

# Emitir resolución de recursos

## 1. Generar resolución de recursos

Encargado	DAVID VENEGAS ROJAS		
Fecha/hora gestión	05/05/2025 08:33	Fecha/hora resolución	05/05/2025 14:23
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000000775
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2024LY-000036-0007100001	Nombre Institución	MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA
Descripción del procedimiento	Compra institucional de equipo y suministros para dormitorios policiales de las dependencias del Ministerio de Seguridad Pública (Según Demanda)		

## 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000417 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 4 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 6	22/04/2025 21:57	ANICETO CAMPOS ESTRADA	GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por	Por no acreditar el mej
8122025000000412 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 12 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 13 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 2	21/04/2025 18:48	LIBIA MARIA PACHECO CASTRO	PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por	Por no acreditar el mej

Resultado del acto final	No aplica
--------------------------	-----------

## 3. \*Resultando

I. Que los días veintiuno y veintidós de abril de dos mil veinticinco, las empresas PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANONIMA (8122025000000412) y GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA (8122025000000417), respectivamente, interpusieron ante este órgano contralor, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recursos de apelación en contra del acto final de la Licitación Mayor No. 2024LY-000036-0007100001 promovida por el Ministerio de Seguridad Pública para la compra institucional de equipo y suministros para dormitorios policiales de las dependencias del Ministerio de Seguridad Pública (Según Demanda).

II. Que mediante auto No. 88052025000000781 del veintitrés de abril de dos mil veinticinco, este órgano contralor le solicitó a la Administración licitante información relativa al procedimiento promovido. Requerimiento que fue atendido mediante el documento No. 8062025000001471 del veinticuatro de abril de dos mil veinticinco.

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

Recurso 8122025000000417 - GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA

**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), a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia.

## **A) SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA**

### **1) Sobre la razonabilidad del precio (partidas 4 y 6). Criterio de la División.**

La apelante manifiesta que fue indebidamente excluida del concurso ya que su oferta cumple técnicamente pero que posteriormente se determinó que su precio era excesivo para las partidas 4 y 6. Argumenta que la Administración no le otorgó audiencia para referirse a la razonabilidad de sus precios. Alega que en el expediente no hay ninguna referencia o desarrollo sobre cómo se determinó este precio en el estudio de mercado. Indica que la Administración hace referencia a una contratación del 2017 con el número 2017CD-000283-0007100001, pero que los precios reflejados en ella son de hace 9 años y que la composición de la tela tiene un impacto en el precio.

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 inadmisibles 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 o si por el contrario existen causales para el rechazo de plano del recurso conforme a lo establecido en el artículo 87 de la LGCP, es decir se dispone el rechazo de plano de la impugnación cuando la recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho o por falta de fundamentación entre otros supuestos.

Lo anterior se retoma en los artículos 245, 262 y 266 del RLGC, cuyo contenido dispone que la legitimación implica que todo recurso de apelación debe demostrar la potencialidad de mejor derecho en la adjudicación 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, todo esto como parte del deber de fundamentación al que hacen referencia todos los artículos antes mencionados.

Contextualizado lo anterior, se tiene que en el caso concreto, el Ministerio de Seguridad Pública promovió la Licitación Mayor No. 2024LY-000036-0007100001 para la compra institucional de equipo y suministros para dormitorios policiales de las dependencias del Ministerio de Seguridad Pública (Según Demanda). Según se desprende del expediente administrativo la empresa GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA presentó ofertas para las partidas impugnadas 4 y 6, sin embargo la Administración determinó que ninguna de las ofertas cumplía por lo que declaró infructuosas las mismas (ver [4. Información del acto final], Acto Final, Partidas 4 y 6).

En cuanto a la oferta de la apelante GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA la Administración determinó que la plica presenta precio excesivo para las partidas 4 y 6, particularmente porque supera la banda superior, según el siguiente detalle:

<b>P a r t i d a</b>	<b>Justificación de la Administración</b>
4	<i>Si bien es cierto, el análisis técnico y legal da por admisible la oferta de GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA en esta línea, esta Dirección procedió a analizar la razonabilidad de precio cuyo porcentaje está fuera de los rangos establecidos por la Administración, una vez analizado, esto arroja una diferencia porcentual inaceptable, el cual se considera precio excesivo, muy superior al establecido en el estudio de mercado para esta línea " juego de sábanas, tela 100% algodón", en el estudio de mercado se valoró en ¢ 13.463,00 y en la oferta de GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA, se ofertó en ¢43.618,00, representando una diferencia porcentual aproximada superior del estimado de un 223.98 %. Además, en el apartado 3.1.4 del pliego de condiciones se establece lo siguiente: "se considera, que un exceso en los precios presentados a concurso que superen el 25% del monto estimado en la solicitud de contratación, o que sea inferior al 20%, no resulta razonable." Una vez valorada la información presentada por el área técnica respecto a la razonabilidad del precio, "la cual resulta insuficiente, toda vez que no consta un análisis exhaustivo que permita determinar la razonabilidad de los precios" y la atención del subsane presentado por la empresa, esta Dirección considera que los precios ofertados no son razonables ya que sobrepasan en demasía los porcentajes ya establecidos con anterioridad, tal y como se establece en el apartado 3.1.4 del pliego de condiciones, y por lo tanto, de conformidad con lo anterior y con la normativa vigente, lo procedente es la declaratoria de infructuosidad para la línea indicada anteriormente.</i>
6	La oferta de GRUPO UNIHOSPI SOCIEDAD ANONIMA, no cumple por cuanto el precio excede casi al doble el monto estimado por la Administración, indica el área técnica que se procuró justificar con el promedio que podría arrojar el Banco de Precios en SICOP, pero no aparece información del código en procesos diferentes al que nos ocupa. El porcentaje es de 96.75%.

