


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

Encargado	SURAYE ZAGLUL FIATT		
Fecha/hora gestión	03/07/2025 14:02	Fecha/hora resolución	03/07/2025 14:24
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001278
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2023LY-000017-0020600001	Nombre Institución	BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN DE NOTARIOS EXTERNOS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000714 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 2	24/06/2025 13:07	GUSTAVO ADOLFO ESQUIVEL QUIROS	GUSTAVO ADOLFO ESQUIVEL QUIROS	Rechazo de plano	No aplica

Resultado del acto final

No aplica

3. *Resultando

I. 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 8122025000000714 - GUSTAVO ADOLFO ESQUIVEL QUIROS

I. SOBRE EL CONCURSO. El Banco Popular y de Desarrollo Comunal promovió la Licitación Mayor No. 2023LY-000017-0020600001 para la contratación de notarios externos, concurso conformado por 11 partidas.

Ahora bien, conviene indicar que nos encontramos en una segunda ronda de apelaciones, siendo que la primera ronda fue resuelta por este órgano contralor mediante las resoluciones R-DCP-SICOP-00336-2025, en dónde se rechazaron de plano todos los recursos interpuestos y la R-DCP-SICOP-00712-2025, en la que se declaró parcialmente con lugar, el alegato que se había establecido en la partida No. 2. De esta forma, únicamente esta zona o partida, podía ser recurrida en una segunda ronda de apelaciones.

En esta oportunidad, el notario Gustavo Esquivel Quirós, oferente de la partida No.2, se presenta ante el órgano contralor a efecto de rebatir su exclusión en la partida dicha, según lo determinado en el acto final de adjudicación DCADM-293-2025, por considerar que la Administración lo excluyó indebidamente.

II. SOBRE LOS 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.

III. SOBRE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO. 1) Sobre la prohibición que afecta al recurrente. Criterio de la División.

