta ley, se concluirán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de adoptarse la decisión inicial del concurso.*" Por otra parte, mediante oficio No. 22698 (DCA-3199) del 15 de diciembre de 2022, este órgano contralor dispuso la aplicación del citado transitorio para lo correspondiente al régimen recursivo para los casos de procedimientos tramitados bajo la Ley de Contratación Administrativa, No. 7494. En ese sentido, se dispuso: *"Como ya se indicó, mediante el Alcance Nº 109 a La Gaceta Nº 103 del 31 de mayo de 2021, se publicó la Ley General de Contratación Pública que entró a regir el 1 de diciembre de 2022, disponiendo un nuevo modelo de impugnaciones en materia de contratación pública. En forma complementaria, mediante Alcance Nº 258 a La Gaceta Nº 229 del 30 de noviembre de 2022, se publicó el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, con lo cual se ha regulado en forma integral los medios de impugnación vigentes comentados en el punto anterior, de conformidad con el cual la Contraloría General ostenta la competencia para conocer del recurso de objeción en contra del pliego en el caso de licitación mayor y del recurso de apelación en contra del acto final también en licitaciones mayores./ En el contexto de la vigencia de la ley, se hace necesario dimensionar que el legislador dispuso en el transitorio I que: "Los procedimientos de contratación y contratos iniciados, antes de la vigencia de esta ley, se concluirán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de adoptarse la decisión inicial del concurso.", lo que implica para este órgano contralor que debe distinguirse necesariamente entre la articulación recursiva y el procedimiento de selección de licitación mayor. Lo anterior bajo una lectura de regulación aislada que ha mantenido históricamente este órgano contralor según se ha expuesto, lo que significa necesariamente que para efectos de ejercer la competencia en materia de impugnación en apego a la legalidad, debe aplicar las nuevas regulaciones recursivas desde el momento de su vigencia y en ese mismo sentido interpretar el transitorio I ya citado./ Así entonces, tanto para la interposición de recursos de objeción como de apelación habrá de aplicarse las reglas previstas en la LGCP, para aquellos actos publicados o emitidos bajo su vigencia; mientras que armonizando con el transitorio I, aquellos recursos de objeción o apelación en contra de actos publicados o emitidos antes de la vigencia de la LGCP deben tramitarse con las reglas de la anterior LCA. Este razonamiento encuentra su sustento en que el objeto de la impugnación como tal es un acto determinado (pliego o acto final) y como tal no es conocido por cualquier potencial disconforme hasta su publicación o notificación según las formas del procedimiento respectivo. Con ello, no sólo se preserva el efecto útil perseguido por el legislador asociado a la simplicidad del régimen recursivo, sino también de generar un modelo que garantice la impugnación de los mayores montos invertidos en la contratación pública con equilibrio de la garantía de impugnación bajo la lectura interpretativa del transitorio I. De esa forma, todos aquellos procedimientos iniciados antes de la vigencia de la norma concluirán según las disposiciones vigentes al momento de adoptarse la decisión inicial del concurso, pero bajo un enfoque de regulación aislada que no incluye el régimen recursivo, la fecha de publicación del acto (objeto de la impugnación), marca el momento cierto en que se puede interponer el recurso y contabilizar los plazos respectivos./ Según lo expuesto, para efectos de la interposición del recurso de objeción al pliego en la licitación mayor y del recurso de apelación, se deberán observar necesariamente las reglas dispuestas en los capítulos I, II y III del Título IV de la Ley General de Contratación Pública, así como los capítulos I, II y III del Título IV del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, siempre y cuando el acto impugnado se haya publicado a partir del 1 de diciembre de 2022 para el caso de las impugnaciones contra el pliego de condiciones o se haya emitido a partir de esa misma fecha en el caso de las impugnaciones contra el acto final del procedimiento de contratación administrativa. En los actos publicados y emitidos con anterioridad a esa fecha, se mantienen vigentes las reglas de la Ley de Contratación Administrativa./ (...). Desde luego, en esta fase de transición entre la Ley de Contratación Administrativa y la Ley General de Contratación Pública, convergen diferentes nomenclaturas de procedimiento bajo y la competencia del órgano contralor para conocerlos, lo que necesariamente debe armonizarse bajo ese ejercicio finalista que se ha venido desarrollando. De esa forma, en los casos de recursos de objeción y apelación de licitaciones públicas que se interponen en contra de actos publicados al momento de la vigencia de la LGCP (1 de diciembre de 2022), deben equipararse a la licitación mayor conforme la competencia cualitativa por procedimiento regulada en los artículos 95 inciso a) LGCP y 254 RLGCP para el recurso de objeción; mientras que para el caso del recurso de apelación debe procederse de igual forma según lo disponen los artículos 97 LGCP y 259 RLGCP. No se pierde de vista que el modelo de impugnación ciertamente se sustenta en el procedimiento de licitación mayor, pero que su determinación obedece a los umbrales previstos por el artículo 36 LGCP en función de los regímenes ordinario y diferenciado, lo que implica que en los casos de impugnación deberá considerarse también que corresponda con el umbral del procedimiento de licitación mayor, pues de lo contrario no resultaría competente este órgano contralor. / Conforme lo expuesto, en los casos de procedimientos bajo la nomenclatura de la Ley de Contratación Administrativa, únicamente podrá interponerse recursos de objeción y apelación ante la Contraloría General en aquellos casos de licitación pública, en la medida que resulta el procedimiento ordinario plenario equiparable a la licitación mayor bajo la nueva Ley General de Contratación Pública y siempre que la estimación del procedimiento (para objeciones) o el acto final (para apelaciones) alcancen el monto del umbral respectivo para licitación mayor. De esa forma, en modo alguno, se podrá interponer recursos de apelación en el caso de licitaciones abreviadas bajo la Ley de Contratación Administrativa, toda vez que el procedimiento de licitación mayor es el parámetro de competencia y no la cuantía como ocurría anteriormente bajo la Ley de Contratación Administrativa."* De frente a lo anterior, las reglas a seguir para determinar la normativa legal aplicable para efectos del régimen recursivo en atención a procedimientos que mantengan la nomenclatura de la anterior normativa (Ley No. 7494), implica la verificación de la fecha de emisión del acto final, a efectos de determinar la ley aplicable para conocer la respectiva impugnación, siendo que, en caso de aplicarle la LGCP, a su vez deben cumplirse necesariamente los siguientes 2 requisitos: **a)** la nomenclatura del concurso: para un procedimiento iniciado con la normativa anterior (Ley No. 7494), se conocerán las impugnaciones propias de una Licitación Pública; ello por cuanto corresponde al procedimiento ordinario más riguroso dispuesto en el anterior ordenamiento jurídico, por lo cual se equipara en cuanto a ello, con respecto a la Licitación Mayor que resulta a su vez el más garantista, riguroso y de mayores formalidades bajo la LGCP; **b)** monto del acto de adjudicación: una vez superado ese primer supuesto, debe considerarse la cuantía del acto final, debiendo el monto adjudicado -o bien en el caso de concursos declarados infructuosos o desiertos el monto de la oferta del recurrente- resultar igual o superior al monto previsto para la realización de los procedimientos de Licitación Mayor según el umbral aplicable a la Administración que promueva el concurso, en la medida que no podría conocer montos inferiores al monto de licitación mayor. Ahora bien, aplicable lo anterior al caso concreto, es preciso determinar si procede la impugnación en esta sede, en contra el acto final del procedimiento promovido por la Caja Costarricense de Seguro Social, en adelante CCSS; mecanismo recursivo que ha sido incoado por las empresas apelantes **MULTISERVICIOS ASIRA, SOCIEDAD ANÓNIMA** y **DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS, SOCIEDAD ANÓNIMA**. Para el caso en particular y del análisis realizado para atender el presente recurso de apelación, se tiene por acreditado que la CCSS promovió una Licitación Pública con el objetivo de contratar los servicios de limpieza y aseo para inmuebles de la Caja Costarricense de Seguro Social (hecho probado No. 1). Dicho procedimiento se tramitó al amparo de la normativa anterior, Ley No. 7494, Ley de Contratación Administrativa, bajo la nomenclatura de Licitación Pública (hecho probado No. 1). Para tal procedimiento ordinario, el acto final se emitió por la Dirección de Servicios Institucionales de la CCSS el día 08 de marzo del 2023 (hecho probado No. 7), y en la misma se fecha