(Elaboración propia a partir de la información del expediente, ver [4. Información del acto final], Acto Final, Aprobación recomendación de Acto Final, Detalles de la solicitud de verificación, Contenido de la solicitud).

De lo anterior se desprende que la Administración determinó que la oferta de la apelante para las partidas 4 y 6, superan el precio estimado para el concurso en un 223,98 %, y 96.75%, respectivamente, por lo que califica de incumpliente la plica.

Teniendo claro lo expuesto, es importante partir de lo que indica el pliego de condiciones respecto a la razonabilidad del precio, para lo cual se tiene por acreditado que la cláusula 3.14 del pliego establece lo siguiente: "3.1.4 Se considera, **que un exceso en los precios presentados a concurso que superen el 25% del monto estimado en la solicitud de contratación**, o que sea inferior al 20%, no resulta razonable. Sin embargo, no excluye la posibilidad de que, mediante un acto debidamente motivado, el Jefe del Programa (con apoyo del área técnica) valore la trascendencia de dicha circunstancia, acreditando y determinando si un porcentaje mayor o inferior a los indicados, resultan razonables, para tal efecto, se realizará lo establecido en el artículo 106 del RLGC. El monto del precio debe ser firme,

*definitivo, invariable e incluir el rubro del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que corresponda.” (resaltado es propio, ver expediente digital, apartado [2. Información de Cartel], versión actual, Ingreso del pliego de condiciones/ F. Documento del Pliego de condiciones, número 8, Pliego de equipo y suministros dormitorios Versión Final II 17-12-24).*

De lo anterior, se observa que en el pliego de condiciones constan las reglas mediante las cuales la Administración resolvería la razonabilidad de los precios, siendo en lo que interesa aquellas ofertas que coticen un precio superior al 25% del monto estimado, no resultan razonables por excesivos.

Dicha regla que forma parte del pliego de condiciones así como el estudio de mercado que elaboró la Administración, no fueron objetadas por la apelante ni otro interesado, en el momento procesal oportuno, por lo que la convierte en un aspecto consolidado (ver 2. Información de Pliego de condiciones, Recursos de objeción tramitados por la CGR, Listado de recursos).

Lo anterior es importante por cuanto este tipo de cláusulas, estudios de mercado y de razonabilidad de precios corresponde a un análisis previo que debe realizar la Administración para promover un concurso y este órgano contralor ha indicado que los mismos pueden ser sujetos de recurso de objeción, con lo cual si la ahora apelante hubiese visto deficiencias en su elaboración bien pudo haberlas impugnado oportunamente, sin embargo, estos alegatos para esta etapa se encontrarían precluidos (ver R-DCP-SICOP-01356-2024 del 04/09/2024 y R-DCP-SICOP-00659-2025 de 22 de abril de 2025).

Es decir que no resulta válido venir en esta etapa procesal de recursos de apelación a plantear aspectos que debieron discutirse en la fase de recursos de objeción, por lo que si la ahora apelante considera que la Administración no indicó en el estudio ninguna referencia o desarrollo sobre cómo se determinaron los precios, bien pudo haber impugnado el estudio de mercado y el pliego después de su publicación para plantear su posición, por lo que no es cierto que se cause indefensión, pues la apelante tuvo la oportunidad de impugnar el pliego de condiciones e incluso el estudio de mercado.

Se puede concluir con este aspecto del recurso de apelación que la recurrente pretende reabrir discusiones consolidadas del pliego de condiciones que no resultan admisibles por encontrarse precluidas, pues incluso señala que el estudio de mercado debía cumplir con el artículo 34 de la LGCP, sin embargo éste no es el momento procesal oportuno refutar dicho estudio, tal como ya se indicó.

Lo expuesto es relevante por cuanto estos argumentos de la recurrente, no cambian el hecho que tuvo la posibilidad de objetar el pliego de condiciones y el estudio de mercado desde que se publicó el pliego de condiciones, pues debe insistirse en que el recurso de apelación no es la vía para reabrir esa discusión del estudio de mercado.

Adicionalmente si bien la recurrente alega que el criterio de la Administración que declaró inelegible la oferta, carece de la debida motivación, no resulta suficiente que la apelante se limite a indicar que el mismo carece de ésta, de asidero o respaldo, sino que, era su deber desvirtuar el estudio técnico de la Administración, ya sea presentando, por ejemplo, un criterio técnico refutando la posición de la Administración, aportando su propio estudio de mercado y de razonabilidad que acredite cuál es el precio que sí resulta razonable y atiende las condiciones de este tipo de insumo o bien, máxime cuando la carga de la prueba la tiene la apelante y no le corresponde a esta División sustituir a la apelante en hacer el ejercicio probatorio que omitió.

