

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	ZUSETTE ABARCA MUSSIO		
Fecha/hora gestión	18/11/2025 14:50	Fecha/hora resolución	18/11/2025 15:02
* Procesos asociados	Recursos <input type="text"/>	Número documento	8072025000002292
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad <input type="text"/>		
Número de procedimiento	2024LY-000050-0000100001	Nombre Institución	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN POR DEMANDA PARA EL SERVICIO INTEGRAL DE JUSTO A TIEMPO, QUE REQUIERAN LAS OFICINAS DEL BNCR Y SUS SUBSIDIARIAS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p <input type="text"/>	Por falta de legitima <input type="text"/>	No aplica <input type="text"/>
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 10	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p <input type="text"/>	Por falta de legitima <input type="text"/>	No aplica <input type="text"/>
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 11	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p <input type="text"/>	Por falta de legitima <input type="text"/>	No aplica <input type="text"/>
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 12	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p <input type="text"/>	Por falta de legitima <input type="text"/>	No aplica <input type="text"/>

8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 13	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 14	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 2	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 3	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 4	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 5	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 6	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼
8122025000001301 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 7	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼

812202500001301 ☑ Línea 8	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼
812202500001301 ☑ Línea 9	10/11/2025 16:53	JOSE ALBERTO ARIAS QUIROS	FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p ▼	Por falta de legitima ▼	No aplica ▼

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

- I. Que el diez de noviembre de dos mil veinticinco se recibió en este órgano contralor por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas, el recurso de apelación interpuesto por la empresa FESA Formas Eficientes Sociedad Anónima, en contra del acto final de readjudicación de la licitación mayor No. 2024LY-000050-0000100001 promovida por el Banco Nacional de Costa Rica para la contratación del servicio integral Justo a Tiempo, y que fue readjudicada a la empresa RR Donnelley de Costa Rica S.A.
- 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 812202500001301 - FESA FORMAS EFICIENTES SOCIEDAD ANONIMA

I. 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 LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO INTERPUESTO.

1) Sobre la legitimación y el mejor derecho a la adjudicación en la normativa vigente: 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 se 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 discuta 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 Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP) y 261 y 262 de su Reglamento (en adelante RLGCP), 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.

Al respecto, 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 únicamente pueda 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.

2) Sobre la legitimación de la recurrente FESA Formas Eficientes S.A.: En el caso bajo análisis se visualiza que la empresa apelante acude ante este órgano a fin de acreditar la improcedencia del acto final emitido por la Administración y a partir del cual readjudicó la

licitación a favor de la empresa RR Donnelley de Costa Rica S.A. (ver apartado “4. Información del acto final” / Acto Final). Específicamente, la recurrente argumenta que la Administración sí había efectuado un análisis de razonabilidad de los precios y que esto fue desconocido por este órgano contralor; con lo cual, considera que se decidió desigualmente y la Contraloría General no se arrogó la competencia de revisión de la razonabilidad de precios de los otros oferentes pero sí de su oferta; siendo que sobre estos últimos no se les declaró inelegibles a pesar de no suministrar prueba o documentación de la razonabilidad de su precio.

Además de lo anterior, indica que en la indagatoria de precios los oferentes no aportaron documentación o prueba para acreditar la razonabilidad de su precio y se limitaron a exponer consideraciones generales sobre su modelo de negocio, lo cual estima insuficiente para desvirtuar la ruinosidad. Por lo que estima que los 3 oferentes cuentan con igualdad objetiva de condiciones.

En línea de lo anterior, señala que a pesar de lo ordenado por este órgano contralor, la Administración no dejó constancia del análisis efectuado e ignoró lo ordenado por esta División, en tanto el estudio no contiene el análisis mínimo de demostración de la razonabilidad; lo anterior lo sustenta en tanto señala que no se acreditó el examen probatorio y demostración de la razonabilidad del precio debido a que el análisis efectuado no incluyó ningún tipo de valoración y que se limitó a citar textualmente la respuesta, sin aportar prueba; mientras que en el caso del Consorcio, indica que oferente se presume que la Licitante analizó la razonabilidad del precio en tanto procedió con su evaluación.