realizó la respectiva publicación del aviso (hecho probado No. 7), ambos en la plataforma SICOP. Así las cosas, conceptualizando las reglas previstas en el referido oficio No. 22698 y el caso en estudio, se observa que los procedimientos bajo la nomenclatura de la Ley de Contratación Administrativa (Ley No. 7494) pero emitidos -en el caso de los actos finales- o publicados -en el caso de los pliegos de condiciones- con posterioridad a la vigencia de la LGCP, únicamente serán de competencia de la Contraloría General de la República, en los casos de recursos de apelación, cuya nomenclatura del concurso sea de licitación pública; ello en la medida que resulta el procedimiento ordinario equiparable a la licitación mayor bajo la nueva LGCP y siempre que el acto final (para apelaciones) alcance o supere el monto del umbral respectivo para licitación mayor vigente al momento de conocer la impugnación. Ahora bien, con respecto a la normativa aplicable para incoar el recurso de apelación, en primer lugar se debe observar que el acto final se emitió con posterioridad a la entrada en vigencia de la LGCP, específicamente el día 08 de marzo del 2023 (hecho probado No. 7), de manera que para efectos de la vía recursiva resulta de aplicación lo dispuesto en esa normativa (LGCP). Una vez definido lo anterior, se ha indicado anteriormente que el presente concurso corresponde a un procedimiento ordinario de Licitación Pública (hecho probado No. 1); nomenclatura que coincide según las reglas de atención de las impugnaciones durante el intervalo de tiempo que concurran procedimientos iniciados con la Ley de Contratación Administrativa (actualmente derogada), razón por la cual, el procedimiento cumple con la regla de corresponder a una licitación pública y por ende, se equipara al procedimiento de la licitación mayor que rige bajo el nuevo régimen normativo. En cuanto a la segunda regla para determinar la competencia de este órgano contralor para conocer el concurso, es necesario analizar el monto correspondiente al acto de adjudicación y el umbral vigente para la Administración, según se trate de bienes o servicios u obra. Ahora bien, la CCSS promovió una licitación pública bajo la modalidad de cantidad definida y el monto del acto de adjudicación es por ₡320.160.042,72 (trescientos veinte millones ciento sesenta mil cuarenta y dos colones con setenta y dos céntimos); suma que debe ser analizada con respecto al umbral vigente con respecto a la fecha de publicación del acto final de adjudicación. En ese sentido, se observa que para el momento en que se publica el acto de adjudicación, sea el 8 de marzo de 2023 (hecho probado No. 7), se encontraban vigentes los umbrales actualizados por la Contraloría General de la República mediante resolución No. R-DC-00132-2022 de las 13:43 horas del 12 de diciembre de 2022, a la CCSS le compete el régimen ordinario de los umbrales previstos en la LGCP, de acuerdo con lo dispuesto en el Clasificador Institucional del Sector Público, Decreto Ejecutivo No. 36585 del 26 de abril de 2011, publicada en La Gaceta Nº 239 del jueves 15 de diciembre del 2022, y que en virtud del objeto contractual, corresponde aplicarle la actualización de los umbrales previsto para bienes y servicios para el 2023, de conformidad con lo previsto en el artículo 36 de la LGCP. Así las cosas, el umbral vigente para la licitación mayor del régimen ordinario para servicios corresponde a la suma de ¢264.519.083,00 (doscientos sesenta y cuatro millones quinientos diecinueve mil ochenta y tres colones con cero céntimos); monto que es superado por la adjudicación de la CCSS, siendo que, por lo tanto se cumple con la regla de igualar o superar el umbral previsto en aplicación de la LGCP, por lo que goza este órgano contralor de competencia para conocer el recurso. **b) Sobre la legitimación de la empresas recurrentes:** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 de la LGCP y 266 del RLGCP incisos a) y b), será rechazado por improcedencia manifiesta cuando el recurso se interponga por una persona carente de interés legítimo o cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso. Asimismo, de conformidad con lo establecido por los artículos 87 y 88 de la LGCP y 262 y 266 inciso e) del RLGCP será rechazado de plano el recurso que se presente sin la fundamentación adecuada. A partir de lo expuesto, corresponde analizar si la recurrente cuenta con la necesaria legitimación para lo cual se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 261 del RLGCP, que en lo que interesa establece: "***Artículo 261. Legitimación***. *Podrá interponer el recurso de apelación cualquier persona que haya presentado oferta y ostente un interés legítimo, actual, propio y directo*". Asimismo, de acuerdo con el numeral 262 de dicha norma reglamentaria para efectos de acreditar el mejor derecho, además de demostrar que su oferta resulta elegible, el