No es suficiente que la recurrente indique que el estudio técnico no tiene asidero o justificación, debe rebatir el criterio de la Administración indicando sus fuentes objetivas de información (criterios técnicos, estudio de mercado, cotizaciones) siendo dicho ejercicio indispensable como parte del deber de fundamentación, pues aún en el caso de que la Administración tenga una omisión, no le exime en modo alguno su deber de presentar un recurso fundamentado.

De los hechos anteriores se tiene por acreditado que la Administración sí valoró la oferta de la empresa recurrente y determinó que la misma era inelegible por estimar que el precio ofertado era excesivo, aspecto que la misma recurrente reconoce saber, pues hace referencia en su recurso de apelación al tema del precio inaceptable.

El anterior contexto es importante por cuanto para demostrar su mejor derecho a la adjudicación, como lo exige la normativa antes mencionada, resulta indispensable que la empresa recurrente demuestre que su oferta es elegible, es decir que no adolece de los incumplimientos sustanciales como el relacionado con el precio que le achaca la Administración, pues de lo contrario no ostentaría legitimación ni mejor derecho a la adjudicación.

Adicionalmente no se puede obviar que los estudios de razonabilidad de precios, aun con lo señalado por la apelante, son análisis de carácter técnico, por lo que resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 246 del RLGP que establece que 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.**

Aplicando lo anterior al caso concreto debió la apelante, si no estaba de acuerdo con el análisis de razonabilidad, aportar por ejemplo su propio estudio de mercado y de razonabilidad mediante un criterio técnico financiero o contable que rebatiera la posición de la Administración, por supuesto a partir de la prueba que ofreció en esta acción recursiva y toda aquella otra que considerara pertinente.

Se puede concluir entonces que la recurrente no aprovechó la oportunidad procesal que le otorga el recurso de apelación para haber aclarado y demostrado que su precio no es excesivo, todo lo cual demuestra la ausencia de una adecuada fundamentación de la acción recursiva.

En un caso similar este órgano contralor, mediante resolución R-DCP-SICOP-00028-2024 del 15 de enero de 2024 indicó que es de esperar que en esta etapa procesal y con la presentación del recurso, la apelante no solo indicara que el precio de su oferta resulta razonable, sino que resultaba imprescindible que demostrara de manera indubitable que en efecto el análisis efectuado por la Administración es erróneo y demostrar cómo de frente al análisis de razonabilidad del precio efectuado por la Administración, el precio ofertado por su representada sí es razonable y se ajusta a la realidad del mercado.

Lo anterior adquiere relevancia cuando se recuerda que la carga de la prueba es un deber que corresponde a quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación conforme lo exige el artículo 88 de la LGCP.

En otras palabras, además del adecuado desarrollo y fundamentación de la acción recursiva, la recurrente debía adjuntar la prueba necesaria que permitiera a esta División comprobar que en efecto el precio cotizado no resultaba excesivo.

Conforme a todo lo anterior, ante la falta de fundamentación que se ha expuesto por la ausencia de prueba, la apelante no ha logrado demostrar cómo su precio resulta razonable y su oferta elegible, es decir, nos encontramos ante un supuesto en el que existe una oferta inelegible respecto de la cual la recurrente no logró demostrar que su oferta cumple con el precio razonable, de modo que no logró demostrar cómo su propuesta podría llegar a ser eventualmente adjudicataria del concurso.

No pierde de vista esta División lo dispuesto en el artículo 106 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública que establece lo siguiente en lo que interesa: *“Artículo 106. Precio inaceptable. Se estimarán inaceptables y no formarán parte de las ofertas elegibles aquellas que contengan precios con las siguientes características: a) Ruinoso o no remunerativo para el oferente, que dé lugar a presumir el incumplimiento por parte de éste de las obligaciones contractuales por insuficiencia de la retribución establecida. **La Administración deberá solicitar al oferente que justifique y desglose razonada y detalladamente, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes, que el precio cobrado le permite cubrir los costos de la obra, bien o servicio de conformidad con los requerimientos del pliego de condiciones.** Esa solicitud deberá efectuarla antes de aplicar el sistema de evaluación, a efecto de no incluir en el listado de ofertas elegibles aquella que contenga un precio ruinoso, sin perjuicio de que en caso de duda acerca de la razonabilidad del precio de previo, solicite una línea de crédito o una garantía conforme lo establece el artículo 41, párrafo cuarto, de la Ley General de Contratación Pública y proceda conforme a lo regulado en el artículo 101 de este Reglamento”* (resaltado no es del original).

La citada norma es clara en cuanto a que antes de aplicar el sistema de evaluación de las ofertas la Administración debe, ante la duda, solicitar al oferente que justifique y desglose razonada y detalladamente su precio y que aporte información y documentos que demuestren la razonabilidad del precio.

