

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	ANDREA SERRANO RODRIGUEZ		
Fecha/hora gestión	19/06/2025 07:44	Fecha/hora resolución	19/06/2025 10:55
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001149
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2024LY-000023-0000100001	Nombre Institución	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE LIMPIEZA SEGÚN DEMANDA PARA LAS OFICINAS, ATM'S Y VEHÍCULOS DEL BANCO NACIONAL		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000631 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 54	09/06/2025 23:16	JUAN PABLO QUIROS JIMENEZ	SERVICIOS RAPIDOS DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	Falta de fundamentación
8122025000000627 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 51 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 52 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 53 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 54 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 55	09/06/2025 17:02	ESTEFANI SUSANA VALVERDE ROJAS	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	Falta de fundamentación

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

3. *Resultando

RECURSOS DE APELACIÓN interpuestos por el **Consorcio Dequisa – Bioquímica Internacional** y la empresa **Servicios Rápidos de Costa Rica Sociedad Anónima**, en contra del acto de adjudicación de la **Partida 11 de la Licitación Mayor 2024LY-000023-0000100001**, promovida por el **BANCO NACIONAL DE COSTA RICA** para la contratación de servicio de limpieza según demanda para las oficinas, Atm's y vehículos del Banco Nacional, recaído en favor del **Consorcio Selime-Combisa**.

RESULTANDO

I. Que el nueve de junio de dos mil veinticinco, el Consorcio Dequisa – Bioquímica Internacional y la empresa Servicios Rápidos de Costa Rica Sociedad Anónima, presentaron ante la Contraloría General de la República mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recursos de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Mayor 2024LY-000023-0000100001, promovida por el Banco Nacional De Costa Rica.

II. Que mediante auto No. 8052025000001217 de las trece horas cuatro minutos del doce de junio de dos mil veinticinco, se requirió información a la Administración, esto en relación al trámite del procedimiento de licitación. Dicho requerimiento fue atendido mediante documento No.8062025000002241 del trece de junio de dos mil veinticinco.

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

4. *Considerando

Recurso 8122025000000631 - SERVICIOS RAPIDOS DE COSTA RICA 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.

III.Sobre la admisibilidad del recurso presentado por la empresa Servicios Rápidos de Costa Rica Sociedad Anónima. Sobre los argumentos del recurso ver "Recurso 812202500000631 - SERVICIOS RAPIDOS DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA."

-Sobre la legitimación del apelante. Criterio de la División:

En primer término, conviene señalar que la Administración promovió la **Licitación Mayor 2024LY-00023-0000100001**, para la contratación de servicio de limpieza según demanda para las oficinas, Atm's y vehículos del Banco Nacional. Al concurso para la partida 11 se presentaron las ofertas Kids Star Kingdom S.A., Consorcio Dequisa – Bioquímica Internacional, Consorcio Limpieza - Management, Consorcio Selime SA -Combisa y Servicios Rápidos De Costa Rica S.A

Tras el análisis de ofertas, la Administración adjudicó el procedimiento a la oferta Consorcio Selime SA -Combisa. (Información de Adjudicación)/Acto de adjudicación).

La recurrente señala que su oferta fue descartada por no alcanzar el puntaje mínimo de 80 puntos requerido, obteniendo 65.99 puntos, debido a un "análisis insuficiente" de los precios del Consorcio Selime-Combisa (adjudicatario) y el Consorcio Limpieza-Management.

En ese sentido afirma que ambos consorcios Selime-Combisa (adjudicatario) y Limpieza-Management, incumplen la legislación laboral al no incluir la reserva para el pago de días feriados en el presupuesto de "Mano de Obra".

Señala que la contratación se realiza bajo un mecanismo de demanda, y que el Banco solo pagará por el servicio efectivamente demandado y ejecutado. Esto significa que en los días feriados en los que no se preste el servicio, el Banco no realizará ningún pago a la empresa.

Sin embargo, la empresa sí debe cumplir con su obligación patronal de pagar a sus empleados el disfrute de los días feriados, a pesar de no recibir pago alguno de la Administración por no haber brindado el servicio en esas fechas.

Refiere a las tablas de los presupuestos de mano de obra proporcionadas de los oferentes y afirma que no se encontró evidencia de que incluyeran en sus costos la previsión para el pago de feriados, siendo que solo hacen referencia al monto de las vacaciones.

En ese sentido considera que las ofertas del Consorcio Selime-Combisa y del Consorcio Limpieza – Management deben ser descalificadas del concurso, por contener ambas, defectos insubsanables en materia de legislación laboral, evidenciado en uno de sus elementos esenciales, como lo es el precio, específicamente en la ausencia del monto de previsión para pago por el disfrute de feriados por parte de los trabajadores .

