



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	GEISY EDITH VINDAS QUIROS		
Fecha/hora gestión	29/09/2025 09:21	Fecha/hora resolución	30/09/2025 05:18
* Procesos asociados	Recursos <input type="text"/>	Número documento	8072025000001893
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo <input type="text"/>		
Número de procedimiento	2024LY-000017-0020600001	Nombre Institución	BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL
Descripción del procedimiento	COMPRA DE UNIFORMES INSTITUCIONALES PARA EL CONGLOMERADO BANCO POPULAR		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122025000000844 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar <input type="text"/>	Falta de legitimación <input type="text"/>	Se confirma Act <input type="text"/>
8122025000000844 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 10	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar <input type="text"/>	Falta de legitimación <input type="text"/>	Se confirma Act <input type="text"/>
8122025000000844 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 11	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar <input type="text"/>	Falta de legitimación <input type="text"/>	Se confirma Act <input type="text"/>
8122025000000844 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 12	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar <input type="text"/>	Falta de legitimación <input type="text"/>	Se confirma Act <input type="text"/>

8122025000000844 ☑ Línea 13	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
8122025000000844 ☑ Línea 14	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
8122025000000844 ☑ Línea 15	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
8122025000000844 ☑ Línea 16	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
8122025000000844 ☑ Línea 2	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
8122025000000844 ☑ Línea 3	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
8122025000000844 ☑ Línea 4	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
8122025000000844 ☑ Línea 5	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼

812202500000844 ☑ Línea 6	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
812202500000844 ☑ Línea 7	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
812202500000844 ☑ Línea 8	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼
812202500000844 ☑ Línea 9	23/07/2025 13:21	MARIA MARCELA MATA NAVARRO	SEJIM DE CENTROAME RICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar ▼	Falta de legitimación ▼	Se confirma Actr ▼

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052025000001653 de fecha 05 de agosto de 2025 14:00, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.
- II. 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 812202500000844 - SEJIM DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL CONCURSO. El Banco Popular y de Desarrollo Comunal promovió la Licitación Mayor No. 2024LY-000017-0020600001 para la compra de Uniformes Institucionales para el conglomerado Banco Popular, procedimiento que fue declarado infructuoso.

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 EL TRÁMITE: Según se indicó, el procedimiento fue declarado infructuoso pues ninguna de las cuatro empresas oferentes cumplió con lo requerido por la Administración y solo la empresa SEJIM de Centroamérica Sociedad Anónima interpuso recurso de apelación, de ahí que la audiencia especial que se otorga a la Administración, según el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, no resulta necesario otorgarla. Así también, al no señalar la Administración nuevos incumplimientos a la empresa recurrente, no se otorga audiencia especial a ésta. Finalmente, siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgarla, en vista de que durante el trámite del recurso se tiene todos los elementos necesarios para su resolución.

IV. CONSIDERACIONES PRELIMINARES: De previo a analizar el recurso interpuesto, estima este órgano contralor que resulta necesario referirse a algunos aspectos preliminares que servirán de base para la resolución del caso bajo análisis y que resulta necesario delimitar previo a resolver los recursos interpuestos.

1) 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.

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, en los casos en que las empresas apelantes hayan sido declaradas como inelegibles o bien se imputen incumplimientos en su contra, 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.

2) SOBRE EL DEBER DE FUNDAMENTACIÓN DE LA ACCIÓN RECURSIVA: Otro aspecto preliminar que debe quedar claro previo a la valoración de los argumentos de las recurrentes consiste en la reiteración del deber que ostentan los accionantes de fundamentar sus acciones recursivas; en este sentido, debe recordarse que de conformidad con los artículos 88 de la LGCP y 245, 246, 262 y 266 de su Reglamento, resulta esencial que los recurrentes motiven en su escrito de interposición, las razones por las cuales estiman que el acto final debe ser modificado y por qué debe ser emitida un nuevo acto a su favor.

Al respecto, cita el artículo 88 de la LGCP lo siguiente: “(...) *Deber de fundamentación* Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas. Se deberá indicar la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación. Junto con el recurso deberán aportarse los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado.”. En el mismo orden de ideas el artículo 246 del RLGCP regula lo siguiente: “(...)