Aplicado lo anterior al caso concreto, si bien lleva razón la recurrente en cuanto a que la Administración omitió otorgarle audiencia u oportunidad de referirse a su precio, esta División ha sido clara en cuanto a que el recurso de apelación es la última oportunidad procesal para aclarar o subsanar aspectos que no fueron cubiertos, analizados o subsanados por parte de la Administración durante la fase de análisis de ofertas, al respecto se puede ver la resolución R-DCP-SICOP-00287-2024 del 27 de febrero de 2024.

Incluso si se hubiese alegado nulidad por la omisión de la Administración se debe recordar que no existe nulidad por la nulidad misma, pues el artículo 223 de la Ley General de Contratación Pública establece lo siguiente: *“Artículo 223.- 1. Sólo causará nulidad de lo actuado la omisión de formalidades sustanciales del procedimiento. 2. Se entenderá como sustancial la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes, o cuya omisión causare indefensión”*.

La citada norma es clara en que únicamente una omisión o actuación que pueda ser calificada como de carácter sustancial en las formalidades del procedimiento podría generar una nulidad absoluta del acto administrativo, entendiéndose sustancial como aquella formalidad que de haberse realizado impida o cambie la decisión final o cause indefensión.

Aplicado lo anterior al caso concreto, es claro que no existe indefensión pues esta etapa recursiva es la oportuna para que la recurrente interesada demuestre que los motivos de exclusión de su oferta no son ciertos y aportar la prueba que estime pertinente, además le corresponde a la apelante ejercer su deber de fundamentación para demostrar que de llevar razón en sus alegatos el resultado cambiaría la decisión final.

Igualmente ocurre con la diferencia de criterios que la misma Administración reconoce (hecho no controvertido) ya que en el análisis técnico de las ofertas se consideró el precio como razonable, no obstante fue con la recomendación de adjudicación que se determinó que la oferta es inelegible, por lo que fue este último criterio el que al final fue aceptado por el órgano competente para dictar el acto final y la recurrente tuvo la oportunidad procesal de ejercer su derecho de defensa, sin embargo tal como se indicó no logró desacreditar la decisión de la Administración.

Desde luego, no omito indicar esta División que si bien la recurrente ofrece como prueba la carta del fabricante de telas (insumo primario) que sustenta las variables consideradas por Grupo Unihospa al momento de cotizar el precio, sin embargo, si bien esa carta puede probar los precios del insumo y con ello tratar de justificar su precio ello no significa que los precios ofertados sean razonables de frente al estudio de mercado y las bandas definidas en el pliego de condiciones, por lo que la deficiencia en el precio detectada por la Administración se mantiene. Tampoco prueba o argumenta que es que haya existido un cambio sustancial en los precios del mercado desde que se realizó el estudio de mercado, todo lo cual acredita la falta de fundamentación del recurso.

Sobre este mismo aspecto de la prueba, en fecha 30 de abril de 2024 a las 19:27, la recurrente aportó una carta del fabricante que contiene las especificaciones técnicas del producto, sin embargo la misma no contiene referencias o detalles de precios y además el mismo documento indica que su vigencia era de 30 días naturales a partir de su emisión (19/12/2024) por lo que a la fecha de su presentación se trata de un documento vencido según disposición del propio fabricante y por lo tanto no puede ser considerada para desvirtuar la posición de la Administración (ver Detalle de expediente de recursos, 3. Listado de pruebas, prueba número 8012025000000044).

Finalmente la recurrente hace referencia a una manifestación de que este material va hacer una única inversión por **al menos 4 años, que es lo que ha durado** este tipo de bien y reflejado en el procedimiento 2017CD-000283-0007100001, sin embargo ese comentario está dirigido a la duración del bien y no al precio y además el estudio de mercado no hace referencia al mismo por lo que no resulta de recibo el análisis que realiza la apelante en relación con las variaciones de precios, máxime cuando el mismo recurrente reconoce que el producto de este concurso del 2017 no es equivalente a las especificaciones del concurso impugnado (ver 1. Información de solicitud de contratación, Solicitud de contratación, 5. Archivo adjunto, número 13, DPI-FO12O07-PC\_Sondeo Estudio de Precios dormitorios actualizado Firmado).

Así las cosas, dicha falta de fundamentación del recurso le impide a la apelante demostrar que ostenta un mejor derecho a la adjudicación como lo exige la norma. Conforme lo anterior queda claro que la empresa recurrente no lleva razón en los alegatos planteados en su recurso de apelación y no logró desvirtuar los incumplimientos señalados y por ende no logró acreditar su mejor derecho a la adjudicación, siendo ello indispensable para poder tener su acción como admisible. Por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 87 de la Ley General de

Contratación Pública, 245 inciso b), 266 inciso b) de su Reglamento, **se rechaza de plano por improcedencia manifiesta** el recurso interpuesto, al no contar la recurrente con legitimación para impugnar el acto final emitido. En sentido similar se pueden ver las resoluciones R-DCP-SICOP-00871-2024 del 19 de junio de 2024 y R-DCP-SICOP-01103-2024 del 26 de julio de 2024.

