



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	YAZMIN CASTRO SANCHEZ		
Fecha/hora gestión	08/07/2025 14:44	Fecha/hora resolución	08/07/2025 16:58
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001315
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000011-0016700105	Nombre Institución	REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO SOCIEDAD ANÓNIMA
Descripción del procedimiento	Servicios de transporte terrestre de Gasolina, Diesel para los Aeropuertos, Transporte de Slop, Consumos Internos y Bunker según dem anda, SOLPE 2024000080 / CA20240294		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000397 ☒ Línea 15	10/04/2025 10:26	ELIAS VEGA MORERA	TRANSPORTES TOC LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052025000000838 de fecha 30 de abril de 2025 08:20, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.

II. Que mediante auto No. 8052025000001183 de fecha 10 de junio de 2025 08:22, esta División confirió audiencia especial a la adjudicataria. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.

III. Que mediante auto No. 8052025000001331 de fecha 24 de junio de 2025 14.04, esta División prorrogó el dictado del acto final del presente procedimiento.

IV. 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 8122025000000397 - TRANSPORTES TOC LIMITADA

I. SOBRE EL CONCURSO. La Refinadora Costarricense de Petróleo promovió la Licitación Mayor 2024LY-000011-0016700105 para la contratación de servicios de transporte terrestre de Gasolina, Diesel para los Aeropuertos, Transporte de Slop, Consumos Internos y Bunker según demanda, SOLPE 2024000080 / CA20240294, por un monto de 215.248.882,72 colones en la que resultó adjudicataria para la partida 2 la empresa UNION DE TRANSPORTISTAS CENTROAMERICANOS UTRANCE SOCIEDAD ANONIMA.