recurrente deberá incluir en su escrito, su propio ejercicio de aplicación del sistema de evaluación, de manera tal que demuestre la forma en la que considera que resultaría ser el legítimo adjudicatario del concurso. Por ello, se estima indispensable que al momento de presentar una acción recursiva en contra del acto final de un procedimiento de contratación administrativa, los apelantes fundamenten en forma debida sus alegatos, toda vez que la fundamentación y carga de la prueba corren bajo su responsabilidad. En ese sentido, resulta necesario agregar que el artículo 262 del RLGCP reitera la obligación en cuanto a que el recurso de apelación debe presentarse debidamente fundamentado. En consecuencia, el apelante debe presentar argumentos sólidos, concretos y aportar la prueba idónea en que apoya 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. En virtud de lo anterior, y en lo que respecta al tema del análisis de admisibilidad del recurso de apelación, este Despacho ha señalado que dicho análisis tiene fundamento en los principios de economía y celeridad procesal que buscan evitar dilaciones en el proceso que hagan incurrir en gastos innecesarios de orden económicos, de tiempo y de tipo administrativo, tanto a la Administración licitante como al órgano decisor y a las partes. En esta etapa de admisibilidad el órgano contralor revisa la fundamentación del recurso, y cuando el recurrente presenta una argumentación débil en contra del actuar administrativo y no presenta prueba mínima para amparar total o parcialmente su defensa se constituye en una falta de fundamentación. (Ver resolución R-DCA-00402-2022 del 28 de abril del 2022 y R-DCA-1027-2016 del 19 de diciembre del 2017). Así las cosas, se desprende que en los casos en que sea evidente que los argumentos esgrimidos por el apelante carecen de impulso probatorio suficiente para continuar hasta una etapa de debate y análisis de fondo, lo correcto desde el punto de vista procesal es declarar su improcedencia desde la etapa de estudio de admisibilidad por las causales de falta o insuficiencia de fundamentación. Así mismo el mencionado artículo 262 del RLGCP, en cuanto a los supuestos de improcedencia manifiesta establece que *"El recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta, en cualquier momento del procedimiento en que se advierta, en los siguientes casos: a) Cuando se interponga por una persona carente de interés legítimo. b) Cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso. [...] d) Cuando la apelación se apoye en fundamentos y argumentaciones sobre los cuales la Contraloría General de la República ya haya adoptado reiteradamente una posición expresa en sentido contrario en resoluciones anteriores y no haya razones suficientes para modificar dichas tesis."* Este análisis de mejor derecho implica, que la apelante debe demostrar que lograría ostentar eventualmente la condición de adjudicatario y para esto desvirtuar las razones por las cuales su plica fue excluida del concurso. Así entonces, la apelante debe demostrar que todas las razones por las cuales su plica fue excluida, son injustificadas y que por ende, puede ostentar la condición de adjudicatario, al no tener su oferta, incumplimiento alguno. **i) Sobre la legitimación del recurrente de Multiservicios Asira, Sociedad Anónima**: Ahora bien, a efectos de acreditar su legitimación en el presente caso la **empresa apelante** alega que la Administración descalificó incorrectamente su plica por no contar con la experiencia solicitada en el pliego de condiciones, sin embargo señala que cuenta con más de 26 años de experiencia en el área objeto del presente concurso, lo cual recalca que consta en documentos que la misma Administración puede verificar en sus controles, pues muchos de los contratos que han ejecutado han sido también con la Administración y se encuentran en caso de que requiera ser verificado en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP). Agrega que en caso de no ser materialmente posible para la Administración acceder a esta información, a pesar de ser contrataciones que ella misma promovió, se encontraría ante una imposibilidad generada por ella misma, e indica que aun cuando dichas cartas fueron presentadas por su representada, en aras de respetar los principios de eficiencia y eficacia, corresponde aplicar –al menos- la experiencia de aquellos casos que cumplen la cartas presentadas y que excede la cantidad de metros solicitadas. Argumenta que tomando en cuenta que la experiencia corresponde a un hecho histórico le surge la duda de cuál es la razón de que la Administración decida valorar la experiencia de solamente los últimos dos años que se cumpla con una cantidad de metros cuadrados. Al respecto plantea las siguientes interrogantes: ¿Cuál es el valor agregado de tomar en consideración solamente contratos de los últimos dos años, y que este aspecto le brinda