**Recurso 812202500000412 - PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANONIMA**

---

## B) SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANONIMA

### 1) Sobre la razonabilidad del precio (partidas 2, 12 y 13). Criterio de la División.

La apelante manifiesta que fue indebidamente excluida del concurso ya que su oferta cumple técnicamente y que el criterio técnico indicó que su precio era razonable pero que posteriormente se modificó el criterio para determinar que su precio era ruinoso para las partidas 2, 12 y 13. Argumenta que la Administración no le otorgó audiencia para referirse a la razonabilidad de sus precios.

Alega que para la partida 2, la apelante fue consultada en el estudio de mercado que efectuó la Administración, para lo cual cotizó el precio de lista de un colchón según lo indican, sin embargo destaca que ese es el precio que se le ofrece a un cliente al detalle, además de ser un precio unitario, mas una vez analizado el pliego de condiciones en el que la proyección anual ronda las 177 unidades de colchones, para elaborar la oferta, se toman en cuenta los costos a escala por el volumen de la producción, para poder ofrecer a la institución un precio más favorable, incluyendo una utilidad razonable, además de tener que competir con las otras casas proveedoras.

En cuanto a las partidas 12 y 13 la recurrente indica que ante una aclaración presentada, la Administración decidió modificar las especificaciones técnicas de estas partidas, lo que impactó el precio.

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 inadmisibles 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 o si por el contrario existen causales para el rechazo de plano del recurso conforme a lo establecido en el artículo 87 de la LGCP, es decir se dispone el rechazo de plano de la impugnación cuando la recurrente no cuenta con legitimación o no acredite su mejor derecho o por falta de fundamentación entre otros supuestos.

Lo anterior se retoma en los artículos 245, 262 y 266 del RLGCP, cuyo contenido dispone que la legitimación implica que todo recurso de apelación debe demostrar la potencialidad de mejor derecho en la adjudicación 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, todo esto como parte del deber de fundamentación al que hacen referencia todos los artículos antes mencionados.

Contextualizado lo anterior, se tiene que en el caso concreto, el Ministerio de Seguridad Pública promovió la Licitación Mayor No. 2024LY-000036-0007100001 para la compra institucional de equipo y suministros para dormitorios policiales de las dependencias del Ministerio de Seguridad Pública (Según Demanda). Según se desprende del expediente administrativo la empresa PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANÓNIMA presentó ofertas para las partidas impugnadas 2, 12 y 13, sin embargo la Administración determinó que ninguna de las ofertas cumplía por lo que declaró infructuosas las mismas (ver [4. Información del acto final], Acto Final, Partidas 2, 12 y 13).

En cuanto a la oferta de la apelante PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANÓNIMA la Administración determinó que la plica presenta precio ruinoso para las partidas 2, 12 y 13, particularmente porque se encuentra fuera del rango establecido en cuanto a la banda inferior, según el siguiente detalle:

Partida	<b>Justificación de la Administración</b>
2	<i>Si bien es cierto, el análisis técnico y legal da por admisible la oferta de PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANONIMA en esta línea, esta Dirección procedió a analizar la razonabilidad de precio cuyo porcentaje está fuera de los rangos establecidos por la Administración, una vez analizado, esto arroja una diferencia porcentual inaceptable, el cual se considera precio ruinoso, muy por debajo al establecido en el estudio de mercado para esta línea "colchón de resortes", en el estudio de mercado se valoró en ¢ 128.484,25 y en la oferta de PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANÓNIMA, se ofertó en ¢60.229,00, representando una diferencia porcentual aproximada por debajo del estimado de un -53,12 %. Además, en el apartado 3.1.4 del pliego de condiciones se establece lo siguiente: "se considera, que un exceso en los precios presentados a concurso que superen el 25% del monto estimado en la solicitud de contratación, o que sea inferior al 20%, no resulta razonable" Una vez valorada la información presentada por el área técnica respecto a la razonabilidad del precio, "la cual resulta insuficiente, toda vez que no consta un análisis exhaustivo que permita determinar la razonabilidad de los precios", esta Dirección considera que los precios ofertados no son razonables ya que sobrepasa en demasía los porcentajes ya establecidos con anterioridad, tal y como se establece en el apartado 3.1.4 del pliego de condiciones, y por lo tanto, de conformidad con lo anterior y con la normativa vigente, lo procedente es la declaratoria de infructuosidad para la línea indicada anteriormente.</i>
1	<i>Si bien es cierto, el análisis técnico y legal da por admisible la oferta de RODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANONIMA en esta línea, esta Dirección procedió a analizar la razonabilidad de precio cuyo porcentaje está fuera de los rangos establecidos por la Administración, una vez analizado, esto arroja una diferencia porcentual inaceptable, el cual se considera precio ruinoso, muy inferior al establecido en el estudio de mercado para esta línea "colchón individual, núcleo de colchón espuma compactada densidad 70 k", en el estudio de mercado se valoró en ¢ 115.540,00 y en la oferta de PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANÓNIMA, se ofertó en ¢15.548,80, representando una diferencia porcentual aproximada superior del estimado de un -86.54 %. Además, en el apartado 3.1.4 del pliego de condiciones se establece lo siguiente: "se considera, que un exceso en los precios presentados a concurso que superen el 25% del monto estimado en la solicitud de contratación, o que sea inferior al 20%, no resulta razonable." Una vez valorada la información presentada por el área técnica respecto a la razonabilidad del precio, "la cual resulta insuficiente, toda vez que no consta un análisis exhaustivo que permita determinar la razonabilidad de los precios", esta Dirección considera que los precios ofertados no son razonables ya que sobrepasan en demasía los porcentajes ya establecidos con anterioridad, tal y como se establece en el apartado 3.1.4 del pliego de condiciones, y por lo tanto, de conformidad con lo anterior y con la normativa vigente, lo procedente es la declaratoria de infructuosidad para la línea indicada anteriormente.</i>