Deber de fundamentación. Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con la invocación de los principios y normas infringidas. Se deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación, así como individualizar las líneas que se recurren. Cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen. Los criterios aportados deberán constituir prueba idónea y pertinente para efectos de acreditar las afirmaciones de quien impugna o desvirtuar los análisis de la Administración. La presentación de una prueba suscrita por un profesional competente, será valorada conforme a las reglas de la ciencia y técnica pertinentes por parte de quien resuelva...”.

A partir de lo anterior, resulta entonces que para cumplir con este deber de fundamentación no basta con el desarrollo de alegatos por las partes, en tanto de acuerdo con las normas precitadas, resulta indispensable que se acrediten sus manifestaciones, es decir, que se aporte prueba que demuestre sus alegatos en tanto les corresponde la carga de la prueba.

Esto implica que quien apele presente ante este órgano contralor argumentos concretos, claros y debidamente sustentados junto con la prueba idónea, sólida, en que apoye sus argumentaciones; aunado a lo anterior, cuando se discrepe de aquellos estudios que motivaron la adopción final de parte de la Licitante, deberá rebatirlos en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que pretende desvirtuar.

De esta manera, 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; en tanto quien apela debe 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.

V. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA SEJIM DE CENTROAMÉRICA SOCIEDAD ANÓNIMA.

1) Sobre la legitimación: A efectos de resolver el recurso interpuesto se procederá a analizar la figura de la legitimación y el mejor derecho a la adjudicación en el ordenamiento jurídico que rige la materia y posteriormente se conocerá el caso concreto sujeto a análisis de este órgano contralor. Para ello, se remite a lo indicado en el apartado “1) SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y EL MEJOR DERECHO A LA ADJUDICACIÓN” del Considerando “IV. CONSIDERACIONES PRELIMINARES”. Entendido lo anterior, siendo que la empresa recurrente fue declarada como inelegible por parte de la Administración, a continuación se procederá a analizar lo señalado en su contra; lo anterior a efectos de determinar si el análisis efectuado por la Administración es equivocado y con ello el acto final dictado.

2) Sobre la estructura de costos. Criterio de la División: Como punto de partida, el Banco Popular promovió una licitación mayor con el fin de adquirir uniformes institucionales para el conglomerado Banco Popular (ver apartado “2. Información de Cartel” / Versión Actual); a este requerimiento se hicieron presentes en total 4 ofertas dentro de las cuáles se encuentra la presentada por la empresa SEJIM de Centroamérica S. A. (ver apartado “3. Apertura de ofertas” / Apertura finalizada).

A partir de lo anterior, la Administración procedió a efectuar el análisis de las ofertas, concluyendo que la propuesta presentada por la empresa recurrente ostenta incumplimientos que la convierten inelegible (ver apartado [4. Información del acto final] / Recomendación de Acto Final). Asimismo, la Licitante determinó que las otras tres ofertadas ostentan incumplimientos que las convierten en inelegibles, por lo que procede a declarar infructuoso el procedimiento (ver apartado "4. Información del acto final" / Acto Final / Consultar / Acto final).

Dicho lo anterior, previo a analizar los argumentos presentados por la apelante en su acción recursiva, resulta indispensable conocer qué es lo que regula el pliego de condiciones, qué presentó en su oferta y cuál fue el motivo de su exclusión, a efectos de acreditar si con su recurso, la apelante logra desvirtuar el incumplimiento señalado en su contra.