al servicio objeto de la presente contratación?, sobre esta interrogante más bien pareciera que la Administración estuviese favoreciendo a una empresa en particular al no tomar la experiencia como hecho histórico. ¿Cuál es el criterio legal o técnico que utiliza la Administración para demostrar que un servicio con más experiencia (hechos históricos) de la que solicitada, es inferior a la que ellos valoran?, dónde están estos estudios técnicos o un acto motivado que evidencia la razón de no tomar esa experiencia, logrando acreditar que efectivamente solo empresas con proyectos o contratos que no superen los 2 años, podrán brindar un buen servicio, o bien cuál es la mejora sustancial de solo tomar este factor. **Criterio de la División**: La Caja Costarricense del Seguro Social promovió una licitación pública bajo la modalidad de cantidad definida para la contratación de servicios de limpieza y aseo para inmuebles de la Caja Costarricense de Seguro Social (hecho probado No. 1), requerimiento al cual se hicieron presentes once ofertas, dentro de ellas las presentadas por los apelantes (hecho probado No. 2), y declarando el acto de adjudicación a favor del Consorcio Limpieza - Management (hecho probado No. 7). Ahora bien, como punto de partida, se debe retomar qué fue lo que se requirió en el pliego de condiciones con respecto a la experiencia y en ese sentido se tiene que el pliego de condiciones que contiene las especificaciones técnicas del servicio, al efecto dispuso como requisito de admisibilidad que se debe presentar con la oferta: "*C. Acreditar que cuenta con mínimo 03 contratos individuales vigentes o ejecutados en los últimos 2 años, recibidos a satisfacción por el cliente, en edificación ocupada de mínimo 17.000 metros cuadrados por contrato, en condiciones como las contratadas en la presente licitación (limpieza y desinfección de servicios sanitarios, áreas administrativas, zonas de estacionamiento, manejo de desechos, entre otros). Adicionalmente debe aportar original o copia suscrita por cada cliente, en donde se indique: • Estado o vigencia del contrato • Metros cuadrados contratados • Satisfacción del cliente por el servicio brindado*." (SICOP. En consulta por expediente electrónico mediante el número de la contratación No. 2022LN-000003-0001101161, en el punto denominado "2. Información de Cartel", ingresar por "No. 2022LN-000003-0001101161 [Versión Actual]", en la nueva ventana " Ingreso del pliego de condiciones", en el apartado "[F. Documento del cartel]", documento No. 12 denominado "Pliego de condiciones Modificación 1", consultar el archivo adjunto "ESPECIFICACIONES TÉCNICAS LIMPIEZA MOFICACIÓN 1.pdf (0.57 MB)"). Ahora bien, se tiene que la empresa recurrente con respecto al mencionado requisito, con su oferta presentó quince constancias de experiencia, de las cuales se desprende que diez no cumplen con los 17.000 metros cuadrados mínimos solicitados por contrato por la Administración (hecho probado No. 3 incisos ii, iii, iv, v, vii, viii, ix, xi, xiii y xiv), tres cumplen con los metros cuadrados mínimos solicitados por contrato por la Administración, pero no así con encontrarse vigentes o ejecutados en los últimos 2 años (hecho probado No. 3 incisos vi, xii y xv), y finalmente en todo caso sólo dos podrían considerarse que cumplen con las características solicitadas en el pliego de condiciones (hecho probado No. 3 incisos i y x). Ahora bien, del estudio y análisis de ofertas se tiene que la Administración excluyó a la oferta apelante en lo que atañe al citado requisito por cuanto consideró que: *"Al respecto, se registran contratos que superan la cantidad de metros cuadrados definidos, estos cuentan con fecha de finalización mayor a los 2 años establecidos en el cartel, o bien señala contratos con objeto distinto al bajo análisis, según se muestra: a) Contrato suscrito con el Instituto Costarricense de Turismo, señala mantenimiento de zonas verdes. b) Contrato generado Ministerio de Salud, finalizó el 27 de noviembre del 2015. c) Contrato del Ministerio de Hacienda finalizó el 27 de noviembre del 2015. Bajo ese escenario la oferta de Multiservicios ASIRA S.A. no se ajusta a los términos de la especificación técnica, por cuanto no presenta la cantidad mínima de contratos establecidos en el apartado de admisibilidad, por lo que se excluye técnicamente."* (hecho probado 6). Se desprende entonces que la Administración consideró el incumplimiento de las constancias de experiencia con base en tres aspectos, 1) Incumplimiento en el objeto, 2) incumplimiento en el área mínima por contrato y 3) incumplimiento de ser contratos vigentes o recientes (ejecutados en los últimos dos años). En cuanto a dichos incumplimientos, la recurrente basa su alegato en indicar que los contratos que cumplen con los metros cuadrados mínimos solicitados por la Administración, pero que fueron ejecutados en un plazo mayor a los últimos 2 años (hecho probado 3 incisos vi, xii y xv) deben tenerse como válidos por constituir según la recurrente, un hecho histórico. Importante señalar que la recurrente con su recurso vuelve a presentar algunas de las constancias adjuntas en su oferta (hecho probado No. 8), por lo que no trae nuevo material probatorio. En cuanto al alegato sobre el hecho histórico, este órgano