Debe indicarse que en el caso bajo análisis la recurrente no aportó con su escrito algún desarrollo numérico o prueba para demostrar que las ofertas del Consorcio Selime-Combisa y del Consorcio Limpieza – Management efectivamente presentan una insuficiencia en el precio, debido a la ausencia del monto de previsión para pago por el disfrute de feriados.

Nótese que la recurrente se limita a remitir a la estructura de costos de los oferentes y señalar que *"en las tablas del presupuesto de mano de obra tanto del adjudicatario como del Consorcio Limpieza-Management solamente se hace referencia al monto de las vacaciones. Para el Consorcio Selime-Combisa establecen únicamente un monto de 68.62 colones por hora para vacaciones, mientras que para en Consorcio Limpieza Management establecen un monto de 72.08 colones por hora, evidenciando lo anterior la ausencia absoluta de la previsión para pago de feriados"*, ejercicio que resulta insuficiente por cuanto no efectúa un verdadero análisis numérico que considerando la información proporcionada en las ofertas del Consorcio Selime-Combisa y del Consorcio Limpieza – Management, las condiciones establecidas en el pliego en relación con las jornadas, horarios, modalidades de pago, etc., y los parámetros mínimos derivados de la legislación laboral, lograra concluir que de acuerdo que efectivamente existiera un faltante en el monto cotizado por dichas empresas en el rubro de la mano de obra, coincidente con no haber contemplado el pago de feriados.

Bajo un adecuado ejercicio de fundamentación debió la apelante ya sea realizar su propio cálculo respecto a cuál sería el monto base a cotizar por concepto de mano de obra que resultara acorde con la legislación laboral, o bien aportar un criterio técnico emitido por un profesional en el que se desarrolle con base en las ofertas que existe la omisión de la previsión del pago de feriados y así acreditar su dicho. A tales efectos no basta simplemente asumir que el rubro de mano de obra no contempló la reserva de feriados únicamente por el hecho de que no se observa en las tablas de presupuesto aportadas, sino que debía demostrar por qué bajo ningún concepto ese monto resultaba suficiente para cubrir dicho rubro. En ese sentido debe recordarse que el apelante es quien ostenta la carga de la prueba, por lo que es a éste al que le corresponde a través de la gestión recursiva pretende acreditar su legitimación, en ese sentido es claro que el recurso de apelación debe ser amplio en su fundamentación, ya que no implica hacer referencia únicamente a un incumplimiento, sin más razonamiento, sino que el apelante debe presentar con su recurso la prueba idónea que respalde su dicho. En este orden de ideas, el artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública señala la obligación del apelante de fundamentar su recurso

En razón de lo expuesto, esta División no encuentra mérito en el argumento expuesto por la apelante, que permita acreditar un incumplimiento en contra las ofertas del Consorcio Selime-Combisa y del Consorcio Limpieza – Management, ya que la supuesta omisión en la previsión del pago de feriados, se restringe a la sola afirmación de la apelante, sin que la recurrente haya aportado argumentos o prueba idónea que respaldaran que dicho rubro no se encuentra contemplado, por lo que procede **rechazar de plano** el recurso de apelación presentado en este extremo.

Recurso 812202500000627 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

-Sobre la admisibilidad del recurso presentado por el Consorcio Dequisa – Bioquimia Internacional.

Sobre los argumentos del recurso ver "Recurso 812202500000627 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA"

-Sobre la legitimación del apelante. Criterio de la División:

En primer término, conviene señalar que la Administración promovió la **Licitación Mayor 2024LY-000023-0000100001**, para la contratación de servicio de limpieza según demanda para las oficinas, Atm's y vehículos del Banco Nacional. Al concurso para las partidas 1 y 4 se presentaron las ofertas: **Kids Star Kingdom S.A., Consorcio Limpieza - Management, Agencia de Seguridad Máxima S.A., Consorcio Masiza-Solitec Selime SA -Combisa, Candi Servicios Del Sur S.A., Servicios Rápidos de Costa Rica S.A.**

Con el propósito de evaluar la admisibilidad del recurso interpuesto, se procede a examinar la legitimación del **Consorcio Dequisa – Bioquimia Internacional**. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 97 de la Ley General de Contratación Pública, la Contraloría General de la República debe disponer la tramitación del recurso o su rechazo por inadmisibles o por improcedencia manifiesta, dentro del plazo de los ocho días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para apelar.

Ello implica que para acreditar su legitimación, la recurrente debe demostrar que su oferta fue excluida indebidamente del concurso, y además que en caso de ser admitida su oferta, de conformidad con la metodología de evaluación establecida en el pliego, podría constituirse en adjudicataria del concurso. Procede entonces determinar si es admisible ante esta sede contralora, el recurso incoado, estudio que se hace de seguido.