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 LEGITIMACIÓN DEL RECURRENTE. i. Sobre un mismo grupo de interés económico. Criterio de la División. La apelante manifestó que tanto para las partidas 1 y 2 se le excluyó con base en el 49 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), 126 del Reglamento a la Ley General de la Contratación Pública (RLGCP) por ser parte de un mismo grupo de interés económico, en el tanto Transportes TOC Limitada y Consorcio Grupo M y M son parte de un mismo grupo de interés económico. Agrega que se confunden los términos concurso con expediente de compra, que el procedimiento está compuesto por dos partidas diferentes, que a su vez, están conformadas por diferentes líneas, las cuales son independientes entre sí, siendo que los potenciales oferentes podrían concursar en una o las dos, de acuerdo a su propio interés y decisión, por cuanto, de la literalidad del pliego de condiciones no se desprende obligación alguna para los oferentes de concursar en ambas partidas. Que las ofertas se presentaron en diferentes partidas no dentro de la misma. La Administración indicó que no resulta legalmente posible equiparar el concepto de "partida", que no es definido por la ley ni por el reglamento, al de "concurso", como pretende el recurrente, cuando lo cierto es que el reglamento, en el citado artículo 126, es claro al establecer que el término "concurso", en este caso, refiere al "procedimiento de contratación" que integra a todas las partidas. La adjudicataria indicó que la apelante carece de legitimación por cuanto forma parte de un mismo grupo de interés económico dentro del concurso. En el presente caso se tiene que la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) promovió el procedimiento No. 2024LY-000011-0016700105 para la adquisición de servicios de transporte terrestre de Gasolina, Diesel para los Aeropuertos, Transporte de Slop, Consumos Internos y Bunker según demanda, SOLPE 2024000080 / CA20240294; Según se desprende del expediente administrativo, a dicha contratación se hicieron presentes para la partida para la partida 2 las empresas UNIÓN DE TRANSPORTISTAS CENTROAMERICANOS UTRANCE SOCIEDAD ANONIMA y TRANSPORTES TOC LIMITADA. Resulta importante explicar que el pliego de condiciones definió la forma de participar en el presente concurso conforme a 2 partidas **(dos servicios diferentes)** en las cuales los potenciales oferentes podrían concursar en las dos o en la de su conveniencia. En ese sentido, la partida uno corresponde al objeto contractual "Transporte interno de producto limpio" y la partida dos a "Transporte de bunker", líneas lógicamente independientes entre sí. Al respecto, la Administración excluyó a TRANSPORTES TOC LIMITADA por considerar que al conformar un grupo de interés económico con la empresa CONSORCIO GRUPO M Y M LIMPIO y estar participando en las dos partidas la oferta es contraria al artículo 126 del RLGCP. Asentado lo anterior, en primer término, resulta pertinente revisar la normativa que regula la situación fáctica descrita sobre los grupos de interés económico, la cual establece en el artículo 126 del RLGCP que: *"Una persona física o jurídica únicamente podrá figurar para un mismo concurso en una única oferta ya sea como subcontratista, oferente individual o participar de forma conjunta o consorciada. La condición anterior también resultará aplicable a las personas físicas o jurídicas que conformen un mismo grupo de interés económico en los términos establecidos en el artículo 49 de la Ley General de Contratación Pública. Lo anterior a excepción de lo establecido en el artículo 133 de este Reglamento."*, también es importante indicar que el artículo 133 del mismo cuerpo reglamentario se refiere a la figura de la subcontratación, la cual no resulta de aplicación en el caso concreto. De lo transcrito se tiene que una persona física o jurídica puede participar en un concurso con una única oferta, aspecto que resulta aplicable a las personas jurídicas o físicas que conformen un grupo de interés económico. En el caso en estudio, de la revisión del expediente de la contratación se puede visualizar, tal como se indicó líneas arriba, que el CONSORCIO GRUPO M Y M participó en la partida 1 y TRANSPORTES TOC en la partida 2 (ver ofertas participantes en Resultado de la apertura). En ese sentido, se observa que las referidas empresas que conforman un grupo de interés económico únicamente presentaron oferta dentro de una partida cada una y no ambas firmas del grupo económico dentro de la misma partida. Diferente situación acontece cuando dos o más empresas -que comparten una relación administrativa significativa y que por ello son parte de un grupo de interés económico- presentan de manera individual oferta a la misma partida del concurso, violentando lo dispuesto en el numeral 126 del RLGCP. Sin embargo, como se indicó, eso no es lo que acontece en el caso en discusión, pues sólo se presentó a ofertar a dentro de la partida 2 una de las empresas que la apelante señala como relacionadas. Debe tenerse presente que la referida restricción tiene una razón de ser y no es solamente una restricción de carácter formal. Lo que pretende la restricción en comentario es que dos o más empresas que forman parte del mismo grupo de interés económico compitan entre sí dentro de un procedimiento de contratación, puesto que de esa forma podrían aprovechar su relación para obtener alguna ventaja en relación con los restantes competidores. De ahí que si la razón de ser de la norma es precisamente evitar que se obtenga una ventaja indebida, cuando se trate de partidas independientes y los miembros de un mismo grupo de interés económico hayan presentado ofertas en distintas partidas pero dentro del mismo concurso, no se vislumbra que exista, ni potencialmente, una situación que les permita obtener una ventaja indebida en detrimento de los demás participantes. En ese contexto, sin la existencia de una eventual ventaja indebida no se presentaría el supuesto que pretende evitar la norma, por lo que dicha disposición no resultaría aplicable en este caso y la exclusión del recurrente no sería procedente al amparo de esa disposición normativa. Es por ello que no se observa que exista restricción alguna en cuanto a la forma de participación, pues aún en el caso de que Transportes TOC Limitada comparte el mismo representante legal que Consorcio Grupo M y M y formen parte de un mismo grupo de interés económico (hecho no controvertido), lo cierto es que, se tiene por acreditado que no se presentaron de forma conjunta en la partida 2, sino que de forma separada participó cada una en una partida distinta. En ese sentido, como se expuso anteriormente, se considera que cuando se habla de un mismo procedimiento, lo anterior, se configura cuando son 2 ofertas tratando de adjudicarse lo mismo, en este caso, se evidencia del propio expediente que no hubo participación simultánea en la misma partida, lo que se traduce en que no estaban compitiendo entre sí ni tampoco se configuraría una ventaja indebida de frente a los demás que participaron de forma unitaria. Por lo expuesto, se considera que no lleva razón la Administración, por lo que corresponde **declarar con lugar** el recurso en el presente extremo.

IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. i. No acreditación de que su precio no fuera ruinoso: Criterio de la División: La apelante indicó que de conformidad con lo expuesto que con vista al precio ofertado por la empresa adjudicada, resulta claro, evidente y manifiesto, que el mismo alcanzó un -21%, es decir, 12 puntos porcentuales del rango mínimo requerido en el punto 3.3 Rangos de Tolerancia del pliego, ante el cual la administración solicita una aclaración al oferente para que demuestre que el precio no es ruinoso, posteriormente sin ningún análisis técnico objetivo se da por satisfecha y procede a la respectiva adjudicación que en este acto se impugna. La Administración indicó que se le hizo un subsane a UTRANCE la cual respondió con fecha del 11 de febrero, el adjudicatario indicó un desglose de su precio, el cual no implica una condición ruinosa de su parte. En este contexto, la Administración hace un análisis motivando conforme lo establecido en el artículo 44 inciso b) del RLGCP, justificando la razonabilidad del precio mismo. Adicionalmente el recurrente tampoco presenta una fundamentación técnica para indicar por qué la oferta no era adjudicable por ser "ruinosa", como la considera, cuestionando el proceder de la Administración al consultar y la respuesta dada por el oferente, pero sin que se visualicen mayores elementos de prueba más allá de la sola argumentación. Esta División para la atención del presente extremo, considera de aplicación el artículo 88 de la LGCP, el cual establece la obligación de los recurrentes de fundamentar debidamente sus recursos y aportar la prueba idónea para sustentar sus alegaciones. Esta exigencia no es un mero formalismo, sino un pilar fundamental para garantizar la eficiencia, transparencia y legalidad de los procedimientos de contratación. Además, esto implica no solo citar las normas jurídicas que se consideran infringidas, sino también demostrar de manera fehaciente, a través de prueba idónea y pertinente, la existencia del vicio alegado y su impacto en el procedimiento de contratación. En el contexto específico del alegato de precio ruinoso, la carga probatoria que recae sobre el apelante es particularmente exigible. No basta con expresar una mera inconformidad con el precio ofertado por otro competidor o señalar diferencias con respecto a los propios costos. Para recurrir en esta materia se han delineado con claridad los elementos que deben concurrir para acreditar la existencia de un precio ruinoso. En particular, la prueba aportada debe ser de naturaleza técnica y especializada. Esto significa que el análisis de ruinosidad no puede basarse en apreciaciones subjetivas o comparaciones superficiales. Dentro del recurso se debe incorporar un desarrollo que analice la estructura de costos del oferente en relación con el precio ofertado y las condiciones de ejecución del contrato. Este estudio debe demostrar, de manera inequívoca, que el precio es tan bajo que resulta imposible para un operador económico razonable cumplir con las obligaciones contractuales de forma