contralor ha manifestado que es permitida la subsanación de los documentos necesarios para probar la veracidad de hechos acaecidos antes de la apertura de ofertas y que también es factible permitir a los oferentes que por la vía de la subsanación se pueda incorporar otra experiencia, aún y cuando dicha experiencia no haya sido mencionada en su oferta original, siempre y cuando dicha experiencia haya sido obtenida antes de la apertura de la oferta; lo anterior, por considerar que ello no concede ninguna ventaja indebida al oferente y además permite a la Administración contar con un mayor número de ofertas, ya que en tal supuesto la experiencia se constituye en un hecho histórico y por tanto inmodificable. (Ver resolución R-DCA-660-2015 del 28 de agosto del 2015 y R-DCA-01204-2020 del 11 de noviembre del 2020). Así las cosas, en los procesos de contratación se encuentra permitida la subsanación de la experiencia bajo el criterio de hecho histórico, siempre y cuando dicha experiencia cumpla con los requerimientos solicitados por la Administración en el pliego de condiciones, y haya sido obtenida antes de la apertura de las ofertas; de manera tal que, a pesar de que se acredite una experiencia obtenida antes de la apertura, si esta no cumple con las especificaciones establecidas por la Administración no puede tenerse como válida. Así las cosas y partiendo del hecho de que el pliego de condiciones fue específico al solicitar como mínimo 3 contratos individuales vigentes o ejecutados en los últimos 2 años, recibidos a satisfacción por el cliente, en edificación ocupada de mínimo 17.000 metros cuadrados por contrato, en condiciones como las contratadas en la presente licitación (limpieza y desinfección de servicios sanitarios, áreas administrativas, zonas de estacionamiento, manejo de desechos, entre otros), y al constatarse a raíz de la revisión del expediente digital de la contratación y del recurso de apelación que la recurrente no cumple con dicho requerimiento de admisibilidad, se determina que la oferta de la apelante resulta inelegible y que cualquier argumento contra las especificaciones indicadas en el pliego de condiciones debía ser expuesto mediante el recurso de objeción en el momento procesal oportuno. Bajo este orden de ideas, debe hacerse notar que la línea de defensa que plantea la recurrente parte de cuestionar el valor agregado del requisito del pliego cartelario al restringir la validación de la experiencia exclusivamente a los contratos que se encuentren en ejecución o que hayan finalizado en los últimos dos años, sin embargo el pliego de condiciones en este momento procesal se encuentra consolidado, y debía cumplirse con cada requisito establecido, sin que sea procedente en etapa de apelación solicitar que se exima del cumpliiento de aspectos requeridos en el pliego que debieron ser objetados en la fase respectiva. Es claro entonces que la recurrente no se da a la tarea de demostrar cómo cumple el requisito de la experiencia requerido en el pliego de condiciones, dado que únicamente hace referencia a dos constancias que podrían eventualmente tenerse como válidas, a saber, la carta suscrita por el Archivo Nacional, que fue la única considerada por la Administración licitante, donde se hacen constar que del 03 de diciembre del 2021 al 14 de febrero del 2022 el oferente brindó los servicios de limpieza y aseo en un área total de 18.000 m2 (hecho probado No. 3 inciso i y hecho probado 6), así como a la carta suscrita por el Instituto Costarricense de Turismo por medio la cual se hace constar que del 12 de marzo del 2019 al 11 de septiembre del 2020 el oferente brindó los servicios de limpieza y mantenimiento de las instalaciones y áreas verdes del paradero turístico Lacustre Charrarra del ICT en un área total de 180.208.80 hectáreas, la cual no fue tomada como válida por la Administración debido a que, por referirse solamente al mantenimiento de áreas verdes (hecho probado No. 3 inciso x y hecho probado 6). No obstante, aún y cuando pudiera llevar la razón la recurrente en el tanto la Administración no tomó en consideración que la certificación también establece que se brindaron los servicios de limpieza en las instalaciones, lo cierto del caso es que la recurrente no realiza ningún ejercicio para determinar que en ese caso el objeto sí resulta asimilable al de la actual contratación, y en el mejor de los escenarios aún tomándose como válida dicha experiencia, únicamente la apelante lograría acreditar 2 contratos según lo establecido en los requisitos de admisibilidad, no logrando cumplir con la cantidad mínima de contratos solicitada para experiencia. Así las cosas, dado que con su recurso no aporta referencias de contratos que cumplan con todos y cada uno de los requisitos establecidos en el pliego de condiciones, ni tampoco logra demostrar que las cartas de experiencia aportadas con la oferta sí cumplen con tales requisitos, es claro que no logra acreditar su elegibilidad para resultar adjudicataria del concurso. Por tanto, lo que procede es **rechazar de plano el recurso de apelación por improcedencia manifiesta** al no acreditar la recurrente su mejor derecho ya que su propuesta resulta inelegible y porque el recurso se encuentra referido a argumentos precluidos. **ii) Sobre la**