En primer lugar, el pliego de condiciones se solicita lo siguiente: "1.5.3 El oferente deberá presentar la estructura del precio tanto en términos absolutos como porcentuales de acuerdo con lo establecido en el artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública deberá de indicarse al menos la información establecida en el siguiente ejemplo:

Detalle	Cant.	Costo	Costo Total	Estruct %
Gastos Directos		1 863 000		60,71%
Mano Obra Directa		785 000		25,58%
Salarios	1,0	400 000	400 000	13,04%
Cargas Sociales	1,0	200 000	200 000	6,52%
Gastos Directos 3	5,0	10 000	50 000	1,63%
Gastos Directos 4	3,0	15 000	45 000	1,47%
Gastos Directos "n"...	4,5	20 000	90 000	2,93%
Mano de obra Indirecta		810 000		26,40%
Salarios	1,0	20 000	20 000	0,65%
Cargas Sociales	1,0	10 000	10 000	0,33%
Gastos Indirectos 3	5,0	30 000	150 000	4,89%
Gastos Indirectos 4	10,00	35 000	350 000	11,41%
Gastos Indirectos "n"...	7,0	40 000	280 000	9,12%

Asimismo la cláusula 1.5.4 indicaba lo siguiente: "El presupuesto (memoria de cálculo) detallado deberá ser presentado únicamente por el adjudicatario dentro del plazo de ocho días hábiles posteriores a la firmeza de la adjudicación y antes de la suscripción del contrato (...) A manera de referencia se agrega una estructura con las condiciones mínimas que deben indicarse lo anterior, según lo dispone el artículo 103 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.

Oferta de Precios
Memoria de Cálculo

Detalle	Monto	Participación %
Gastos Directos	0	%
Recursos materiales	0	%
Mano de Obra Directa	0	%
Cargas Sociales	0	%
Equipos y maquinaria	0	%
Insumos Directos	0	%
Otros gastos directos	0	%
Subcontratos	0	%
Gastos Indirectos	0	%
Mano de Obra Indirecta	0	%
Insumos Indirectos	0	%
Otros gastos indirectos	0	%
Imprevistos	0	%

Utilidad	0	%
Precio	0	100,0%

(ver apartado "2. Información de Cartel" / Versión Actual).

En segundo lugar, según consta en la documentación incorporada en su oferta, la empresa recurrente aportó la estructura de precios para cada prenda requerida (ver apartado "3. Apertura de ofertas" / Apertura finalizada).

Es con ocasión de lo anterior que la Administración licitante mediante la solicitud de subsanación No. 889526 del 20 de marzo de 2025 le requirió a la recurrente lo siguiente: "(...) 2. Con respecto a la estructura de costos presentada en atención al punto 1.5.3, por favor indicar expresamente el porcentaje que corresponde a cada rubro por separado, además en el rubro indicado Cargas Sociales asegurarse que el mismo sea acorde según lo establecido por la Caja Costarricense del Seguro Social." (ver apartado [2. Información de Pliego de condiciones] / Resultado de la solicitud de Información / Consultar / 889526); requerimiento que fue atendido por la apelante quien indicó lo siguiente: "(...) SEGUNDO: Respecto a la estructura de costos en atención al punto 1.5.3 del pliego de condiciones, adjuntamos lo solicitado." (ver apartado [2. Información de Pliego de condiciones] / Resultado de la solicitud de Información / Consultar / 889526 / Detalles de la solicitud de información / Resuelto).

