

# Emitir resolución de recursos

## 1. Generar resolución de recursos

Encargado	Maribel Astúa Jiménez		
Fecha/hora gestión	28/08/2025 07:55	Fecha/hora resolución	28/08/2025 08:33
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001687
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2024LY-000037-0012700001	Nombre Institución	DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL
Descripción del procedimiento	Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (All) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRCH		

## 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000944	18/08/2025 19:22	LUCIA MENDOZA RUIZ	ANCAR EDUCATIVA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano (Ley)	Por preclusión (Artículo)
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 1					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 2					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 3					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 4					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 5					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 6					

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

## 3. \*Resultando

I.- Que el dieciocho de agosto de dos mil veinticinco, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la empresa ANCAR Educativa Sociedad Anónima presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación No. 8122025000000944, en contra del acto final de la partida 1 de la Licitación Mayor No. 2024LY-000037-0012700001 promovida por la Dirección Nacional de CEN-CINAI para la reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (All) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRCH.

II. Que mediante auto No. 8052025000001750 de las trece horas cuarenta y cuatro minutos del veinte de agosto de dos mil veinticinco, esta División solicitó información adicional a la Administración, para que indicara si el acto final ha sido o no revocado, si el acto está en firme; así como si se ha interpuesto recurso de revocatoria en contra del acto final. Dicha audiencia fue atendida en los espacios de texto que se han dispuesto para ello en el formulario electrónico, según consta en el expediente digital del recurso de apelación en SICOP.

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 8122025000000944 - ANCAR EDUCATIVA SOCIEDAD ANONIMA**

**I. SOBRE EL CONCURSO.** En el presente caso se tiene que la Dirección Nacional de CEN-CINAI, promovió la Licitación Mayor No. 2024LY-000037-001270001 cuyo objeto corresponde a: "Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (All) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRCH" (Apartado "Ingreso al pliego de condiciones", sección "1.Información General", línea "Descripción del procedimiento"). Dicho concurso está conformado por 3 Partidas, en cuanto a la Partida 1 está conformada por las Líneas 1, 2, 3, 4, 5 y 6, (Apartado "Ingreso al pliego de condiciones", sección "11.Información de bien, servicio u obra").

Como punto de partida al encontrarnos ante una segunda ronda de apelación conviene traer a colación que en un primer momento, la empresa Ancar Educativa Sociedad Anónima resultó como adjudicataria en la Partida 1, y la empresa Centro Infantil La Casita Sociedad Anónima, quien fue readjudicada, fue excluida del concurso, por cuanto la Administración consideró que no cumplía por haber adjuntado pólizas de seguros que no correspondían a la actividad que se requería contratar de acuerdo a la decisión inicial. Por esa razón, Centro Infantil La Casita Sociedad Anónima presentó recurso de apelación ante este órgano contralor, rebatiendo la razón de su exclusión y señalando que una vez admitida su oferta y aplicado el sistema de evaluación estaría por encima de la empresa Ancar Educativa Sociedad Anónima, obteniendo el primer lugar y por ende resultar adjudicataria en la Partida 1. Dichos alegatos fueron atendidos mediante la resolución R-DCP-SICOP-01086-2025 del 19 de junio de 2025, declarando con lugar el recurso y anulando el acto final.

Indicando, entre otras cosas, este órgano que: "A partir de la literalidad de lo requerido en el pliego de condiciones, es claro que la exigencia de la póliza de riesgos de trabajo constituye un requisito para el contratista y no para el oferente, es decir constituye un requisito para la ejecución contractual y no un requisito de admisibilidad. En virtud de lo anterior la Administración no debió señalar dicho incumplimiento a la oferta de la apelante ni excluirla de la partida 1, ya que exigir al momento de analizar las ofertas un requisito estipulado para la ejecución contractual va en contra del pliego de condiciones", y señalando además que le correspondía a la Administración "realizar un nuevo análisis de las ofertas considerando en él la oferta de la empresa Centro Infantil La Casita S.A y determinar lo que en derecho corresponda".

A partir de lo dispuesto por este órgano contralor, la Administración emitió un nuevo análisis de ofertas y determinó que ambas ofertas cumplen y son admisibles. Emitiendo un nuevo acto final, resultando adjudicada la empresa Centro Infantil La Casita S.A, ostentado el segundo lugar la empresa ANCAR Educativa Sociedad Anónima.