Si bien es cierto, el análisis técnico y legal da por admisible la oferta de PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANONIMA en esta línea, esta Dirección procedió a analizar la razonabilidad de precio cuyo porcentaje está fuera de los rangos establecidos por la Administración, una vez analizado, esto arroja una diferencia porcentual inaceptable, el cual se considera precio ruinoso, muy inferior al establecido en el estudio de mercado para esta línea "colchón individual, núcleo de colchón espuma compactada", en el estudio de mercado se valoró en ¢ 128.484,25 y en la oferta de PRODUCTOS DE URETANO SOCIEDAD ANONIMA, se ofertó en ¢21.164,9, representando una diferencia porcentual aproximada superior del estimado de un -83.53 %. Además, en el apartado 3.1.4 del pliego de condiciones se establece lo siguiente: "se considera, que un exceso en los precios presentados a concurso que superen el 25% del monto estimado en la solicitud de contratación, o que sea inferior al 20%, no resulta razonable." Una vez valorada la información presentada por el área técnica respecto a la razonabilidad del precio, "la cual resulta insuficiente, toda vez que no consta un análisis exhaustivo que permita determinar la razonabilidad de los precios", esta Dirección considera que los precios ofertados no son razonables ya que sobrepasan en demasía los porcentajes ya establecidos con anterioridad, tal y como se establece en el apartado 3.1.4 del pliego de condiciones, y por lo tanto, de conformidad con lo anterior y con la normativa vigente, lo procedente es la declaratoria de infructuosidad para la línea indicada anteriormente.

(Elaboración propia a partir de la información del expediente, ver [4. Información del acto final], Acto Final, Aprobación recomendación de Acto Final, Detalles de la solicitud de verificación, Contenido de la solicitud).

De lo anterior se desprende que la Administración determinó que la oferta de la apelante para las partidas 2, 12 y 13, está por debajo del precio estimado para el concurso en un -53,12 %, -86.54% y -53.53%, respectivamente, por lo que califica de incumpliente la plica.

Teniendo claro lo expuesto, es importante partir de lo que indica el pliego de condiciones respecto a la razonabilidad del precio, para lo cual se tiene por acreditado que la cláusula 3.14 del pliego establece lo siguiente: "3.1.4 Se considera, que un exceso en los precios presentados a concurso que superen el 25% del monto estimado en la solicitud de contratación, o **que sea inferior al 20%, no resulta razonable. Sin embargo, no excluye la posibilidad de que, mediante un acto debidamente motivado, el Jefe del Programa (con apoyo del área técnica) valore la trascendencia de dicha circunstancia, acreditando y determinando si un porcentaje mayor o inferior a los indicados, resultan razonables, para tal efecto, se realizará lo establecido en el artículo 106 del RLGCP. El monto del precio debe ser firme, definitivo, invariable e incluir el rubro del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que corresponda.**" (resaltado es propio, ver expediente digital, apartado [2. Información de Cartel], versión actual, Ingreso del pliego de condiciones/ F. Documento del Pliego de condiciones, número 8, Pliego de equipo y suministros dormitorios Versión Final II 17-12-24).

De lo anterior, se observa que en el pliego de condiciones constan las reglas mediante las cuales la Administración resolvería la razonabilidad de los precios, siendo en lo que interesa aquellas ofertas que coticen un precio inferior al 20% del estimado, no resultan razonables.

Dicha regla que forma parte del pliego de condiciones así como el estudio de mercado que elaboró la Administración, no fueron objetadas por la apelante ni otro interesado, en el momento procesal oportuno, por lo que se convierte en un aspecto consolidado (ver 2. Información de Pliego de condiciones, Recursos de objeción tramitados por la CGR, Listado de recursos).

Lo anterior es importante por cuanto este tipo de cláusulas, y los correspondientes estudios de mercado que sustenten las regulaciones del pliego de condiciones en torno a la forma en que se realizará el estudio de razonabilidad de precios corresponde a un análisis previo que debe realizar la Administración para promover un concurso y este órgano contralor ha indicado que los mismos pueden ser sujetos de recurso de objeción, con lo cual si la ahora apelante hubiese visto deficiencias en su elaboración bien pudo haberlas impugnado oportunamente, sin embargo, estos alegatos para esta etapa se encontrarían precluidos (ver R-DCP-SICOP-01356-2024 del 04/09/2024 y R-DCP-SICOP-00659-2025 de 22 de abril de 2025).

