

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	STEPHANIE LEWIS CORDERO				
Fecha/hora gestión	24/09/2025 07:41	Fecha/hora resolución	24/09/2025 15:53		
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001864		
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo				
Número de procedimiento	2025LY-000001-0001102702	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL		
Descripción del procedimiento	SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EL HGMMV				

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000916 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	06/08/2025 12:02	johan vargas mejias	SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar (Ley 9986)	Por falta de legitimación

Resultado del acto final

Se confirma Acto Final

3. *Resultando

I. Que mediante auto No.8052025000001745 de las diez horas nueve minutos del veinte de agosto de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia inicial a las partes, la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

II. Que mediante auto No. 8052025000001874 de las diez horas dieciséis minutos del cinco de setiembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración para que se pronunciara sobre las respuestas brindadas por las partes al contestar la audiencia inicial y a la empresa apelante para que se pronunciara sobre los alegatos que han formulado en su contra las partes al atender la audiencia inicial, la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

III. Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativo, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para la resolución del presente recurso.

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 812202500000916 - SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA

I. 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.

II. SOBRE EL CONCURSO. La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0001102702 para la contratación de servicios de seguridad y vigilancia para el HGMMV, en la que resultó adjudicatario el consorcio Servicios Múltiples BENA S.A. y Seguridad ALFA S.A.

III. CONSIDERACIÓN PRELIMINAR. SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y EL MEJOR DERECHO A LA ADJUDICACIÓN. La Contraloría General ha entendido la legitimación como una "(...) *aptitud especial para ser parte de un proceso determinado (específico), la cual se determina a partir de la posición del sujeto con respecto a la pretensión, en el caso específico (...)*" oficio No. 02389 (DCA-0649) del 16 de febrero de 2018. De esta forma, se ha indicado que la legitimación puede verse como un requisito, o una condición que debe cumplir quien recurre, más no conlleva a aceptar lo que reclama; específicamente sobre este punto en el oficio precitado se indicó lo siguiente:

"(...) el reconocimiento de la legitimación en modo alguno implica el reconocimiento del derecho de fondo, lo cual repercute en la forma en cómo se debe entender la norma propuesta. Lo anterior, por cuanto debe considerarse que existen dos "tipos" de legitimación, la legitimación meramente aducida y la debidamente comprobada, las cuales se analizan en distintos momentos del proceso tramitado con ocasión de la interposición de un recurso de apelación. Bien, podría tener un recurrente legitimación durante una etapa primigenia de análisis de admisibilidad para determinar si darle curso al recurso –meramente aducida-, pero que una vez en fondo, se determina que carece de ella –debidamente comprobada-, y que por ello, pese a haber ejercido válidamente un derecho, se le castigue por no acreditar su legitimación por ejemplo."

Como puede observarse de la transcripción anterior, todo recurrente se encuentra obligado a demostrar su legitimación en dos momentos: 1) al interponer su escrito de impugnación del acto final, y 2) ante una variación posterior y con motivo del trámite de impugnación, es decir, cuando se discute la legitimación del recurrente a partir de la interposición del trámite de apelación.

Así las cosas, es factible concluir que esa aptitud especial para discutir el acto final (entiéndase legitimación), no la posee cualquier persona ni cualquier oferente, sino que corresponde a una facultad determinada para un número reducido de partes; de ahí que como consecuencia, debe ser acreditada por el recurrente durante el trámite de impugnación del acto final.

En este sentido, y tratándose del recurso de apelación, los artículos 97 de la LGCP y 261 y 262 de su Reglamento, señalan que tienen legitimación para impugnar el acto final las siguientes partes: 1) quien haya participado en el procedimiento concursal y ostente un interés legítimo, actual, propio y directo; es decir, todo oferente que tenga la posibilidad real de resultar adjudicatario de la licitación. 2) quien haya presentado oferta, bajo cualquier título de representación, a nombre de un tercero.

Así las cosas, debe tenerse en cuenta que para acreditar el mejor derecho a la adjudicación y en consecuencia la legitimación y tratándose de un recurso de apelación, los recurrentes deben demostrar durante todo el trámite de impugnación no solamente que su oferta es elegible sino además que de acuerdo con el mecanismo de evaluación su oferta resulta en la mejor calificada.