## **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 ACREDITACIÓN DEL MEJOR DERECHO PARA IMPUGNAR EL ACTO FINAL DE READJUDICACIÓN POR PARTE DE LA EMPRESA ANCAR EDUCATIVA S.A (RECURSO 812202500000944).**

De conformidad con lo establecido en el numeral 97 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) la Contraloría General de la República debe disponer la tramitación del recurso de apelación, su rechazo por inadmisibles o por improcedencia manifiesta, dentro de los 8 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para incoar la impugnación. De frente a lo anterior, el ejercicio necesario es determinar si la recurrente cuenta con la legitimación para recurrir, según lo establecido en el artículo 87 de la LGCP; norma que dispone el rechazo de plano de la impugnación cuando el recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho. Lo anterior se retoma en el artículo 262 del Reglamento a Ley General de Contratación Pública (RLGCP) que dispone que la legitimación implica que todo recurso de apelación debe demostrar la potencialidad de mejor derecho en la readjudicación del concurso por parte del 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. Bajo este enfoque, se entrará a conocer el recurso interpuesto y se analizará el argumento de la recurrente en contra de la exclusión de su oferta.

Además de lo anteriormente señalado, debe recordarse que la LGCP y su Reglamento refieren al deber de fundamentación de los recursos de apelación en contra del acto final, en este sentido establecen los numerales 88 y 95 de la LGCP, y 246 y 254 RLGCP, que todo recurso debe presentarse de forma fundamentada; esto implica que se haga acompañar de la prueba idónea, útil, y pertinente, así como de los estudios técnicos que desvirtúan los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones, además como parte del deber de fundamentación, los recurrentes deben indicar las normas quebrantadas e invocar los principios y normas infringidas. Así las cosas, los recursos que no cumplan con estos aspectos mínimos de fundamentación, sufrirán como consecuencia el rechazo de sus argumentos, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) RLGCP. Debe recordarse que de conformidad con los artículos 246, 262 y 266 RLGCP, resulta esencial que los recurrentes motiven en su acción recursiva, las razones por las cuales estiman que el acto final debe ser modificado y por qué debe emitirse un nuevo acto a su favor. Para cumplir con este deber de fundamentación no basta con la simple enunciación de sus argumentos o con solo el desarrollo de alegatos por parte del recurrente, en tanto de acuerdo con los numerales mencionados, resulta imperativo e indispensable que se acrediten sus manifestaciones, es decir, que se aporte prueba que demuestre sus afirmaciones.

Por otra parte, y considerando que nos encontramos ante una segunda ronda de apelaciones, resulta importante señalar lo establecido en el artículo 266 incisos b) y f) del RLGCP que dispone que será rechazado de plano por improcedencia manifiesta aquel recurso de apelación en el cual se advierta en cualquier momento del procedimiento que la parte apelante no acredita su mejor derecho sobre ella o impugna el acto final de readjudicación mediante argumentos precluidos.

En este sentido, previo a entrar a analizar el recurso, debe tenerse presente que el artículo 90 de la LGCP dispone que la preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la presente ley e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento según corresponda, cuando ya se ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo, indicando que cuando se impugne un acto final derivado de una resolución anulatoria, la impugnación únicamente deberá girar contra las actuaciones realizadas con posterioridad a tal resolución.

Por su parte, el artículo 250 del RLGCP dispone que la preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento, según corresponda, cuando ya se tuvo la oportunidad de ejercer el derecho de recurrir los temas impugnados y no se ejerció en el momento que correspondía.

En este sentido, resulta fundamental entrar a conocer la legitimación de la empresa apelante, a efecto de determinar la posibilidad que le asiste para resultar eventualmente readjudicatario del concurso según los parámetros establecidos en el pliego de condiciones de la contratación pública. En el caso en estudio, la apelante pretende acreditar incumplimientos contra la oferta de la readjudicataria en la Partida 1 siendo que ante este supuesto, resulta necesario acreditar que los argumentos expuestos en su escrito de impugnación no se encuentran precluidos, en virtud de lo dispuesto en los artículos 90 y 250 de la LGCP y su Reglamento respectivamente.

Así las cosas, para efectos de acreditar su legitimación, la apelante y señala una serie de incumplimientos a la readjudicataria, los

cuales la pondrían en condición de inelegible argumentando que de llevar razón resultaría ser la única oferta elegible, particularmente achaca los siguientes incumplimientos: que no le corresponde la asignación de puntos por PYMES, que el oferente no está inscrito en Tributación Directa en la actividad atinente al concurso, que la oferta presenta un precio ruinoso y que al no presentar el desglose de costos no es posible verificar si cumple con el salario mínimo y por último, que las pólizas que presenta no corresponden a la actividad que se está contratando.