El recurrente argumenta que su exclusión es indebida y basa su argumento en que existe una interpretación errónea y descontextualizada del régimen de prohibiciones. Sostiene que la prohibición por vínculo conyugal no es de aplicación automática. Afirma que, para que se configure, es indispensable analizar lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) en conjunto con el artículo 25 del mismo cuerpo legal, el cual exige una participación funcional (directa o indirecta) del funcionario en el procedimiento de contratación. Asevera que su cónyuge, la señora María del Milagro Hernández Brenes, funcionaria del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, ocupa un cargo cuyas funciones no guardan relación alguna con la definición, adjudicación, ejecución o fiscalización del objeto contractual, por lo que no existe un conflicto de interés real o potencial. Considera que la actuación de la Administración violenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad, al imponerle una restricción desmedida a sus derechos fundamentales al trabajo y a la libertad de empresa, sin que exista una justificación fáctica que demuestre la necesidad de la medida para proteger el interés público. Cita como antecedente la resolución R-DCA-146-2009 de la Contraloría General de la República, que resolvió un caso idéntico a su favor, estableciendo que el mero vínculo conyugal es insuficiente para activar la prohibición si no se acredita la participación funcional del servidor público. Solicita que se declare con lugar el recurso, se anule el acto de adjudicación en lo que respecta a su exclusión, y se le restituya su condición de oferente hábil, reconociendo los efectos del sorteo celebrado (el cual estima, nunca fue revocado) o, en su defecto, se le permita participar en uno nuevo. Asimismo, prorroga la vigencia de su oferta. A partir de lo expuesto, conviene revisar cuál fue el motivo de exclusión del notario Esquivel Quirós. Al respecto, el oficio DIRJC-572-2025, documento que da sustento al acto final No. DCADM-293-2025, se tiene que dispuso lo siguiente: *"Mediante informe de resolución No 046-2025, se emite nuevo acto final de resolución, para la Zona No 2, correspondiente a la Licitación Pública N° 2023LY-000017-0020600001, "CONTRATACIÓN DE NOTARIOS EXTERNOS" (Entrega según demanda)" en la cual se tienen 4 oferentes que alcanzan la mayor calificación, es decir presentan empate en la calificación con un 100%, debido a que son tres cupos establecidos en el pliego para esta zona, se acude a la rifa establecida en la cual se obtiene como resultado dentro de los cupos al Licenciado Gustavo Adolfo Esquivel Quirós, cédula de Identidad No. 1-0725-0778. / Posteriormente, en la sesión de la Comisión de Resolución celebrada el 20 de Mayo de 2025, se planteó por parte las Autoridades Superiores que conforman la comisión de aprobación, la necesidad de verificar si existía alguna causal de prohibición de conformidad con el artículo 28 inciso j) de la Ley General de Contratación Pública, dado que el Lic. Esquivel es cónyuge de la funcionaria del Banco la Sra. Milagro Hernández Brenes. Se realiza prevención vía SICOP mediante oficio AGAC-578-2025 al Lic. Esquivel, quien mediante la misma Plataforma presentó una ampliación de la declaración jurada en la cual manifiesta: (...) Una vez analizada la Declaración Jurada emitida por el Licenciado Esquivel el día 02 de Junio de 2025, por parte de esta Asesoría Jurídica se determina que: El artículo 28 de la Ley General de contratación Pública inciso J) establece que en cuanto al alcance de Prohibición le aplica: "El Cónyuge, el compañero o la compañera en unión de hecho de los funcionarios que originan la prohibición, así como sus parientes por consanguinidad o afinidad hasta tercer grado inclusive", en la declaración jurada el Licenciado Esquivel manifiesta que si tiene la prohibición no obstante le aplica la desafectación del inciso a) del artículo 30 según las condiciones expresamente reconocidas por la normativa vigente. / En vista de esta situación y una vez analizada dicha declaración esta Dirección Jurídica concluyó que no es procedente la desafectación solicitada por el Lic. Esquivel, dado que: / * La funcionaria causante de la prohibición fue nombrada en marzo de 1990. / * El Lic. Esquivel inició su ejercicio como notario en diciembre de 1991, es decir, posterior al nombramiento. / * La desafectación del artículo 30 inciso a) exige que la actividad comercial se haya ejercido al menos 18 meses antes del nombramiento del funcionario que origina la prohibición, no se puede generar la prohibición basados en el matrimonio como se indica en la declaración. / Dado