Ahora bien, tanto la LGCP en su numeral 87, como el RLGCP en el numeral 245, establecen como consecuencias de no poseer legitimación, el rechazo del recurso interpuesto; asimismo y de frente a lo establecido en el numeral 247 y 248 del RLGCP, ante la falta de legitimación de un recurrente, este órgano contralor puede conocer de los argumentos señalados por el apelante únicamente cuando se está frente a supuestos de nulidad absoluta, evidente y manifiesta.

Por lo tanto, en caso de que los recurrentes no cuenten con la legitimación para impugnar el acto final ya sea porque sus ofertas no resultan elegibles **o bien porque no poseen un mejor derecho a la adjudicación**, este órgano contralor únicamente podrá conocer los incumplimientos señalados en contra del adjudicatario, cuando se trate de nulidades absolutas, evidentes y manifiestas; visión que se estima responde al principio de eficiencia y con ello permite la continuidad del servicio.

Entendido lo anterior, siendo que la legitimación de la recurrente ha sido cuestionada por la adjudicataria al atender la audiencia, se procederá a analizar inicialmente lo señalado en su contra; lo anterior a efectos de determinar si cuenta con la potestad de discutir el acto final.

IV. SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL CONSORCIO APELANTE. 1) Sobre la razonabilidad del precio de la apelante.

Criterio de la División: Como punto de partida, se observa que la empresa adjudicataria indica que el rango promedio se estableció en ¢26.006.948,65, mientras que el precio ofertado por la apelante fue de ¢25.918.556,16, por lo que considera que es insuficiente.

Al respecto, la apelante sostiene que su precio se encuentra por encima del rango mínimo establecido y que el estudio de razonabilidad evidencia que su oferta se ubica dentro del rango previsto.

A partir de lo anterior, se estima necesario conocer qué es lo que el pliego de condiciones establece respecto a las bandas de tolerancia, señalando lo siguiente: *"11. Estimación del precio Se establece para la partida: Servicios Profesionales en Seguridad de Hospital Golfito Manuel Mora Valverde, que los rangos de tolerancia identificados para la contratación según datos históricos ascienden a un ¢26.006.948,65 (Rango Inferior ¢25.268.162,37 Rango Superior ¢26.745.734,93"*.

En ese sentido, este Despacho estima que el adjudicatario fundamenta su argumento en una premisa errónea, en la medida en que sostiene que el precio ofertado por la apelante se encuentra por debajo de ¢26.006.948,65. Sin embargo, debe aclararse que dicho monto corresponde al promedio resultante entre el rango inferior y superior.

Por lo anterior, la comparación realizada por el adjudicatario resulta improcedente para valorar la razonabilidad del precio de la apelante.

En consecuencia, corresponde señalar que el propio pliego de condiciones definió que el rango inferior asciende a ¢25.268.162,37 y que el monto ofertado por el consorcio apelante es de ¢25.918.556,16, por lo que se ubica dentro del rango establecido por la Administración.

En virtud de lo expuesto, este Despacho considera que el argumento planteado por el consorcio adjudicatario carece de validez y sustento para descalificar a la oferta apelante. En consecuencia, se declara **sin lugar** el argumento planteado.

V. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR CONSORCIO VMA – VMA SEGURIDAD UNO. En virtud de que la empresa apelante fue declarada elegible por la Administración y que el incumplimiento señalado durante la audiencia inicial no se configuró, su condición de elegibilidad dentro del procedimiento no se vio afectada. En consecuencia, esta Contraloría General concluye que la recurrente ostenta la legitimación necesaria para impugnar el acto final del procedimiento.

Por ende, corresponde a continuación analizar los señalamientos formulados por la apelante contra la empresa que ocupa el segundo lugar en la calificación, a efectos de determinar si logra superarla y, por ende, si ostenta la posibilidad de resultar readjudicataria del procedimiento.