En razón de lo anterior, se procederá a verificar si tales argumentos refieren a actuaciones realizadas con posterioridad a la resolución anulatoria del acto final de la primera ronda de impugnación o bien se encuentran precluidos.

**Criterio de la División:** De relevancia para la resolución del presente caso, tal y como se ha mencionado, el acto final impugnado corresponde a la readjudicación del concurso, razón por la cual, es necesario precisar lo discutido en la primera ronda, a efecto de analizar los argumentos que fundamentan la impugnación en trámite y determinar si los mismos corresponden a hechos nuevos; ello de conformidad con lo previsto en los artículos 90 de la LGCP y 250 del Reglamento a dicha normativa.

Tal y como se indicó en el apartado I. SOBRE EL CONCURSO, en un primer momento, la empresa Ancar Educativa Sociedad Anónima resultó como adjudicataria en la Partida 1, y la empresa Centro Infantil La Casita Sociedad Anónima apeló el acto final, aduciendo que había sido excluido por un requisito que no era del oferente sino del adjudicatario, a saber la presentación de las pólizas de riesgos de trabajo y señalando que una vez admitida su oferta y aplicado el sistema de evaluación estaría por encima de la empresa Ancar Educativa Sociedad Anónima, obteniendo el primer lugar y por ende resultando adjudicataria en la Partida 1. Como parte del proceso, en dicha oportunidad este órgano contralor admite el recurso y le confiere Audiencia inicial tanto a la Administración como al adjudicatario, sea la empresa Ancar Educativa Sociedad Anónima (Ver 4. Información del Acto final/ Recursos de apelación tramitados por la CGR/ número de Recurso 8122025000000376/ 4. Listado de Autos/ número 8052025000000801).

En respuesta a dicha audiencia, la empresa Ancar Educativa Sociedad Anónima, señaló que tanto en el informe de recomendación de adjudicación y como en el propio acto de adjudicación, como resultado del estudio de ofertas, se estableció con claridad que la empresa recurrente no cumplía, lo que implica que la empresa La Casita, no tuviera legitimación. Además al atender dicha audiencia inicial, hizo referencia a las pólizas presentadas por la entonces recurrente haciendo referencia a la vigencia así como a las actividades y los porcentajes (0.35%) los cuales consideraba que no correspondían a la actividad contratada por la Administración. (ver 4. información del acto final/ recursos de apelación tramitados por la cgr/ número de recurso 8122025000000376/ 4. Listado de Autos/ número 8052025000000801/ Detalle solicitud de auto/ 6. Detalle de respuesta).

Dichos alegatos fueron atendidos mediante la resolución R-DGP-SICOP-01086-2025 del 19 de junio de 2025, declarando con lugar el recurso y anulando el acto final, según se indicó anteriormente.

Ahora bien, respecto al recurso que nos ocupa, la apelante pretende impugnar el acto de readjudicación a favor de la empresa CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A, aduciendo que ésta incumplen en lo siguiente:

i) Que en la oferta presentada por el CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A, se adjuntan una Certificaciones PYME correspondiente a una Actividad que no es objeto de la Actividad Contractual solicitada por lo que no se pueden otorgar los puntos sobre este rubro, ya que las mismas NO corresponden a servicios de Limpieza, cocina, ni contratación de Personal, lo que evidencia que no tiene la experiencia en este tipo de servicios.

ii) La inscripción ante Tributación Directa se encuentra como Servicio de Guardería, actividad económica que no es la acorde al objeto contractual que es Contratación de Servicios de Personal, un oferente no puede dar un servicio sin estar inscrito en Tributación Directa para esa actividad específica. Tampoco para actividades de servicios de aseo y cocina, lo que hace que la experiencia aportada sea nula, ya que no cumple con las obligaciones tributarias para esta actividad, estando en un estado irregular en la prestación de sus servicios.

iii) Precio Ruinoso: a) No presenta cuadro de desglose de costos, por lo que es imposible determinar si los salarios propuestos cumplen con los salarios mínimos del Ministerio de Trabajo. b) Los salarios propuestos son alrededor de un 15% menor del umbral inferior establecido en la estimación preliminar del costo y estudio de mercado establecido en la decisión inicial.

iv) Para el tema de Pólizas, sobre estas es importante mencionar que si bien es cierto las mismas son parte de la ejecución del contrato y que en esta etapa no es necesario aportar las mismas, dichas pólizas aportadas dentro de la oferta de la empresa La Casita, forman parte del precio cotizado y su modificación implica un ajuste a la estructura del precio y consecuentemente una modificación del precio.