Considera que lo acontecido le genera una afectación en tanto la Licitante determinó como “aceptables” los precios de dos oferentes, sin razonar ni motivar cómo tuvo por demostrada su razonabilidad; siendo ese el motivo por el cual su oferta fue declarada como inelegible. Con lo cual estima se está ante una contradicción lógica y jurídica insalvable, que no puede servir como fundamento para excluir su oferta.

Agrega que el acto final posee un vicio de nulidad absoluta, evidente y manifiesta al hacer el análisis de razonabilidad de precios en tanto ninguna de las oferentes aportó documentación probatoria, con lo cual el acto final carece de un elemento constitutivo. Con lo cual concluye indicando que el acto final carece de motivo y que este órgano contralor puede conocer los vicios causantes de nulidad absoluta, incluso cuando el recurso sea declarado inadmisibile o improcedente; por lo que solicita se anule el acto final emitido.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es el **rechazo de plano** del recurso interpuesto, según se procede a explicar.

Mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-01690-2025 de las 15 horas con 15 minutos del 09 de setiembre del 2025, este órgano contralor resolvió el recurso de apelación interpuesto por la empresa RR Donnelley de Costa Rica S.A., quien impugnó el acto final emitido por la Administración a favor de la empresa FESA Formas Eficientes S.A.; en esa ocasión se determinó, entre otros aspectos, que la empresa ahora apelante, resultaba inelegible debido a que no se tuvo por acreditado, ni se realizó en el momento procesal oportuno, la demostración de la razonabilidad de los precios de la empresa apelante. Específicamente se indicó lo siguiente:

(...) De manera que siendo esa indagatoria realizada por la Administración el momento procesal oportuno en el cual la adjudicataria debía demostrar la razonabilidad de su precio, no lo hizo y solamente brindó manifestaciones de por qué su precio es viable, sin acreditar de forma fehaciente que su precio si es razonable (...) no demuestra que efectivamente su precio resulte acorde con lo ofertado y que le permita realizar la ejecución contractual (...) era necesario que en la indagatoria realizada, la adjudicataria remitiera pruebas contundentes que permitieran demostrar la razonabilidad de su precio, y no únicamente sus manifestaciones (...) Ahora bien, aun y cuando el momento procesal oportuno para demostrar la razonabilidad de su precio era con la indagatoria realizada por la Administración, no puede perderse de vista que con motivo del recurso interpuesto la adjudicataria tampoco realiza el ejercicio para demostrar la razonabilidad de sus precios; por el contrario su argumento de defensa se centra en desvirtuar el estudio técnico suministrado por la apelante, alegar que carece de fundamentación y hacer referencia a que se encuentra en igualdad de condiciones respecto de la apelante, sin demostrar que su precio es razonable (...) la indagatoria de precios no se constituye en un mero formalismo sino que permite demostrar que el precio inicialmente tenido por fuera de las bandas de tolerancia permite brindar certeza del cumplimiento del objeto contractual (...) De esta manera, se observa que el análisis de la Administración a partir del cual determinó que el precio es razonable y en el cual incluyó adicionalmente aspectos relacionados con la ejecución de otras licitaciones, no encuentra sustento alguno; de manera que no se comprende cómo fue que la Administración arribó a la conclusión de la razonabilidad del precio

de la adjudicataria; aspecto que tampoco acreditó durante la tramitación del recurso interpuesto. / Así las cosas, a este momento no se tiene acreditado, ni se realizó en el momento procesal oportuno, la demostración de la razonabilidad de los precios que se estimaron ruinosos por parte de la Administración y respecto de la oferta económica de la adjudicataria, por salirse de las bandas de tolerancia. En consecuencia el precio no se encuentra motivado por parte de la adjudicataria. / Por lo tanto, estima este órgano contralor que al no haberse demostrado en el momento procesal oportuno la razonabilidad del precio de la empresa adjudicataria y conforme lo establece la normativa, lo procedente es declarar **con lugar** el recurso de apelación interpuesto; en consecuencia, de frente a lo establecido en el numeral 98 inciso b) punto ii) **se anula** el acto final emitido por la Administración debido a que la empresa adjudicataria resulta inelegible y se da por agotada la vía administrativa...”. Lo resaltado corresponde al original.