Asimismo, la Administración licitante mediante la solicitud de subsanación No. 930868 del 23 de mayo de 2025 le requirió a la recurrente lo siguiente: "Con respecto a la mejora de precios presentada, el desglose de precios de la estructura indicado en su oferta original y el de dicha mejora, una vez realizado el análisis por parte del Área de Evaluación Financiera, se tienen las siguientes observaciones: Certificación del Contador Público Autorizado Lic. Alfonso Luis Chaves Céspedes. Enunciados extraídos de la Certificación. "...Conclusiones...I. "...Justificar la mejora de precio propuesta. II. Revisar los documentos de los diferentes proveedores y los registros contables de la empresa que confirman los descuentos comerciales que motivan a (la compañía) a mejorar el precio de la propuesta inicial. III. Verificar que la mejora en el precio propuesta de la compañía al Banco Popular se da por un descuento por pronto pago y descuentos comerciales por volumen ofrecidos por los proveedores, descuentos aplicados de manera total o parcial tal como se puede apreciar en los cuadros adjuntos de estructuras de precios mejorados. IV. La disminución porcentual promedio en la mejora de precios se obtiene al combinar los descuentos mencionados en el párrafo anterior y adicionalmente la compañía optó por reducir el margen de utilidad percibida que se considera aceptable para el tipo de negocio y para las condiciones actuales del mercado, mismo que aún se considera aceptable y no ruinoso de acuerdo con el estándar de la industria, sin que esto signifique sacrificar la previsión de contingencias futuras. V. En mi opinión el aplicar estos descuentos y la rebaja del porcentaje de la utilidad a los precios originalmente ofertados al Banco Popular, no representa un precio ruinoso para el oferente ..."Estructuras de precios SEJIM de Centroamérica S.A (...) Del análisis efectuado a las estructuras de costos aportadas por la empresa SEJIM de Centroamérica S.A., según corresponda para la oferta y mejora de precios, se determina: -En la estructura de costos individual por línea, original y mejorada, se determina una inconsistencia material, por cuanto únicamente se está contemplando un porcentaje de un 35% por concepto de cargas sociales y patronales. Al respecto, las cargas sociales recaudadas por la CCSS, atribuibles directamente al patrono ascienden a una proporción del 26.67% de los rubros salariales; también se debe contemplar las obligaciones laborales, lo que representa un gasto adicional para el patrono sobre los salarios pagados de -al menos- 18.82% (Aguinaldo 8.33%, Cesantía 5.33%, Vacaciones 4.16% y Riesgo del Trabajo 1%); este es un aspecto fundamental que se establece en la legislación nacional, en materia de seguridad social y laboral. En términos generales, el porcentaje de cargas sociales y patronales debería ser un aproximado a 45.49%. Ambas estructuras de costos presentan inconsistencias materiales, tanto en versión original como mejorada; específicamente, en cuanto a cargas sociales y patronales, lo anterior, de acuerdo con las regulaciones nacionales en materia laboral y seguridad social. En este sentido, los porcentajes incorporados en ambas estructuras presentan porcentajes inferiores a los establecidos por dichas regulaciones, siendo que el valor de referencia debe ser de 45.49% aproximadamente. Al respecto, en el Cartel Licitatorio, específicamente, en la sección de Responsabilidad Social Empresarial o Corporativa, se indica: "...DE ORDEN SOCIAL: OBLIGACIONES LABORALES. El adjudicatario de este procedimiento de concurso tiene el deber y la obligación ineludible de cumplir con sus obligaciones laborales y de seguridad social para con sus trabajadores...". En lo referente al reconocimiento de obligaciones laborales, se debe considerar los siguientes componentes: pago del derecho laboral irrenunciable del Aguinaldo; además, en el Código de Trabajo en los Artículos No.29, No.153, No.193 se establece o regula lo referente a Cesantía, Vacaciones y Póliza de Riesgos del Trabajo. De lo expuesto anteriormente se requiere aclare de forma amplia y justificada, a que se deben estas inconsistencias y que aporte la información incluyendo todos los rubros que componen cada apartado, todo de acuerdo con lo establecido en el artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública. Además, deberá indicar si en la generalidad su representada cumple con los porcentajes de ley según lo establece la seguridad social, y si los detectados por el área financiera, son porcentajes exclusivos para esta licitación, siendo el peso que se le da para este caso específico". (ver apartado [2. Información de Pliego de condiciones] / Resultado de la solicitud de Información / Consultar / 930868).