que no se cumple este requisito, la Dirección Jurídica concluye que el Lic. Gustavo Adolfo Esquivel Quirós debe ser excluido del procedimiento de contratación por tener prohibición para contratar con la Administración." (ver documento No. 6 en [Archivo adjunto], apartado de Acto Final). De lo transcrito se tiene que la licitante observó que el notario Esquivel Quirós está cubierto por el régimen de prohibiciones establecido en el artículo 28 inciso j) de la LGCP y que el profesional, no logró demostrar que le aplica la desafectación que se encuentra prevista en el artículo 30 inciso a) del mismo cuerpo legal. Ahora, como hechos no controvertidos y señalados por el mismo apelante en su recurso, se tienen los siguientes: el notario Gustavo Esquivel Quirós es profesional desde 1991 y se encuentra casado con la señora Milagro Hernández Brenes, quien es funcionaria del Banco Popular y de Desarrollo Comunal desde 1990. Asentado lo anterior, resulta de interés señalar que el régimen de prohibiciones establecido en el Capítulo V de la Ley General de Contratación Pública tiene como propósito fundamental salvaguardar la integridad, la transparencia y la probidad en toda la actividad contractual que involucre fondos públicos. Su sentido es erigir una barrera protectora contra la corrupción, el tráfico de influencias y cualquier conflicto de intereses que pueda desviar el proceso de su fin último: la satisfacción del interés público. Al establecer un marco estricto que rige desde la planificación del objeto contractual hasta la fase de ejecución, la ley busca garantizar que las decisiones administrativas se tomen con absoluta objetividad y en estricto apego a los principios éticos, previniendo que intereses particulares o privados se antepongan a las necesidades de la colectividad. Para materializar dicha protección, el régimen se enfoca directamente en neutralizar los conflictos de interés, ya sean reales o potenciales. El legislador busca impedir que los funcionarios públicos puedan utilizar su posición para obtener un beneficio personal o para favorecer a terceros vinculados. Esta protección es amplia, ya que la prohibición no solo recae sobre el servidor público, sino que se extiende a su círculo cercano, incluyendo a su cónyuge, conviviente y parientes por consanguinidad o afinidad, así como a las personas jurídicas en las que estos tengan participación o poder de decisión. De esta manera, se pretende eliminar la posibilidad de que la influencia derivada de un cargo público pueda torcer la imparcialidad del concurso, ya sea de forma directa o por interpósita persona. De interés para la resolución del caso se tiene que el artículo 28 de la LGCP dispone en lo pertinente lo siguiente: "ARTÍCULO 28-Alcance de la prohibición. / En los procedimientos de contratación pública tendrán prohibido participar como oferentes, en forma directa o indirecta: (...) b) Todos los servidores públicos en los procedimientos de contratación pública que promueva la propia entidad en la que estos presten sus servicios, o que sean promovidos para atender las necesidades de la entidad en que laboran. Con la propia entidad, los miembros de junta directiva, los presidentes ejecutivos, los gerentes y los subgerentes, tanto de las instituciones descentralizadas como de las empresas públicas, los regidores y síndicos propietarios y suplentes y el alcalde y los vicealcaldes municipales. (...) j) El cónyuge, el compañero o la compañera en unión de hecho de los funcionarios que originan la prohibición, así como sus parientes por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive (...)." Como se indicó, el propósito fundamental del capítulo V de la LGCP es establecer una barrera infranqueable contra la corrupción, el tráfico de influencias y cualquier conflicto de intereses. La normativa busca garantizar que los procedimientos de contratación pública se rijan por los principios de integridad, transparencia, probidad, igualdad y libre concurrencia. De ahí que establece una protección amplia ya que la prohibición no sólo recae en el servidor público (artículo 28 inciso b) de la LGCP), sino que es extensivo a su círculo cercano (artículo 28 inciso j) de la LGCP). En el caso particular, el notario Esquivel Quirós es esposo de la funcionaria del Banco Popular y de Desarrollo Comunal y por ende, de entrada, le resulta aplica lo dispuesto en el régimen de prohibiciones del artículo 28 inciso j) de la LGCP. Ahora bien, en cuanto al análisis del recurso se tiene que el apelante fundamenta su defensa en la resolución R-DCA-146-2009 de la Contraloría General de la República. Si bien dicho antecedente resolvió un caso con similitudes fácticas,*