En este sentido, para esta Contraloría General tal discusión no es un hecho nuevo que permita ser impugnado en esta segunda ronda, por cuanto se trata de alegatos contra aspectos que constaban desde la presentación de la oferta y que no fueron nuevamente revisados o analizados en los informes realizados por la Administración luego de la resolución de la primera ronda de objeciones.

A partir de lo transcrito, en el presente caso, los supuestos que alega la apelante como eventuales incumplimientos de la adjudicataria, corresponden a aspectos que existían con anterioridad a la readjudicación dado que forman parte de la oferta originalmente presentada, aunado a que tuvo la oportunidad procesal de presentar dichos incumplimiento al momento de responder la audiencia inicial que se le otorgó en esa primera ronda de apelación, donde debió exponer todos los eventuales incumplimientos de la empresa CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A, a fin de evidenciar la nula posibilidad de resultar adjudicataria manteniendo su condición de inelegible y por ende la falta de legitimación, considerando que la empresa ahora apelante era en dicho momento la adjudicataria, sin embargo, tal y como ya fue desarrollado en dicha oportunidad procesal se restringió a alegar como incumplimientos de la empresa apelante el tema de las pólizas presentadas.

En el caso que nos ocupa, los vicios que ahora alega la recurrente, no corresponden a un hecho nuevo ni sobrevenido. Por el contrario, es una condición que se encontraba manifiesta y era plenamente verificable en la oferta de la empresa adjudicataria desde el momento mismo de su presentación y apertura. En ese sentido la consecuencia es que se deben rechazar los alegatos por preclusión (artículo 266 inciso f) del RLGP), considerando que el instituto de la preclusión, pilar fundamental del debido proceso y de la seguridad jurídica en los procedimientos de contratación pública, implica la pérdida o extinción de una facultad o potestad procesal por no haberse ejercido en el momento oportuno que la ley confiere para ello. Tal como lo ha señalado la doctrina así como numerosos precedentes de este órgano contralor, la preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la LGCP y su Reglamento, conllevando la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento, cuando ya se ha tenido la oportunidad de ejercer el derecho de recurrir los temas impugnados y no se ejerció en el momento que correspondía.

Así las cosas, el momento procesal oportuno para que la empresa ahora apelante revisara la totalidad de los documentos de admisibilidad de las ofertas competidoras y planteara cualquier argumento contra su contenido, forma o validez, era precisamente en la ronda anterior del procedimiento recursivo; específicamente, al responder a la audiencia inicial conferida sobre el primer recurso, siendo que la misma era la anterior adjudicataria del concurso, teniendo en ese momento la oportunidad procesal para cuestionar la oferta de la recurrente en ese momento CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A.

Al no haber señalado en dicha etapa las supuestas deficiencias en la oferta de la empresa CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A, la recurrente convalidó tácitamente el cumplimiento de dicho requisito por parte de su competidora para esa fase del procedimiento. Pretender introducir este argumento en una etapa posterior y avanzada del concurso, como lo es esta segunda apelación, resulta manifiestamente improcedente. Permitir un debate sobre este punto ahora implicaría una violación a los principios de buena fe, seguridad jurídica y, fundamentalmente, al principio de preclusión procesal, que busca ordenar el debate y evitar la interposición de agravios de manera indefinida y sorpresiva.

En virtud de lo expuesto, al haber precluido la oportunidad procesal para formular los reparos que ahora se traen a colación, los mismos deben ser rechazados de plano por improcedentes, sin entrar a conocer por el fondo la existencia o no de los vicios alegados. Así las cosas, por estar los argumentos precluidos procesalmente, con respecto a lograr desvirtuar la condición de elegible de la adjudicataria, la apelante carecería de un mejor derecho para resultar readjudicataria de este concurso, por lo cual lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de apelación ; lo anterior de conformidad con el artículo 245, inciso d), 250 y 266 inciso f) del RLGCP.

## 5. Aprobaciones

Encargado	DAVID VENEGAS ROJAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	28/08/2025 08:20	Vigencia certificado	23/05/2024 13:56 - 22/05/2028 13:56
DN Certificado	CN=DAVID VENEGAS ROJAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=DAVID, SURNAME=VENEGAS ROJAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1107-0462		
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	GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	28/08/2025 08:29	Vigencia certificado	20/05/2024 10:53 - 19/05/2028 10:53
DN Certificado	CN=GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GERARDO ALBERTO, SURNAME=VILLALOBOS GUILLEN, SERIALNUMBER=CPF-04-0161-0647		
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	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	28/08/2025 08:33	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		

## 6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	02/09/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01605-2025	Fecha notificación	28/08/2025 11:22