Lo anterior bajo el entendido de que, al ubicarse la recurrente en la tercera posición según el orden de calificación, necesariamente debe acreditar que tanto la oferta ubicada en segundo lugar como la adjudicataria resultan inelegibles. En caso contrario, bastaría con que no logre demostrar la inelegibilidad de una de ellas para que se se vea afectada su posibilidad de obtener la readjudicación, toda vez que no habría superado a los oferentes que le anteceden en la calificación.

1) Sobre los imprevistos. Criterio de la División: Como punto de partida, resulta indispensable conocer qué establece el pliego de condiciones respecto a la estructura del precio que debían presentar los oferentes. En ese sentido, el pliego indica: *"12. Estructura del precio / El oferente debe presentar el desglose del precio, según su giro o rol comercial. La presentación del desglose de precio bajo la estructura descrita en la siguiente tabla es mandatorio por lo que las ofertas deben ajustarse al formato indicado, de acuerdo con el art. 102 RLGCP / Desglose / Mano de obra / Gastos administrativos / Insumos o implementos / Margen de utilidad total (...)"*.

Al respecto, el consorcio apelante alega que la empresa Seguridad y Vigilancia SEVIN Limitada, quien ocupa el segundo lugar en la calificación, no cotizó los imprevistos, lo cual constituye un incumplimiento insubsanable y una obligación prevista en el artículo 102 del RLGCP.

Por su parte, la Administración manifestó que la recurrente incurre en el mismo error, en tanto cotizó el rubro en cero, y que, en todo caso, las ofertas fueron valoradas en condiciones de igualdad. A su vez, la empresa SEVIN aduce que el pliego de condiciones indujo a error y que ello afectó el principio de igualdad entre oferentes, motivo por el cual solicita la nulidad del procedimiento.

Visto lo planteado por las partes, este órgano contralor considera necesario efectuar algunas precisiones a efectos de resolver el asunto que nos ocupa.

Como aspecto de primer orden y de conformidad con lo indicado en la resolución No. R-DCP-SICOP-01324-2025, debe tenerse presente que en el caso de los contratos de obra y servicios, los componentes de la estructura del precio no están a disposición de la Administración, siendo específicamente el rubro de imprevistos un monto destinado a cubrir situaciones imprevistas que puedan surgir durante la ejecución contractual. De esa manera, constituye una obligación prevista en la norma que en el caso de los contratos de obra y servicios se incluya dicho rubro como parte de la estructura del precio. Dicha posición ha sido reiterada por este Despacho en las resoluciones R-DCP-SICOP-01428-2025, R-DCP-SICOP-01323-2025-2025 y R-DCP-SICOP-01364-2025.

Entendido lo anterior, resulta evidente que el pliego de condiciones de la contratación en análisis fue omiso en incorporar los imprevistos dentro de la estructura de la oferta, por lo que bajo las posiciones expuesta se podría considerar que presenta un vicio de tal magnitud que implique la nulidad del concurso; sin embargo, de acuerdo con la Ley General de la Administración Pública, la declaratoria de nulidad requiere la evidencia de un vicio de tal magnitud, que de haberse encauzado el acto correctamente la decisión sería distinta.

En consecuencia, se torna indispensable considerar la forma en que **los oferentes que resultaron elegibles** desglosaron sus precios, con el propósito de valorar el grado de asimetría entre las distintas cotizaciones presentadas, según se expone a continuación:

a) Consorcio Servicios Múltiples BENA S.A. y Seguridad ALFA S.A. (adjudicatario): Su estructura de precios muestra que el rubro de imprevistos fue cotizado en cero.

b) Seguridad y Vigilancia SEVIN Limitada (segundo lugar): Su estructura de precios evidencia que el rubro de imprevistos no fue considerado.

c) Consorcio VMA - VMA Seguridad Uno (apelante): Su estructura de precios muestra que el rubro de imprevistos fue cotizado en cero.

Así, se concluye que las tres ofertas elegibles presentan un vicio común respecto del rubro de imprevistos, según se procede a explicar.

Como punto de partida, tenerse en cuenta que no considerar el rubro de imprevistos, o cotizarlo en cero, implica desconocer el marco normativo vigente, el cual establece la obligatoriedad de contemplar dicho rubro y su omisión supondría una vulneración del fin que persigue la figura.