fue dictado al amparo de la derogada Ley de Contratación Administrativa, Ley No. 7494, que establecía la prohibición para los parientes por consanguinidad o afinidad del servidor público, en el tanto este último tuviera injerencia o poder de decisión en la contratación, aspecto que hoy no se contempla, pues la entrada en vigencia de la Ley General de Contratación Pública, supuso una reforma integral del ordenamiento jurídico en esta materia, incluyendo una reconfiguración del régimen de prohibiciones. Por tanto, los análisis y conclusiones basados en la legislación anterior no son extensibles ni aplicables al caso que nos ocupa, el cual debe ser resuelto exclusivamente a la luz de la normativa vigente. En adición con lo que viene dicho, el recurrente omite realizar un desarrollo argumentativo que permita equiparar su situación fáctica con las disposiciones de la ley actual, limitándose a invocar principios generales sin demostrar cómo la nueva ley mantiene la interpretación que le favorece. Por otra parte, el apelante sostiene que la prohibición no puede ser irrestricta y que la ausencia de injerencia de su cónyuge en el procedimiento contractual impide su aplicación. No obstante, este argumento tampoco es de recibo ya que desconoce la redacción y el alcance objetivo del actual régimen. Como se indicó, el artículo 28 de la LGCP establece de manera taxativa quiénes tienen prohibido participar como oferentes. El inciso j) de dicho artículo señala expresamente al *"cónyuge, el compañero o la compañera en unión de hecho de los funcionarios que originan la prohibición, así como sus parientes por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive"*. Pero, además, el mismo artículo 28 establece una regla de aplicación inequívoca para este supuesto, al indicar: *"En el caso de los incisos c), d), e) f), g), h), i), j) y k) la prohibición aplicará en los mismos términos en que afecta a los funcionarios cubiertos por esta"* (destacado no es del original). Esto remite directamente al inciso b) del mismo artículo, el cual cubre a *"todos los servidores públicos en los procedimientos de contratación pública que promueva la propia entidad en la que estos presten sus servicios"* (destacado no es del original). De esta forma, la interpretación conjunta y sistemática de estas normas lleva a una única conclusión: la prohibición que afecta a la funcionaria del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (Sra. Hernández Brenes) se extiende a su cónyuge (el apelante) en los mismos y exactos términos. En la normativa actual, el inciso b) no hace distinción alguna sobre el cargo, las funciones o el grado de participación del servidor público en el procedimiento; la prohibición es objetiva y se configura por el simple hecho de ser funcionario de la entidad contratante. Si la ley prohíbe a "todos los servidores públicos" de la entidad participar, y la prohibición del cónyuge se aplica "en los mismos términos", resulta irrelevante si la funcionaria tenía o no poder de decisión, injerencia o participación alguna en este concurso. La ley actual, a diferencia de la anterior, no exige acreditar esa "participación funcional" a la que alude el recurrente para este supuesto específico y, en ese sentido, el apelante, en su recurso, no logra desvirtuar la clara conexión que la ley establece entre los incisos b) y j) del artículo 28 de la LGCP. Este argumento, bajo el actual marco normativo, ya fue expuesto en una resolución anterior de este órgano contralor. Así, en la resolución R-DCP-SICOP-00218-2025, esta Contraloría General resolvió en lo pertinente lo siguiente: *"En el caso de marras y ante todo lo narrado se acreditó que el señor ROMERO BUSTOS es hijo de la señora XINIA MAYELA BUSTOS ROJAS quien figura como funcionaria institucional del HOSPITAL CALDERÓN GUARDIA, (parentesco no ha sido controvertido en este proceso) y el señor MOOREVILLALOBOS es esposo de la señora RAQUEL ALEJANDRA RIVERA MEZA funcionaria institucional del HOSPITAL DR. MAX PERALTA JIMÉNEZ, (parentesco que no ha sido controvertido en este proceso). En este sentido el impedimento que tienen para contratar con la Caja Costarricense de Seguro Social las señoras Bustos Rojas y Rivera Meza al ser funcionarias de dicha institución, por la relación de parentesco referenciada con los apoderados de la sociedad Multiversicios (sic) Electromédicos S.A. se lo trasladan a esta sociedad, siendo entonces que esta per sé tendría prohibición para contratar con esa institución conforme lo regulado en el artículo 28 transcrito, con relación a los los incisos b) j) y k). Esto independientemente del Hospital en que laboran dichas señoras e independiente de si tienen o no injerencia y/o participación dentro de un procedimiento de licitación promovido, aspectos estos que en todo caso la norma 2/8 citada no regula en la actualidad e incluso la prohibición se configura hayan o no ejercido los apoderados las facultades otorgadas en el poder, por cuanto es por el mero hecho de ostentarlas y poder ejercerlas que se la trasladan a la sociedad ante los parentescos mencionados"* (destacado no es del original). Es decir, la prohibición establecida en el artículo 28 inciso b) de la LGCP -y que se traslada a los sujetos dispuestos en el artículo 28 inciso j) de la misma ley- es categórica y abarca a "todos los servidores públicos", sin distinción de rango, tipo de nombramiento (propietario, interino, por servicios especiales) o las funciones específicas que desempeñen. Ahora, siendo que el recurrente alude a lo dispuesto en el artículo 25 de la LGCP, sobre participación directa e indirecta, conviene señalar que el encabezado del artículo 28 de la misma ley prohíbe tanto la participación directa o indirecta. Al respecto, el artículo 28 de la citada norma establece en su encabezado: *"ARTÍCULO 28- Alcance de la prohibición / En los procedimientos de contratación pública tendrán prohibido participar como oferentes, en forma directa o indirecta (...)"