Como puede apreciarse de la anterior transcripción, la ahora apelante FESA Formas Eficientes S.A., fue expresa y claramente declarada como inelegible por parte de este órgano contralor durante la primera ronda de impugnaciones, debido a que no acreditó la razonabilidad de su precio en el momento procesal oportuno; aspecto que incluso fue reiterado en la resolución No. R-DCP-SICOP-01746-2025 de las 23 horas con 57 minutos del 18 de setiembre de 2025, en la cual se concluyó lo siguiente:

“(...) Como puede observarse de la anterior transcripción, este órgano contralor fue claro y específico respecto de las razones a partir de las cuales se declaró inelegible a la empresa FESA Formas Eficientes S.A.; en este sentido, se determinó que el ejercicio realizado por la Administración a partir del cual concluyó que el precio de la empresa es razonable, resulta insuficiente frente a lo establecido en la normativa, lo cual aunado a la falta de elementos probatorios por parte de FESA Formas Eficientes S.A. para acreditar que su precio si es razonable, llevó a concluir a este órgano contralor, que su oferta es inelegible por no demostrar la razonabilidad de su precio; aspectos sobre los cuales no hay ningún elemento que aclarar...”.

Así las cosas, siendo que la empresa FESA Formas Eficientes S.A. fue declarada como inelegible según lo indicado en la resolución No. R-DCP-SICOP-01690-2025 precitada y que esta decisión se encuentra en firme, la recurrente no ostenta la posibilidad para discutir el acto final de readjudicación dictado por el Banco Nacional de Costa Rica a favor de la empresa RR Donnelley S.A.

Lo anterior en tanto de conformidad con los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso a) y lo desarrollado en el punto “1) *Sobre la legitimación y el mejor derecho a la adjudicación en la normativa vigente*”; la recurrente carece de legitimación para impugnar el acto final en tanto no ostenta la posibilidad de resultar readjudicataria de la licitación. De manera que lo procedente es declarar **rechazar de plano** y **confirmar el acto final** emitido por la Administración según lo establecido en los numerales 97 y 98 inciso a) punto i) de la LGCP y su 261 y 266 Reglamento.

Finalmente, debe indicarse que en relación con las manifestaciones de la recurrente referentes a la potestad anulatoria de este órgano contralor en las que solicita se declare nulo el acto final a pesar del rechazo por improcedencia manifiesta del recurso, estima que no resulta procedente en tanto no solamente la apelante carece de legitimación para impugnar el acto final sino que además se estima que la recurrente no demostró con su recurso que la nulidad que considera ostenta el acto final sea evidente y manifiesta.

Lo anterior es así por cuanto como puede observarse, la recurrente centra sus argumentos respecto de su propia elegibilidad, haciendo referencia a un trato diferenciado frente al motivo de inelegibilidad de su oferta; pero sin acreditar lo evidente y manifiesto de la nulidad a la que hace referencia, de manera que active la competencia de este órgano contralor. Lo cual pudo hacer por ejemplo acreditando cómo es que el resultado de la conducta administrativa variaría de realizarse un adecuado ejercicio de razonabilidad por parte de la Administración. También bien pudo haber aportado prueba por medio de la cual concluyera sin lugar a dudas que el precio de la actual adjudicataria adolece de vicios que lo hacen irrazonable, ejercicio de fundamentación que no realizó la recurrente, no siendo suficientes las manifestaciones que realiza en su recurso para tener por probada una nulidad evidente y manifiesta.

De esta forma, se estima que la recurrente no brindó los elementos suficientes para activar la competencia anulatoria de este órgano contralor, más allá de centrarse en la falta de análisis de la Administración y la condición de su propia propuesta. De ahí que no se visualice la fundamentación por parte de la apelante para acreditar que se está frente a una nulidad absoluta, evidente y manifiesta del acto final.

5. Aprobaciones

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	18/11/2025 14:55	Vigencia certificado	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	18/11/2025 14:57	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	18/11/2025 15:02	Vigencia certificado	08/03/2022 12:29 - 07/03/2026 12:29
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
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	21/11/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-02180-2025	Fecha notificación	18/11/2025 15:16