Dicho requerimiento fue atendido por la apelante quien indicó lo siguiente: “(...) Con respecto al rubro correspondiente a la mano de obra, informamos que nuestra oferta en todo momento ha contemplado los siguientes componentes: cesantía (5.33%), vacaciones (4.15%) y riesgo del trabajo (1%). Ahora, dado que el propio cartel, con base en lo dispuesto en la legislación actual (artículo 103 de la Ley General de Contratación Pública) y en la jurisprudencia de la Contraloría General, establece de forma categórica que el presupuesto detallado debe ser presentado por el adjudicatario, en todo momento hemos partido de que dicha información se aportará y detallará durante la etapa de formalización del contrato: ...el artículo 102 del RLGCP establece que la estructura del precio se encuentra conformada por: costos directos, los costos indirectos, la utilidad y los imprevistos; y cualquier otra información no puede ser exigida a los oferentes en la etapa de presentación de ofertas, sino que su presentación debe quedar reservada para el eventual adjudicatario. En el presente caso, se observa que lo requerido por la Administración corresponde al desglose de cargas sociales que incluye: IVM, FODESAF, BPDC, IMAS, INA BPDC-FCL, FCL, FPC, INS-LPT, Póliza Riesgos INS, cesantía, aguinaldo y vacaciones; sobre esto, es importante advertir que lo habilitado para ser solicitado por la Administración es el desglose del precio y no un presupuesto detallado o un detalle de los componentes del precio, como en este caso se está requiriendo sobre el rubro de mano de obra...” (Resolución R-DCP-SICOP-00982-2024). Teniendo en cuenta lo señalado supra, a continuación, se presentan las estructuras correspondientes, sin variación en los precios previamente ofertados y con los porcentajes solicitados debidamente desglosados (...) Tal como fue manifestado en la declaración jurada presentada durante la apertura, nuestra empresa cumple con todas las obligaciones estipuladas en el Código de Trabajo. Adjuntamos certificación de la Caja Costarricense del Seguro Social, FODESA y la póliza de Riesgos del trabajador al día. Asimismo, confirmamos el cumplimiento del porcentaje total del 45.49%, el cual está compuesto de la siguiente manera: •Carga social (26.67%), •Aguinaldo (8.33%), •Cesantía (5.33%), •Vacaciones (4.15%), •Riesgo del trabajo (1%), Adicionalmente, aclaramos que: •Vacaciones y póliza de riesgos del trabajo están reflejadas dentro de los gastos administrativos, al tratarse de gastos fijos de la empresa. Las vacaciones se consideran una provisión efectiva. La póliza de riesgos es un costo fijo. •La cesantía ha sido contemplada dentro del rubro de utilidad, ya que constituye una provisión que únicamente se convierte en gasto en caso de cese de un colaborador con responsabilidad patronal” (ver apartado [2. Información de Pliego de condiciones] / Resultado de la solicitud de Información / Consultar / 930868 / Detalles de la solicitud de información / Resuelto).

A partir de lo anterior, la Administración mediante el documento denominado “DCADM-377-2025 Acto Final Uniformes” emite el Acto Final donde concluyó que la oferta de la apelante no cumple debido a lo siguiente: “(...) 12. Que mediante el oficio AEF-046-2025 el Área Evaluación Financiera emite el criterio experto en ocasión de la información adicional referente a la mejora de precio presentada por SEJIM DE CENTROAMÉRICA SOCIEDAD ANONIMA, y del cual se transcribe literalmente lo siguiente: Es importante mencionar y reiterar, con base en el procedimiento DPAF-PROC-04 denominado “Análisis mejoras de precios”, que corresponde a esta instancia organizacional referirse únicamente a: “...la razonabilidad de las estructuras de costos de las mejoras de precios, siendo que una vez realizado el análisis de acuerdo con la información aportada por el o los oferentes, procede a emitir un oficio expresando la razonabilidad de las estructuras de costos de las mejoras de precios aportadas, oficio que sirve como un elemento para la valoración realizada por el Área Gestión y Análisis de Compras en relación con el cumplimiento de las ofertas económicas recibidas...” Con el propósito de realizar el análisis de razonabilidad de las estructuras de costos, se utilizó la información suministrada por empresa SEJIM de Centroamérica S.A.; específicamente, las estructuras de costos modificadas para la oferta original y mejora de precios, así como otra documentación suministrada por AGAC: Estructuras de precios SEJIM de Centroamérica S.A.: (...) Del análisis efectuado a las estructuras de costos aportadas por la empresa SEJIM de Centroamérica S.A., para la oferta original y mejora de precios modificadas (subsanción requerida por AGAC), se determina: -La información suministrada no corresponde a un criterio certificado por el Contador Público Autorizado; al respecto, se debe recordar que el criterio del CPA es el requisito fundamental para este tipo de análisis. - Se percibe una recomposición de las estructuras de costos original y mejorada respecto a las versiones suministradas previamente (incorporación de líneas); en este caso, corresponde a AGAC referirse sobre la pertinencia de esta situación, en materia de contratación administrativa. -Por otra parte, debe considerarse que la utilidad corresponde al monto restante de los ingresos corrientes después de cubrir todos los gastos operativos e impuestos; incluidos los conceptos laborales: salarios, cargas sociales, vacaciones, aguinaldo y cesantía; por lo que no debe contemplarse la cesantía dentro de la ganancia o utilidad, como si este rubro fuera un componente de esta última. -Incorporar la cesantía dentro de la Utilidad no es posible, por cuanto dicho concepto (utilidad) es lo que corresponde distribuir entre los dueños, socios y/o accionistas de la empresa o entidad después de un período de operación normal; en este sentido, se reitera que la cesantía es un gasto y no podría ser parte de la utilidad. En particular, en Costa Rica, la cesantía debe registrarse como un gasto laboral (según se establece en las respectivas Leyes, Reglamentos, Códigos); por lo tanto, dicho rubro no forma parte de la utilidad de la empresa, en razón que es una obligación patronal y legal que debe ser provisionada. Al respecto, se reitera que las cargas sociales recaudadas por la CCSS, atribuibles directamente al patrono ascienden a una proporción del 26.67% de los rubros salariales; también se debe contemplar las obligaciones laborales, lo que