legitimación del recurso presentado por Distribuidora y Envasadora de Químicos, Sociedad Anónima: La **empresa apelante** a efectos de acreditar su legitimación señala que su oferta fue analizada con fundamento en una metodología que no estaba prevista en el pliego de condiciones. Sostiene que la Administración se tomó la libertad, por ejemplo, de analizar únicamente el monto ofertado por concepto de mano de obra, sin embargo, es de conocimiento común que el precio incluye otros componentes como gastos administrativos, insumos y utilidad que la institución paga cuando recibe a satisfacción el servicio. En ese sentido, expone que mediante el oficio DFC-ACC-0098-2023 con fecha del 16 de enero de 2023, cuyo asunto consiste en "Estudio de Razonabilidad de Precios de mano de obra para Licitación Nacional N°2022LN-000003-0001101161 Adquisición de Servicios de Limpieza y Aseo para la Oficinas Centrales CCSS.", la Administración menciona que la metodología empleada por el Área Contabilidad de Costos es el estudio de razonabilidad de precios en servicios continuos con terceros y que esta se centra única y exclusivamente en el rubro de mano de obra "*por ser la mayor proporción de la estructura del costo en el objeto contractual*" (Picado y Solís, 2023, p. 4). A la vez, se menciona que "*el análisis y revisión de los renglones de Insumos y Gastos Administrativos será desarrollado por el área técnica local que cuenta con registros históricos e información necesaria para establecer un criterio sobre los montos cotizados*.". (Picado y Solís, 2023, p. 4). Recalca que lo anterior implicó un abandono de la fórmula establecida en el cartel que trata el precio en términos generales, refiriéndose en este sentido al punto 12 del pliego de condiciones que regula el sistema de evaluación de ofertas, asignando el 100% al precio, sin distinguir o mencionar expresamente que se refiere a un solo componente específico. Indica que la Administración también incumple con realizar un análisis técnico y completo de las ofertas incluyendo otros aspectos además de la Mano de Obra como Insumos y Gastos Administrativos, pues si bien se menciona que este análisis se realizará por parte del área técnica, sin embargo dicho análisis no se realizó ni se presentó dentro de los documentos de estudio técnicos cargados en el SICOP. Ahora bien, indica que su precio fue considerado por la Administración como excesivo, sin embargo de acuerdo con el artículo 30 inciso b del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa el precio excesivo es aquel que comparándose con los precios normales del mercado los excede o bien que supera una razonable utilidad. Recalca que dicho artículo también dispone que igualmente, la Administración indagará con el oferente cuáles motivos subyacen para ese tipo de cotización, antes de adoptar cualquier decisión. Alega que el estudio de mercado que debió haber realizado la Administración debía al menos contener los siguientes elementos: *"● Estudio de mercado: ejercicio mediante el cual se identifican las posibilidades ofrecidas por el mercado para la satisfacción de las necesidades de bienes y servicios requeridos por la institución, con miras a determinar un valor referencial, la existencia de potenciales oferentes, determinación de factores de evaluación y características técnicas del objeto contractual, entre otros aspectos*." (Resolución R-DC-32-2017). Recalca que al consultar la cantidad de proveedores inscritos bajo ese código e identificación, el SICOP indica que, al 20 de marzo de 2023 hay 607 proveedores. A este punto del procedimiento, ya que la información no parece haber sido incluida en el expediente se ignora: De 607 proveedores, ¿por qué solo 3 fueron consultados y cómo se determinó que esa cantidad es representativa del mercado? ¿Por qué si pidió cotizaciones para servicios de limpieza, cómo con base en el estudio de mercado que supuestamente arroja un precio de referencia de mercado, analiza únicamente el precio de mano de obra y considera que eso es razonable? ¿Cómo determinó que 3 cotizaciones arrojan un precio de referencia del mercado que es contra el cual se determina si un precio es o no excesivo de acuerdo con el artículo 30 inciso b) del RCA (hoy 106 inciso b) del Reglamento a la LGCP)? ¿Por qué si asume que los precios que le cotizaron para el estudio de mercado son razonables y correctos, cómo no le llama la atención que el precio de VMA Servicios Integrales de Limpieza bajó de ¢384.297.593,04 a ¢320.160.042,72, es decir una diferencia de ¢64.137.550,032? ¿Por qué el estudio de mercado no concluye cuál es el precio de referencia de mercado? Entonces, argumenta que sin que la institución hubiese concluido cuál es el precio de referencia de mercado del "estudio" que realizó para antes de publicar el cartel ¿cuál es la base objetiva y estandarizada para determinar que el precio de mi representada es excesivo cuando cotizamos ¢ 314.927.964,96 y la adjudicataria cotizó ¢320.160.042,72? Concluye señalando que el precio ofertado por su representada (₡26,243,997.08 mensuales) no puede ser considerado excesivo debido a que incluso es menor a los presentados en el Estudio de Mercado adjuntado por la Administración para la presente cotización (precio mayor