No obstante lo anterior, este Despacho estima que en el caso específico, las tres ofertas se encuentran en igualdad de condiciones, en la medida en que todas, de una u otra forma, omitieron el rubro de imprevistos dentro de la estructura del precio, ya sea por no considerarlo o por haberlo cotizado en cero. Tal escenario conduce a una misma consecuencia: el incumplimiento del artículo 102 del RLGCP. Por lo tanto, no existe asimetría entre las cotizaciones presentadas, lo que conlleva, que al ser las únicas ofertas elegibles, la decisión sobre su elegibilidad no tendría implicaciones para otras, manteniendo el principio de igualdad.

En ese sentido, tanto la pretensión de la apelante, en cuanto a que se declare la inelegibilidad de SEVIN, como la pretensión de esta última, relativa a la nulidad del procedimiento, no resultan procedentes. Lo anterior, por cuanto, tal como se indicó, no existe asimetría en las

cotizaciones presentadas por las ofertas elegibles y, en consecuencia, no se configura un escenario de desigualdad que justifique declarar la inelegibilidad de un oferente o la anulación del procedimiento.

Asimismo, aunque existió un oferente que sí incluyó dicho rubro, este fue excluido por presentar un precio excesivo, de manera que ante una eventual nulidad del procedimiento, la incorporación de los imprevistos no modificaría su condición de inelegibilidad.

Lo anterior lleva a la aplicación supletoria del artículo 223 de la Ley General de la Administración Pública, en tanto carece de sentido declarar la nulidad por la nulidad misma, lo cual en este caso supondría anular el acto de adjudicación sin que la parte apelante tuviera la posibilidad real de convertirse en adjudicataria del concurso impugnado. En efecto, declarar inelegible la oferta de SEVIN por no contemplar los imprevistos en su estructura implicaría, en igual medida, tener por inelegibles tanto la oferta del apelante como la de la adjudicataria, al haber consignado dicho rubro en cero.

De esa manera, se concluye que, con el propósito de preservar tanto las ofertas elegibles como el procedimiento en análisis, y atendiendo a la necesidad de satisfacer el fin público que persigue la Administración, este órgano contralor determina que, al presentar las tres ofertas elegibles un vicio común respecto del rubro de imprevistos que las coloca en una situación de igualdad, no existen méritos suficientes para declarar la inelegibilidad de las ofertas ni la nulidad del procedimiento, esto bajo la óptica del principio de conservación de los actos, el cual demanda analizar, como se ha hecho, las implicaciones de los vicios detectados, en procura de dar continuidad el procedimiento, en el tanto el vicio no tenga mayor impacto.

Lo anterior implica que el argumento del apelante no prospera ni constituye un vicio que afecte la elegibilidad de la oferta que actualmente ocupa el segundo lugar. En consecuencia, al no poder superar dicha oferta, su legitimación para aspirar a la readjudicación queda limitada, dado que debía acreditar la inelegibilidad de las dos ofertas que la anteceden en calificación, lo cual no ha logrado en relación con la oferta presentada por SEVIN.

Así las cosas, con fundamento en las consideraciones expuestas lo procedente es declarar **sin lugar** el recurso de apelación interpuesto, conforme a lo establecido en el artículo 98, inciso b), punto i) de la Ley General de Contratación Pública y en consecuencia **se confirma el acto final** de adjudicación. En virtud de ello, se agota la vía administrativa.

Finalmente, en atención a los principios de economía procesal y celeridad, se considera innecesario emitir pronunciamiento sobre los restantes aspectos señalados contra la oferta de adjudicatario, por cuanto su análisis no alteraría ni cambiaría la falta de legitimación del consorcio apelante.

5. Aprobaciones

Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/09/2025 15:27	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		
Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida

Fecha aprobación(Firma)	24/09/2025 15:31	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)	24/09/2025 15:53	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		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	30/09/2025 23:59		
Número resolución	R-DGP-SICOP-01783-2025	Fecha notificación	25/09/2025 08:01