representa un gasto adicional para el patrono sobre los salarios pagados de -al menos- 18.82% (Aguinaldo 8.33%, Cesantía 5.33%, Vacaciones 4.16% y Riesgo del Trabajo 1%); este es un aspecto fundamental que se establece en la legislación nacional, en materia de seguridad social y laboral. En términos generales, el porcentaje de cargas sociales y patronales debería ser un aproximado a 45.49%. Conclusión. Se concluye que los datos aportados por la empresa SEJIM de Centroamérica S.A., específicamente, las estructuras de costos original y mejorada (modificadas) no son razonables.” (Ver apartado 4. Información del acto final / Recomendación de Acto Final / Consulta del resultado del Acto Final).

Es con ocasión del incumplimiento señalado en su contra, que la recurrente acude ante este órgano contralor con el fin de acreditar que resulta ser la legítima adjudicataria; para ello, la recurrente señala del análisis del informe que concluye que las estructuras de costos original y mejorada (modificadas) no son razonables y que se basa en que la Administración percibe una recomposición de las estructuras de costos original y mejorada respecto a las versiones suministradas, no obstante, aclara la recurrente que ciertamente van a haber cambios entre la estructura de costos original y el precio inicial antes de la mejora no solo porque de eso se trata una subsanación de corregir lo que se considere defectuoso, sino porque al ser el presupuesto detallado una obligación que legalmente compete al adjudicatario y no al oferente. Agrega que los números originales son más generales con vista a detallarlos en el momento procesal oportuno, tal y como su representada lo recalcó al atender la solicitud de información.

Agrega la recurrente que los precios contemplan el cumplimiento de todas las obligaciones legales, laborales y sociales, tal como fue manifestado por su representada en respuesta a la prevención de subsanación, oportunidad en la que adjuntó certificación de la Caja Costarricense del Seguro Social, FODESAF y la póliza de Riesgos del trabajador al día. Aunado a lo anterior, confirma la apelante el cumplimiento del porcentaje total del 45.49%, el cual está compuesto de la siguiente manera: • Carga social (26.67%), • Aguinaldo (8.33%), • Cesantía (5.33%), • Vacaciones (4.15%), • Riesgo del trabajo (1%).

Señala la apelante que el análisis del presupuesto detallado corresponde realizarse respecto del adjudicatario, siendo que por disposición expresa de lo establecido en el artículo 103 del RLGCP. Cita la recurrente que con relación a la Cesantía, *“el análisis realizado por el Área de Evaluación Financiera excede la naturaleza del análisis que debe realizarse respecto de la Mejora de Precios, pues lo que los artículos 44 y 99 RLGCP solicitan es, en primer lugar, un estudio de razonabilidad de precios a efecto descartar que éstos sean ruinosos o excesivos, y, por otro lado, un análisis de los aspectos que dieron lugar a la Mejora, a efecto de éstos son reales y que no se trataba de un sobreprecio. Si técnicamente existen razones para que la cesantía se contemple como un gasto y no como un renglón adjunto a la utilidad, es un aspecto que puede perfectamente solventarse en el momento procesal oportuno (luego de la adjudicación en firme, como lo establece la normativa expresamente), pero no hay duda de que se trata de un aspecto formal que no puede justificar la descalificación de una oferta”*.