eficiente y sostenible, poniendo en riesgo la calidad del servicio o la correcta ejecución del mismo. Además, la prueba debe ser pertinente y conducente al objeto de la controversia. En el presente caso, la apelante no aportó prueba a fin de respaldar su dicho, y por su parte se encuentra que la Administración con el Informe de Contratación CBS-0128-2025 del 27 de marzo de 2025, suscrito por personeros de la Dirección de Proveeduría, indican en cuanto al punto lo siguiente: “(...) Del análisis anterior se tiene que, el precio anual de consumo recomendado para la partida N°2 se encuentra en un -20,82% por debajo de la demanda estimada proyectada anual, presentando una desviación con respecto al rango de tolerancia inferior de -11,82%. Sobre este último dato la Unidad Gestionante motiva la desviación argumentando que la tarifa establecida para esta partida se consignó en ₡22,67 la cual se desprende de un estudio realizado de participaciones de oferentes en contrataciones anteriores que permitió determinar el comportamiento del mercado para este tipo de servicios. Argumenta adicionalmente la Unidad Gestionante, se realizó el análisis de algunos indicadores económicos que participan en este servicio como el índice de precios al productor de la manufactura (IPP-MAN) para costos de materiales, el índice de salarios mínimos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como el estudio de los aumentos que ha tenido la tarifa base de aplicación de ARESEP para el servicio de transporte de producto negro. Cabe señalar que dada la participación histórica de estos mismos oferentes en los procedimientos de contratación tramitados mediante actividad ordinaria, se observa que las tarifas promedio que han ofertado están muy por debajo de la tarifa de referencia ARESEP, aspecto que considera la Unidad Gestionante se da básicamente por competencia de mercado, que permite que entre los participantes ofrezcan una tarifa que se encuentra razonable y dentro de los parámetros de comportamiento a lo largo de los periodos de estudio. De lo indicado anteriormente, la Unidad Gestionante considera que la desviación presentada resulta intrascendente y de conformidad con el artículo 44 del Reglamento a la Ley General de contratación Pública, se tiene como motivada la misma, recomendando adjudicar la partida N°2 al oferente UNION DE TRANSPORTISTAS CENTROAMERICANOS UTRANCE S.A (...)” (ver en expediente de la contratación/Acto Final/[Archivo adjunto]), conforme a este análisis administrativo la parte no realizó argumentación alguna, y las decisiones de la Administración se presumen conformes a derecho, y recae sobre el recurrente la carga de desvirtuar dicha presunción, mediante prueba robusta y argumentos sólidos. De ahí que la simple duda o la mera posibilidad de que un precio sea ruinoso no es suficiente para evidenciar un vicio en contra de una oferta. Así las cosas, se puede concluir que el alegato de precio ruinoso requiere una fundamentación técnica rigurosa, respaldada por prueba idónea y pertinente que demuestre de manera concluyente la inviabilidad económica de la oferta, en el presente caso, no se cumple con la robustez de argumentos que además adolecen de elementos probatorios exigidos por la normativa costarricense de contratación pública y, por tanto, conducen a declarar **sin lugar** el presente extremo. ii. **Omisión de reportar como subcontratistas a las empresas Los Sueños S.A. y Transporte de Combustible Cerro Alto: Criterio de División:** La apelante indicó que UTRANCE SOCIEDAD ANÓNIMA no reportó dentro de su lista de subcontratistas a las empresas Los Sueños S.A. propietaria del vehículo S-005996, 3-102-738496 S.A, propietaria de los cisternas S-0022183, S-0022190, S- 00221198, y Transporte de Combustible Cerro Alto, propietaria del vehículo placa C-138493, que si bien es cierto, fueron aportados los contratos de comodato, también lo es, que tal y como ha sido resuelto por ese ente contralor con los alquileres de vehículos, los mismos resultan ser subcontratistas, más en el caso de los comodatos, cuya naturaleza es orden gratuito, se constituye en un riesgo y remite a la resolución R-DCA-1192-2019. La Administración indicó que el recurrente no entra a analizar a profundidad, con elementos objetivos, la gravedad del alegado incumplimiento. Por ejemplo, no indica si lo subcontratado supera el límite de subcontratación dado por ley, o si dichos vehículos pudiesen ser considerados o no, al tenor del artículo del reglamento “cuestiones especializadas”. Además, dicho alegato resulta contradictorio con lo que el propio apelante indica durante el proceso de evaluación de ofertas, al serle requerida aclaración, dado que también aportaba contratos de comodato sobre varios de los vehículos que ofrecía. Esta División considera que los argumentos vertidos por parte de la recurrente carecen de fundamentación. Nótese que la recurrente se limita a señalar que la adjudicataria no reportó dentro de su listado de subcontratistas a los propietarios de algunos de los equipos (cisternas y cabezales) que fueron ofrecidos dentro de este concurso. Al respecto alega que fueron aportados los contratos de comodato y señala que esto representa un riesgo evidente y que no debió haberse pedido un subsane de explicación sobre el precio ofertado, sino que debió excluirse. Remite a una resolución previa de este órgano contralor, sin mayor análisis al respecto y sin considerar incluso que dicho antecedente corresponde a una adición y aclaración, con un objeto contractual que difiere del actual en virtud de las particularidades que presenta cada pliego de condiciones. No se debe perder de vista que es insuficiente, para los efectos de las exigencias en materia de fundamentación, alegar que se incumplió con el listado de subcontratación, sin hacer mayor referencia al tema, sobre los eventuales efectos que el recurrente considera que esto debería generar en la oferta y cómo de frente a las particularidades del caso y en específico lo regulado en el pliego, esto ameritaría la exclusión del oferente. En materia de contratación, existe una presunción de validez de los actos administrativos, de manera tal que la impugnación del acto final no puede limitarse a estar sustentada en la generación de una duda con respecto a la validez de una oferta, sino que debe contar con un desarrollo suficiente y con los elementos probatorios necesarios para desvirtuar esa presunción de validez. Debe reiterarse que cada objeto contractual presenta particularidades, incluso sutiles, que pueden generar una diferencia con respecto a la forma en la que está estructurado el negocio y esto puede repercutir en la forma en la que se vislumbra la figura de la subcontratación. En consecuencia, una argumentación tendiente a cuestionar lo ofertado y el análisis efectuado por parte de la Administración en torno a la aplicación de la figura en un caso concreto, indispensablemente debe llevar aparejado como parte de las consideraciones un análisis de frente a las particularidades del negocio en específico que se está licitando (así lo externó este órgano contralor en la resolución R-DCA-00812-2022 de las catorce horas con trece minutos del seis de octubre del 2022). Así las cosas, no se demuestra que con ocasión del presente asunto la empresa adjudicataria incumpla con la normativa vigente, siendo que el recurrente se limita a cuestionar sin acreditar ni analizar en específico el objeto contractual que atañe al presente procedimiento. Proceder de otra manera, implicaría que este órgano contractual realice la construcción que se echa de menos por parte del recurrente y que le correspondía de manera ineludible de conformidad con lo establecido en cuanto a este tema en la LGCP y su reglamento. De manera tal, que se debe **rechazar** este extremo del recurso por **falta de fundamentación**.

5. Aprobaciones

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	08/07/2025 15:19	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	08/07/2025 15:50	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	08/07/2025 16:58	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	11/07/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01252-2025	Fecha notificación	08/07/2025 19:40