* (destacado no es del original). Es por ello que no resulta aplicable el argumento del recurrente en cuanto a que se debe diferenciar entre una participación directa o indirecta en la aplicación del artículo, entendiéndose con esto, que el funcionario público, tenga injerencia en el procedimiento de contratación. Por otra parte, en complemento a lo ya expuesto, la propia Ley General de Contratación Pública contempla un mecanismo de excepción o "desafectación" a esta prohibición por parentesco. El artículo 30 dispone que será posible participar en procedimientos de contratación, aun existiendo la prohibición de los incisos j) y k) del artículo 28, si se cumple, entre otras, la siguiente condición: *"Que la actividad comercial desplegada se haya ejercido por lo menos dieciocho meses antes del nombramiento del funcionario que origina la prohibición"*. Este artículo establece una excepción muy específica y tasada para los familiares de los funcionarios (incisos j) y k del artículo 28 de la LGCP), conocida como "desafectación". Esta permite su participación si demuestran que: *"a) Su actividad comercial se ejercía al menos 18 meses antes del nombramiento del funcionario que origina la prohibición"* o *"b) En el caso de directivos de una persona jurídica, que ocupaban el puesto al menos 18 meses antes del nombramiento del funcionario."* Sobre este artículo, la norma lo que busca es no perjudicar derechos adquiridos o actividades comerciales preexistentes y legítimas. Sin embargo, tal como fue dicho, se trata de una excepción muy específica que debe analizarse de frente a la información respectiva. En el caso concreto, como se indicó, la señora Hernández Brenes ingresó a laborar al Banco Popular en 1990, mientras que el apelante inició su actividad como notario público en 1991 (hecho afirmado tanto por la Administración como por el apelante). Es decir, el nombramiento de la funcionaria que origina la prohibición es anterior al inicio de la actividad comercial del recurrente. Por lo tanto, no se cumple el supuesto de hecho requerido por la norma para que opere la desafectación, específicamente, en cuanto a haber ejercido por lo menos dieciocho meses antes del nombramiento del funcionario que origina la prohibición. Aunado a ello, sobre este punto, el apelante no ha presentado prueba alguna que demuestre que su situación encuadra en los supuestos del artículo 30 de la LGCP y que por ello le corresponda la aplicación de la excepción que regula el numeral, pues su argumento se centra en señalar que su esposa no tiene injerencia en el procedimiento y que el régimen de prohibiciones no puede aplicarse de forma irrestricta por cuanto limita la libertad de comercio y derecho al trabajo. No obstante, como se ha indicado en esta resolución, el propósito de las limitaciones que plantea el régimen de prohibiciones, obedece a la necesidad de salvaguardar la integridad, transparencia y la probidad en toda actividad contractual que involucre fondos públicos así como a eliminar cualquier influencia que pueda torcer la imparcialidad del concurso. En mérito de lo expuesto, la exclusión del apelante no obedece a una interpretación descontextualizada o irrazonable, sino a la aplicación estricta y directa del régimen de prohibiciones vigente, contenido en el artículo 28, incisos b) y j) de la Ley General de Contratación Pública. Además, ha quedado demostrado que no resulta aplicable la figura de la desafectación prevista en el artículo 30 del mismo cuerpo normativo. Finalmente, el recurrente solicita que se realice un nuevo sorteo ya que el realizado el 8 de mayo no fue revocado formalmente. No obstante, esta solicitud resulta improcedente ya que, por las razones expuestas, el hoy apelante debe ser excluido del concurso, siendo que los otros tres profesionales, según lo expuesto por la Administración en el oficio DCADM-293-2025 cumplieron legal, reglamentaria y administrativamente, por lo que resulta innecesario recurrir a un nuevo medio de desempate. En virtud de lo expuesto, se **rechaza de plano** el recurso interpuesto manteniéndose la exclusión del notario Esquivel Quirós en el presente concurso.

5. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	03/07/2025 14:12	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)	03/07/2025 14:14	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)	03/07/2025 14:24	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	08/07/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01210-2025	Fecha notificación	03/07/2025 14:28