Por su parte, la Administración mantiene el criterio de que la oferta de la Apelante presenta defectos sustantivos en la estructura de costos, que afectan la razonabilidad del precio y comprometen el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social, por lo que concluye la Administración que la declaratoria de infructuosidad dictada resulta ajustada a derecho.

Al respecto, teniendo claro las razones por las cuales la plica recurrente es considerada como inelegible, estima este Despacho que la apelante no efectuó un adecuado ejercicio de fundamentación, según se procede a explicar.

En primer lugar, de la respuesta brindada por la apelante al momento de atender las solicitudes de subsanación formuladas por la licitante, se desprende que adjuntó dentro de otros documentos el denominado “Excel con estructuras de precios”, el cual detalla la memoria de cálculo de precios unitarios de la oferta inicial y de la mejora de precios, incorporando en la estructura de costos para cada línea, entre otros lo siguiente: Rubros que comprenden la “Mano de Obra”: Salario/Operario, Aguinaldo 8.33%, Cuota Obrero Patronal (CCSS) 26,67%”, Rubros que componen los Gastos Administrativos: Vacaciones 4,16%, Riesgos del Trabajo 1% y Rubros que componen la Utilidad: Utilidad y Cesantía 5,33%.

En ese sentido, se considera que la recurrente aportó los componentes de su estructura y como ella misma refiere, realizó una memoria de cálculo de precios unitarios oferta inicial y mejora de precios, los cuales fueron analizados por la Administración. Observa este Despacho que en dicho documento se constata que la recurrente sí incorporó dentro del rubro de utilidad lo que corresponde a la obligación laboral de la Cesantía, no obstante, la recurrente no realiza ningún ejercicio con el cual demuestre que lo señalado por la licitante de que *“por lo que no debe contemplarse la cesantía dentro de la ganancia o utilidad, como si este rubro fuera un componente de esta última”* no es correcto. No aporta prueba o criterio especializado para reafirmar su alegato. No realiza la recurrente un desarrollo con el que logre demostrar el que incluir la cesantía dentro de la utilidad sí es permitido tanto legal como financieramente.

Se le recuerda a la recurrente que la cesantía es un derecho que tienen las personas trabajadoras a ser indemnizadas en caso de terminación de la relación laboral y cuyo objetivo es asegurar a la persona trabajadora que es despedida con una cantidad mínima para mantenerse mientras encuentra otro trabajo. El Artículo 29 del Código de Trabajo que dispone: *“Si el contrato de trabajo por tiempo indeterminado concluye*

por despido injustificado, o algunas de las causas previstas en el artículo 83 u otra ajena a la voluntad del trabajador, el patrono deberá pagarle un auxilio de cesantía de acuerdo con las siguientes reglas: 1. Después de un trabajo continuo no menor de tres meses ni mayor de seis, un importe igual a siete días de salario./ 2. Después de un trabajo continuo mayor de seis meses pero menor de un año, un importe igual a catorce días de salario./ 3. Después de un trabajo continuo mayor de un año, con el importe de días de salario indicado en la siguiente tabla: a) AÑO 1 19,5 días por año laborado./ b) AÑO 2 20 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ c) AÑO 3 20,5 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ d) AÑO 4 21 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ e) AÑO 5 21,24 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ f) AÑO 6 21,5 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ g) AÑO 7 22 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ h) AÑO 8 22 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ i) AÑO 9 22 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ j) AÑO 10 21,5 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ k) AÑO 11 21 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ l) AÑO 12 20,5 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ m) AÑO 13 y siguientes 20 días por año laborado o fracción superior a seis meses./ 4. En ningún caso podrá indemnizar dicho auxilio de cesantía más que los últimos ocho años de relación laboral./ 5. El auxilio de cesantía deberá pagarse aunque el trabajador pase inmediatamente a servir a las órdenes de otro patrono. (Así reformado por el artículo 88 de la Ley de Protección al Trabajador N° 7983 del 16 de febrero del 2000)” (Destacado es propio).