En ese sentido la recurrente expone en su defensa las razones por las cuales considera que su oferta cumple con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones, así como con los requisitos que la Administración le señala como incumplimientos, y con el fin de acreditar su mejor derecho atribuye incumplimientos en contra de la oferta adjudicataria.

De frente a lo anterior, se hace necesario revisar tal aspecto en el presente caso, haciendo la observación este órgano contralor, que por las razones que serán expuestas se inicia el estudio de la legitimación del apelante, analizando los argumentos planteados por éste en contra del Consorcio adjudicatario. Procede entonces determinar si es admisible ante esta sede contralora, el recurso incoado.

El Consorcio apelante alega un incumplimiento contra la oferta del Consorcio SELIME S.A. - COMBISA, argumentando una violación a la prohibición para grupos de interés económico.

Basa el incumplimiento señalado en los artículos 23 y 119 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), que prohíben a grandes empresas usar la figura PYME para obtener los beneficios previstos en dicha ley y sancionan el uso ilegítimo de una Pyme que pertenezca a un mismo grupo de interés para obtener tales beneficios.

Señala que la Contraloría General de la República define un grupo de interés económico como una relación donde un miembro puede ejercer influencia significativa en las decisiones de otros. Así como que la Ley de Fraude Fiscal, define al "beneficiario final" como quien ejerce control sustantivo (15%-25% de capital social).

Alega que el señor Manuel Antonio Valverde Huertas es el nexo corporativo entre las empresas SELIME S.A. y COMBISA S.A. y posee el 66.8% de SELIME S.A. y ostenta el cargo de presidente con poderes ilimitados. Por su parte en la empresa COMBISA S.A., tiene el 50% de las acciones y es secretario con poderes ilimitados, compartiendo propiedad con el señor Rodrigo Gerardo Arce Jiménez, quien solo tiene influencia en COMBISA S.A., por lo que afirma que el señor Valverde Huertas tiene la capacidad decisoria que lo define como "influencia significativa", constituyendo un grupo de interés económico.

Concluye que las empresas SELIME S.A. y COMBISA S.A. constituyen un grupo de interés económico bajo los parámetros de la Contraloría y los artículos 23 y 119 de la Ley General de Contratación Pública y alega que el consorcio adjudicatario obtuvo el puntaje asignado a las PYMES, lo cual es indebido.

Sobre el tema corresponde citar la normativa relacionada aplicable al caso.

Así, el artículo 23 LGCP contempla una herramienta esencial para promover la participación equitativa de las PYMES en la contratación pública, impulsar el desarrollo regional, prevenir el fraude y facilitar el acceso a instrumentos financieros, con el propósito de fortalecer el núcleo empresarial del país y optimizar la inversión pública.

De esa forma, el artículo establece un marco jurídico sólido para potenciar la inclusión de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) en los procesos de contratación pública.

Su objetivo es reconocer a las PYMES como pilares del desarrollo económico y regional, promoviendo su participación equitativa y asegurando que los beneficios asociados lleguen a las empresas que verdaderamente los necesitan, aspecto que va de la mano de la regulación establecida en el artículo 72 y siguientes del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública que regulan una serie de aspectos relacionados con la articulación de estrategias, lineamientos y propuestas por las instancias rectoras en el Ministerio de Economía Industria y Comercio y la Autoridad Rectora.

Ahora bien con el propósito de asegurar la equidad y la transparencia en los procesos de contratación pública, y de evitar el uso indebido de los beneficios designados a las PYMES, se prohíbe explícitamente que los oferentes que integren grupos económicos utilicen la clasificación de PYME para obtener ventajas indebidas, aspecto que se encuentra regulado en el artículo 78 del RLGCP.

Esta disposición busca prevenir prácticas colusorias y la distorsión de la competencia, garantizando que los incentivos y las facilidades otorgadas a las PYMES beneficien genuinamente a las empresas que cumplen con los requisitos establecidos en este capítulo y en leyes especiales.

Para facilitar la pronta detección de estas situaciones, se establece que la información relativa a los grupos económicos debe estar disponible y accesible para las Administraciones contratantes a través del sistema digital unificado. Esta plataforma permitirá una verificación oportuna de la estructura empresarial de los oferentes, posibilitando a las autoridades identificar potenciales prácticas colusorias y aplicar las medidas de exclusión o incumplimiento previstas para estos casos.

En situaciones donde el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), ya sea por iniciativa propia o a raíz de una denuncia formal, identifique que una empresa registrada como PYME pertenece a un grupo económico, procederá a informar de inmediato a la institución contratante. Ante esta comunicación, la Administración contratante deberá actuar con celeridad para excluir la oferta en la fase de evaluación, o resolver el contrato si esta situación se detecta en la fase de ejecución contractual. Esta medida refuerza el compromiso con la integridad y la probidad en la contratación pública.