Es decir que no resulta válido venir en esta etapa procesal de recursos de apelación a plantear aspectos de debieron discutirse en la fase de recursos de objeción, por lo que si la ahora apelante era del criterio de que la Administración no consideró los precios reales de mercado para este tipo de negocio, bien pudo haber impugnado el estudio de mercado y el pliego después de su publicación para plantear su posición, por lo que no es cierto que se cause indefensión, pues la apelante tuvo la oportunidad de impugnar el pliego de condiciones e incluso el estudio de mercado.

Se puede concluir con este aspecto del recurso de apelación que la recurrente pretende reabrir discusiones consolidadas del pliego de condiciones que no resultan admisibles por encontrarse precluidas.

En cuanto a la partida 2 la recurrente argumenta que el precio que brindó para el estudio de mercado fue el de lista y unitario al detalle pero que no cotizó el precio que correspondía considerando la magnitud de la venta. Asimismo, manifiesta que para las líneas 12 y 13 las especificaciones técnicas originalmente eran iguales a las del estudio de mercado pero que luego fueron modificadas en razón de una solicitud de aclaración lo que impacta en el precio y eso no fue considerado en el estudio de mercado y por ende afectó el precio de referencia y el precio cotizado.

No obstante los argumentos expuestos por la recurrente para estas tres partidas, ello no cambia que tuvo la posibilidad de objetar el pliego de condiciones y el estudio de mercado desde que se publicó el pliego de condiciones en cuanto a la partida 2 se refiere o bien cuando se modificaron las especificaciones técnicas que alega, pues tal como se indicó anteriormente, el recurso de apelación no es la vía para reabrir esa discusión.

Adicionalmente si bien la recurrente alega que el criterio de la Administración que declaró inlegible la oferta, carece de la debida motivación, no resulta suficiente que la apelante se limite a indicar que el mismo carece de ésta, de asidero o respaldo, sino que, era su deber desvirtuar el estudio técnico de la Administración, ya sea presentando, por ejemplo, un criterio técnico refutando la posición de la Administración, aportando su propio estudio de mercado y de razonabilidad que acredite cuál es el precio que sí resulta razonable y atiende las condiciones de este tipo de insumo o bien, máxime cuando la carga de la prueba la tiene la apelante y no le corresponde a esta División sustituir a la apelante en hacer el ejercicio probatorio que omitió.

No es suficiente que la recurrente indique que el estudio técnico no tiene asidero, debe rebatir el criterio de la Administración indicando sus fuentes objetivas de información (criterios técnicos, estudio de mercado, cotizaciones) siendo dicho ejercicio indispensable como parte del deber de fundamentación, pues aún en el caso de que la Administración tenga una omisión, no le exime en modo alguno su deber de presentar un recurso fundamentado.

De los hechos anteriores se tiene por acreditado que la Administración sí valoró la oferta de la empresa recurrente y determinó que la misma era inelegible por estimar que el precio ofertado era ruinoso, aspecto que la misma recurrente reconoce saber, pues hace referencia en su recurso de apelación al tema del precio inaceptable.

El anterior contexto es importante por cuanto para demostrar su mejor derecho a la adjudicación, como lo exige la normativa antes mencionada, resulta indispensable que la empresa recurrente demuestre que su oferta es elegible, es decir, que no adolece de los incumplimientos sustanciales como el relacionado con el precio que le achaca la Administración, pues de lo contrario no ostentaría legitimación ni mejor derecho a la adjudicación.

Adicionalmente no se puede obviar que los estudios de razonabilidad de precios, aun con lo señalado por la apelante, son análisis de carácter técnico, por lo que resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 246 del RLGP que establece que 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.**

Aplicando lo anterior al caso concreto debió la apelante, si no estaba de acuerdo con el análisis de razonabilidad, aportar por ejemplo su propio estudio de mercado y de razonabilidad mediante un criterio técnico financiero o contable que rebatiera la posición de la Administración, por supuesto presentado dicha prueba junto con su acción recursiva así como toda aquella otra que considerara pertinente.

Se puede concluir entonces que la recurrente no aprovechó la oportunidad procesal que le otorga el recurso de apelación para haber aclarado y demostrado que su precio no es excesivo, todo lo cual demuestra la ausencia de una adecuada fundamentación de la acción recursiva.

En un caso similar este órgano contralor, mediante resolución R-DCP-SICOP-00028-2024 del 15 de enero de 2024 indicó que es de esperar que en esta etapa procesal y con la presentación del recurso, la apelante no solo indicara que el precio de su oferta resulta razonable, sino que resultaba imprescindible que demostrara de manera indubitable que en efecto el análisis efectuado por la Administración es erróneo y demostrar cómo de frente al análisis de razonabilidad del precio efectuado por la Administración, el precio ofertado por su representada sí es razonable y se ajusta a la realidad del mercado.

Lo anterior adquiere relevancia cuando se recuerda que la carga de la prueba es un deber que corresponde a quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación conforme lo exige el artículo 88 de la LGCP.

En otras palabras, además del adecuado desarrollo y fundamentación de la acción recursiva, la recurrente debía adjuntar la prueba necesaria que permitiera a esta División comprobar que en efecto el precio cotizado no resultaba ruinoso.