Asimismo, la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el oficio No. DAJAE-128-06 con fecha del 09 de febrero de 2006, emitido por la Dirección de Asuntos Jurídicos, Departamento de Asesoría Externa, indicó: “El AUXILIO DE CESANTIA, se fundamenta en el artículo 29 del Código de Trabajo. Este artículo fue modificado por la Ley N° 7983 del 16 de febrero del 2000, Ley de Protección al Trabajador, que además de cambios en la legislación laboral, crea un sistema de protección social paralelo al sistema de pensiones actual. (...) Según las normas citadas, del 8.33% antes descrito, a partir de la nueva Ley, el patrono deberá depositar mensualmente durante toda la relación laboral y sin límite de tiempo, el equivalente al 3% del salario del trabajador. El otro 5.33% se pagará de acuerdo con la nueva redacción del artículo 29 del Código de Trabajo.(...)” por lo que se entiende que dicho porcentaje constituye una disposición contemplada en nuestro ordenamiento jurídico que se debe incorporar en el rubro de una empresa, por tratarse de un rubro legal.

Es de recordar además que dicho rubro siendo un componente laboral, se encuentra sujeto a ajustes, pero su ubicación en el rubro de utilidad impide dicha condición, pues este último no es reajutable.

En segundo lugar, si la apelante consideraba que los requisitos señalados en las cláusulas 1.5.3 Estructura del precio y 1.5.4 Presupuesto (memoria de cálculo) detallado, resultaban excesivos, generaban confusión al momento de ofertar de qué se debía presentar, si dichas cláusulas representaban una limitación para participar, entre otros aspectos, debió formular tales manifestaciones en el momento procesal oportuno, es decir, a través el recurso de objeción al pliego de condiciones, acción que no fue realizada por la parte recurrente.

En tercer lugar, tal y como se indicó en el apartado “2) SOBRE EL DEBER DE FUNDAMENTACIÓN DE LA ACCIÓN RECURSIVA del Considerando “IV. CONSIDERACIONES PRELIMINARES”; todo recurrente cuenta con el deber de fundamentar adecuadamente su recurso, lo anterior es importante de precisar debido a que se estima que en el caso bajo análisis la empresa recurrente faltó a su deber de fundamentación respecto a los incumplimientos señalados.

En ese sentido, se esperaba que la apelante acompañara su argumento con el debido ejercicio de defensa de los incumplimientos atribuidos a su oferta. Es decir, que brindara las razones por las cuales considera que, las estructuras de costos tanto la presentada con la oferta, la presentada en la mejora de precios y en las subsanaciones, sí resultan razonables, que sí cumplen con todas las obligaciones sociales y laborales.

No ha aportado quien recurre ningún tipo de prueba o ha realizado algún desarrollo que permita a este órgano contralor determinar que lleva razón su alegato.

En consecuencia, ante las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, este órgano contralor determina que la apelante carece de legitimación para impugnar el acto final al no haber acreditado que su oferta si cumple con los requisitos del pliego de condiciones y es una oferta razonable, no ha logrado demostrar la elegibilidad de su oferta ni un mejor derecho a la adjudicación. De conformidad con lo expuesto, lo procedente es declarar **sin lugar** el recurso interpuesto, **confirmando el acto final** emitido por la Administración. Asimismo, se procede a levantar los efectos del referido acto y se da por agotada la vía administrativa. Lo anterior de conformidad con los artículos 98 inciso b) de la LGCP punto i) y 267 de su Reglamento.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
-----------	--------------------------	--------------	--------------------

Fecha aprobación(Firma)	29/09/2025 12:53	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		

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/09/2025 13:23	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	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	30/09/2025 05:18	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	03/10/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01816-2025	Fecha notificación	30/09/2025 07:36