unitario mensual ₡33,500,00.00), siendo que el precio mensual y total ofertado por su representada es menor al precio ofertado por la empresa adjudicada (₡26,680,003.56). **Criterio de la División**: Como punto de partida, se debe retomar qué fue lo que la Administración estableció en el sistema de evaluación: *"12. Sistema de valoración de ofertas Para el presente proceso se propone la siguiente metodología de evaluación Precio 100% Fórmula: PMO X 100 / POE = PP PMO: Precio menor ofertado POE: Precio de la oferta a evaluar PP: Puntaje obtenido por precio"*. (SICOP. En consulta por expediente electrónico mediante el número de la contratación No. 2022LN-000003-0001101161, en el punto denominado "2. Información de Cartel", ingresar por "No. 2022LN-000003-0001101161 [Versión Actual]", en la nueva ventana " Ingreso del pliego de condiciones", en el apartado "[F. Documento del cartel]", documento No. 12 denominado "Pliego de condiciones Modificación 1", consultar el archivo adjunto "ESPECIFICACIONES TÉCNICAS LIMPIEZA MOFICACIÓN 1.pdf (0.57 MB)"). Ahora bien, del análisis de razonabilidad de precios se tiene que la Administración excluyó a la oferta apelante por cuanto consideró que: *"La Oferta N°.10 DEQUISA S.A., el proveedor en su oferta cotiza un monto total mensual de ₡26,243,997.08 (veintiséis millones doscientos cuarenta y tres mil novecientos noventa y siete colones con ocho céntimos) y al aplicarle el porcentaje de 89.72% el resultado es de ₡23,546,114.18 (veintitrés millones quinientos cuarenta y seis mil ciento catorce colones con dieciocho céntimos) que al compararlo con la mano obra estimada presenta una diferencia positiva de ₡642,328.73 (seiscientos cuarenta y dos mil trescientos veintiocho colones con setenta y tres céntimos). En revisión del desglose de mano de obra la estimación de salarios mínimos no cumple con lo requerido en cartel se estima un costo por salario para un trabajador con una escala salarial superior, así mismo, se da la aplicación de feriados cuando el cartel no hace requerimiento de labores en días feriados, finamente, las vacaciones y el resultado nominal de la carga sociales es mayor al estimado, la estimación de la Póliza de riesgos de trabajo es menor (1.94%) a lo estimado (2.12%)."* (hecho probado 5). Se desprende entonces que la Administración consideró que el monto establecido para mano de obra resultaba excesivo con base en cuatro aspectos: 1) la estimación de salarios mínimos no cumple con lo requerido en cartel se estima un costo por salario para un trabajador con una escala salarial superior, 2) aplicación de feriados cuando el cartel no hace requerimiento de labores en días feriados, 3) las vacaciones y el resultado nominal de la carga sociales es mayor al estimado y 4) la estimación de la póliza de riesgos de trabajo es menor. Ahora bien, a efectos de que la recurrente pudiera demostrar su elegibilidad debía necesariamente referirse expresamente a los motivos con base en los cuales la Administración consideró que el rubro de mano de obra de su oferta resultaba excesivo, y de esa forma desvirtuar que los salarios considerados efectivamente se hubieran basado en una escala salarial superior, ni que haya considerado el pago de días feriados a pesar de que el pliego no disponía que el servicio se debía prestar en esos días, y aclarar por qué los rubros de vacaciones y pólizas cuestionados por la Administración sí se encontraban conforme a derecho. Sin embargo, la recurrente no realizó dicho análisis sino que simplemente se centró en plantear una serie de cuestionamientos sobre los alcances de la metodología utilizada por la Administración, los cuales aún en el caso de que pudieran ser de recibo, debía complementar dicha línea de argumentación con la necesaria e indispensable demostración de que su oferta no incumplía con los aspectos expresamente mencionados por la Administración. Ahora bien, debe hacerse notar que la recurrente confunde las regulaciones de la metodología para realizar el análisis de razonabilidad de precios, con aquellas relativas al sistema de evaluación. En ese sentido, el pliego de condiciones define por un lado una serie de requisitos que por su relevancia se estipulan como de cumplimiento obligatorio constituyendo así aspectos de admisibilidad, y por otra parte, el establecimiento de un sistema de evaluación que define los factores que se van a considerar así como el porcentaje de puntuación que le corresponderá a cada uno. Esto quiere decir que el sistema de evaluación es el mecanismo que la Administración establece en el cartel para evaluar las ofertas de los distintos participantes, de manera tal que pueda escoger de entre todas, la que más convenga a sus intereses. Sin embargo, es claro que para que una oferta pueda ser evaluada debe tratarse de una oferta elegible, por lo que para la discusión del caso bajo análisis, aún y cuando hubiese una indebida aplicación del sistema de evaluación previsto en el pliego, lo trascendental era que la recurrente primero lograra acreditar su elegibilidad. Precisamente en ese sentido, le correspondía a la recurrente no solo cuestionar la metodología y alcances del análisis de razonabilidad efectuado por la Administración, sino paralelamente como parte de una