En ese marco, tanto el artículo 23 párrafo tercero de la LGCP como el artículo 79 RLGCP contemplan la imposibilidad de que bajo la figura de grupos de interés económico se utilice la figura de las Pymes por las grandes empresas para obtener los beneficios legales dispuestos para ellas, de ahí que incluso se regula el fraude a esa disposición con la inelegibilidad de la oferta o incumplimiento y resolución del contrato en la fase de ejecución.

Es justamente el incumplimiento de esa regulación la que se reclama por parte del Consorcio recurrente, respecto de lo cual debe considerarse que para este órgano contralor la norma no impide que una Pyme debidamente conformada y ejerciendo una actividad pueda participar en consorcio con una empresa grande, o bien, como subcontratista; sino precisamente lo que busca castigar es el fraude de grandes empresas para aprovecharse de esos beneficios, lo cual necesariamente debe demostrarse en cada caso ante la instancia competente.

En ese sentido, como se indicó el artículo 23 LGCP dispuso que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), a partir de sus registros, deberá disponer los mecanismos de verificación y fiscalización que aseguren que, bajo la figura de grupos económicos, las grandes empresas no utilicen la figura de las pymes para obtener los beneficios legales dispuestos para ellas; con lo cual definió una obligación en el rector de la materia y la consecuente competencia para fiscalizar y verificar el cumplimiento de esa restricción para las grandes empresas.

En el caso bajo análisis, por lo que se ha expuesto, estima este órgano contralor que no ostenta la competencia para definir si la certificación de pyme aportada se ha hecho en fraude a las norma analizadas, ni tampoco si efectivamente se trata de grandes empresas que se están aprovechando de los beneficios pyme; sino que ello corresponde al MEIC.

Así las cosas, a efectos de determinar que un oferente se encuentra en la situación prevista en en los numerales 23 de la LGCP y 78 del RLGCP y que por ende, procede su exclusión a partir de dichas normas, se requiere la respectiva información emitida por el MEIC.

Sin embargo, en el caso de mérito dicha información no ha sido aportada por la apelante al formular su alegato y no se observa que se haya cumplido con lo que dispone el último párrafo del artículo 78 del RLGCP, aportando la información emitida por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio en la que se identifique que se ha registrado una empresa PYME, que pertenece a un grupo económico, así como tampoco realiza el ejercicio en el que logre acreditar el fraude de ley que afirma existe por parte del Consorcio adjudicatario, ni aporta comprobante de que exista alguna denuncia o investigación o un pronunciamiento del Ministerio competente que acredite que la Pyme relacionada en este concurso hay actuado en fraude de ley. (Sobre el tema ver las resoluciones R-DCP-SICOP-00157-2024 del 31/01/2024 y R-DCP-SICOP-01380-2024 del 06/09/2024)

Al tenor de lo anterior, es indispensable que al momento de interponerse una acción recursiva en contra del acto final que se ha dictado en un procedimiento de licitación, como ha sucedido en el caso de marras, los apelantes deben fundamentar en la forma debida sus argumentos y alegatos. Lo anterior por cuanto la carga de la prueba les compete.

La falta de fundamentación radicará entonces entre otros, cuando un apelante presenta argumentaciones sin el debido sustento probatorio o con una prueba débil para amparar su defensa. Ha de recordarse el deber de quien apela de acreditar su mejor derecho a una readjudicación en la partida y/o línea impugnada, demostrando que su plica cumple con los requerimientos del pliego de condiciones de frente a la de los demás competidores, y además en caso de la existencia de parámetros de calificación que rigen el concurso, demostrar que su oferta será la mejor posicionada.

Ahora bien, visto que la recurrente no logra acreditar que la oferta del Consorcio adjudicatario resulte inelegible, carece de interés pronunciarse sobre los alegatos expuestos respecto a la elegibilidad de su oferta, por cuanto aún llevando razón en cuanto a que su oferta fue indebidamente excluida, el solo hecho de resultar elegible no probaría que podría resultar la legítima adjudicataria del concurso, por cuanto no superaría en calificación a la oferta ganadora -aspecto éste sobre el cual no realiza su propio ejercicio de aplicación del sistema de evaluación-, no logrando tampoco desbancarla al no demostrar su supuesta inelegibilidad.

Así las cosas, es posible concluir que se echa de menos la debida fundamentación de parte de la apelante al momento de imputar el incumplimiento referido en contra de la adjudicataria, siendo que no expone soporte alguno que dé asidero a su argumento, razón por la que se **rechaza de plano** el recurso interpuesto.

5. Aprobaciones

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/06/2025 08:25	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	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
------------------	-------------------------------	---------------------	--------------------

Fecha aprobación(Firma)	19/06/2025 09:02	Vigencia certificado	08/03/2022 12:29 - 07/03/2026 12:29
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
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)	19/06/2025 10:55	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	24/06/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01092-2025	Fecha notificación	19/06/2025 10:57