Conforme a todo lo anterior, ante la falta de fundamentación que se ha expuesto por la ausencia de prueba, la apelante no ha logrado demostrar cómo su precio resulta razonable y su oferta elegible, es decir, nos encontramos ante un supuesto en el que existe una oferta inelegible respecto de la cual la recurrente no logró demostrar que su oferta cumple con el precio razonable, de modo que no logró demostrar cómo su propuesta podría llegar a ser eventualmente adjudicataria del concurso.

No pierde de vista esta División lo dispuesto en el artículo 106 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública que establece lo siguiente en lo que interesa: *"Artículo 106. Precio inaceptable. Se estimarán inaceptables y no formarán parte de las ofertas elegibles aquellas que contengan precios con las siguientes características: a) Ruinoso o no remunerativo para el oferente, que dé lugar a presumir el incumplimiento por parte de éste de las obligaciones contractuales por insuficiencia de la retribución establecida. **La Administración deberá solicitar al oferente que justifique y desglose razonada y detalladamente, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes, que el precio cobrado le permite cubrir los costos de la obra, bien o servicio de conformidad con los requerimientos del pliego de condiciones. Esa solicitud deberá efectuarla antes de aplicar el sistema de evaluación, a efecto de no incluir en el listado de ofertas elegibles aquella que contenga un precio ruinoso, sin perjuicio de que en caso de duda acerca de la razonabilidad del precio de previo, solicite una línea de crédito o una garantía conforme lo establece el artículo 41, párrafo cuarto, de la Ley General de Contratación Pública y proceda conforme a lo regulado en el artículo 101 de este Reglamento"*** (resaltado no es del original).

La citada norma es clara en cuanto a que antes de aplicar el sistema de evaluación de las ofertas la Administración debe, ante la duda, solicitar al oferente que justifique y desglose razonada y detalladamente su precio y que aporte información y documentos que demuestren la razonabilidad del precio.

Aplicado lo anterior al caso concreto, si bien lleva razón la recurrente en cuanto a que la Administración omitió otorgarle audiencia u oportunidad de referirse a su precio, esta División ha sido clara en cuanto a que el recurso de apelación es la última oportunidad procesal para aclarar o subsanar aspectos que no fueron cubiertos, analizados o subsanados por parte de la Administración durante la fase de análisis de ofertas, al respecto se puede ver la resolución R-DCP-SICOP-00287-2024 del 27 de febrero de 2024.

Incluso si se hubiese alegado nulidad por la omisión de la Administración se debe recordar que no existe nulidad por la nulidad misma, pues el artículo 223 de la Ley General de Contratación Pública establece lo siguiente: *"Artículo 223.- 1. Sólo causará nulidad de lo actuado la omisión de formalidades sustanciales del procedimiento. 2. Se entenderá como sustancial la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes, o cuya omisión causare indefensión"*.

La citada norma es clara en que únicamente una omisión o actuación que pueda ser calificada como de carácter sustancial en las formalidades del procedimiento podría generar una nulidad absoluta del acto administrativo, entendiendo sustancial como aquella formalidad que de haberse realizado impida o cambie la decisión final o cause indefensión.

Aplicado lo anterior al caso concreto, es claro que no existe indefensión pues esta etapa recursiva es la oportuna para que la recurrente interesada demuestre que los motivos de exclusión de su oferta no son ciertos y aportar la prueba que estime pertinente, además le corresponde a la apelante ejercer su deber de fundamentación para demostrar que de llevar razón en sus alegatos el resultado cambiaría la decisión final.

Igualmente ocurre con la diferencia de criterios que la misma Administración reconoce (hecho no controvertido) ya que en el análisis técnico de las ofertas se consideró el precio como razonable, no obstante fue con la recomendación de adjudicación que se determinó que la oferta es inelegible, por lo que fue este último criterio el que al final fue aceptado por el órgano competente para dictar el acto final y la recurrente tuvo la oportunidad procesal de ejercer su derecho de defensa, sin embargo tal como se indicó no logró desacreditar la decisión de la Administración.

Así las cosas, dicha falta de fundamentación del recurso le impide a la apelante demostrar que ostenta un mejor derecho a la adjudicación como lo exige la norma. Conforme lo anterior queda claro que la empresa recurrente no lleva razón en los alegatos planteados en su recurso de apelación y no logró desvirtuar los incumplimientos señalados y por ende no logró acreditar su mejor derecho a la adjudicación, siendo ello indispensable para poder tener su acción como admisible. Por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 87 de la Ley General de Contratación Pública, 245 inciso b), 266 inciso b) de su Reglamento, **se rechaza de plano por improcedencia manifiesta** el recurso interpuesto, al no contar la recurrente con legitimación para impugnar el acto final emitido. En sentido similar se pueden ver las resoluciones R-DCP-SICOP-00871-2024 del 19 de junio de 2024 y R-DCP-SICOP-01103-2024 del 26 de julio de 2024.

## 5. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/05/2025 09:08	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	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/05/2025 09:23	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		

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/05/2025 14:23	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		

## 6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	08/05/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00737-2025	Fecha notificación	05/05/2025 14:58