adecuada fundamentación para acreditar la elegibilidad de la recurrente debió referirse puntualmente a cada uno de los aspectos mencionados por la Administración para considerar que el rubro de la mano de obra resultaba excesivo. Por lo anterior, procede **rechazar de plano el recurso de apelación por improcedencia manifiesta** al no acreditar la recurrente su mejor derecho ya que su propuesta resulta inelegible.

Recurso 8122023000000198 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumento de las partes

De acuerdo con lo manifestado por las partes, se remite a lo indicado en el recurso presentado por MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA, visible en el expediente digital de la contratación.

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Criterio CGR Rechazado de plano

Remitirse a lo indicado en el apartado "Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Criterio CGR" del punto "5.2 - Recurso 8122023000000198 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA", de la presente resolución.

Recurso 8122023000000198 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA

Cláusulas administrativas (forma de pago, lugar de entrega, etc) - Argumento de las partes

De acuerdo con lo manifestado por las partes, se remite a lo indicado en el recurso presentado por MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA, visible en el expediente digital de la contratación.

Cláusulas administrativas (forma de pago, lugar de entrega, etc) - Criterio CGR Rechazado de plano

Remitirse a lo indicado en el apartado "Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Criterio CGR" del punto "5.2 - Recurso 8122023000000198 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA", de la presente resolución.

5.3 - Recurso 8122023000000197 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

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

De acuerdo con lo manifestado por las partes, se remite a lo indicado en el recurso presentado por DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA, visible en el expediente digital de la contratación.

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Criterio CGR Rechazado de plano

Remitirse a lo indicado en el apartado "Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Criterio CGR" del punto "5.2 - Recurso 8122023000000198 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA", de la presente resolución.

Recurso 8122023000000197 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

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

De acuerdo con lo manifestado por las partes, se remite a lo indicado en el recurso presentado por DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA, visible en el expediente digital de la contratación.

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Criterio CGR Rechazado de plano

Remitirse a lo indicado en el apartado "Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Criterio CGR" del punto "5.2 - Recurso 8122023000000198 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA", de la presente resolución.

6. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	30/03/2023 11:44	**Vigencia certificado**	19/06/2020 08:51 - 18/06/2024 08:51
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	ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	30/03/2023 14:35	**Vigencia certificado**	17/06/2020 12:16 - 16/06/2024 12:16
DN Certificado	CN=ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ROBERTO JOSE, SURNAME=RODRIGUEZ ARAICA, SERIALNUMBER=CPF-01-0848-0516		

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)	30/03/2023 15:15	**Vigencia certificado**	16/06/2020 11:07 - 15/06/2024 11:07
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		

7. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	12/04/2023 23:59		
Número resolución	R-DCA-SICOP-00425-2023	**Fecha notificación**	30/03/2023 15:20