

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Digitador	YAZMIN CASTRO SANCHEZ		
Fecha/hora gestión	23/04/2026 14:14	Fecha/hora resolución	23/04/2026 15:35
* Procesos asociados	Recursos <span>▼</span>	Número documento	8072026000000694
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo <span>▼</span>		
Número de procedimiento	2025LY-000002-0002100006	Nombre Institución	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE
Descripción del procedimiento	SERVICIO DE SEGURIDAD FÍSICA Y ELECTRÓNICA PARA LAS INSTALACIONES DEL CENTRO DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE SARAPIQUÍ		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000125 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	29/01/2026 16:01	johan vargas mejias	SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo <span>▼</span>	Se anula Acto Final

Emitir el por tanto de la resolución	<input type="checkbox"/>
--------------------------------------	--------------------------

### 3. \*Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052026000000197 de fecha 09 de febrero de 2026 08:57, esta División otorgó audiencia inicial a la parte. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.
- II. Que mediante auto No. 8052026000000405 de fecha 19 de marzo de 2026 17:05, esta División confirió audiencia especial a la Administración. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.
- III. Que mediante auto No. 8052026000000490 del 09 de abril de 2026 19:01, se prorrogó el dictado del acto final del presente procedimiento.
- IV. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

### 4. \*Considerando

**Recurso 8122026000000125 - SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA**

**SOBRE EL CONCURSO.** El Instituto Nacional de Aprendizaje promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000002-0002100006 para la contratación de servicio de seguridad física y electrónica para las instalaciones del Centro de Formación Profesional de Sarapiquí por un monto de ₡ 487.583.171,04 , en la que resultó adjudicataria SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA

**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 FONDO DEL RECURSO. 1) Sobre irregularidades en la mejora de precios presentada por la adjudicataria (Cláusula 2.10): Criterio de la División** El pliego de condiciones establece "(...) *Mejora de precios. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 99 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje podrá realizar la mejora del precio durante el procedimiento de licitación para poder obtener descuentos de las ofertas que cumplan a cabalidad con las condiciones administrativas, legales y técnicas (...)*".

La apelante señaló que se tramitó una mejora de precios y la empresa adjudicataria aprovechó para modificar otros rubros. Considera que en la mejora de precio, deben justificarse las disminuciones las cuales no deben afectar nunca la calidad o cantidad del servicio, según los términos del artículo 99 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública -en adelante RLGCP-, lo cual afirma no fue atendido adecuadamente por la adjudicataria. Además alega que el monto de la mejora superó la utilidad originalmente declarada y aumentó rubros de costos indirectos sin justificación. A fin de respaldar su dicho aportó Cuadro Comparativo de Estructura de Precios, de donde extrae que la mejora de precios fue de ₡561.813,93 -disminución en los rubros Insumos Directos, Imprevistos y Utilidad-, monto que supera la utilidad inicial, así como oficio LIC.222-2025 de SEVIN donde no se evidencia ni justifican las disminuciones, siendo que, el oferente que presente una mejora del precio se encuentra obligado a justificar la disminución del precio, lo cual resulta de especial importancia porque a partir de esa información es que la Administración puede analizar y determinar si la mejora del precio o el descuento ofrecido implica o no una disminución de las cantidades, una desmejora de la calidad y de las condiciones originalmente ofrecidas, o bien una ventaja indebida, como afirma se dio en este caso, donde se produce un aumento de los rubros costo indirecto de mano de obra y de insumos injustificadamente y se disminuye la partida de gastos administrativos, sin que se haya presentado evidencia alguna de la procedencia de dichas variaciones y en qué consiste la disminución y cómo podría seguir haciendo frente a las obligaciones del contrato aún en dicha disminución. Señala que aunque finalmente hay una aparente disminución total del precio, las disminuciones sobrepasan el límite legal permitido -la utilidad inicialmente declarada-, y que además la adjudicataria procedió a aumentar rubros sin ninguna justificación técnica, lo cual considera no es permitido normativamente, y en consecuencia se está frente a una reestructuración y una modificación de precio y no una mejora del mismo, por lo que considera que se ha brindado una ventaja indebida. En cuanto a los rubros que aumentan puntualiza que hay un incremento de ₡20.900,30 en el rubro Mano de Obra Indirecta que representa un 126% del valor original de dicha partida, así como un incremento de ₡41.100,85, en el rubro de Insumos Indirectos que equivale al 89% del valor original; al respecto señala que la adjudicataria no ha brindado justificación alguna para estos aumentos, por lo que considera que estamos frente a una oferta cuyo precio no es firme ni definitivo, la cual con ventaja indebida utilizó el proceso de mejoras para realizar ajustes, que asume se deben a una incorrecta presupuestación de las partidas en cuestión.

La Administración con la contestación de la audiencia inicial indicó que SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA realizó una mejora de precio por un total de ₡561.813,93, sin embargo, este rubro lo obtiene el recurrente de la suma únicamente de las disminuciones, dejando de lado los otros dos valores que son parte de la estructura de precio y el cual, no es real por esta razón. A fin de apoyar su tesis, aporta criterio técnico URMA-3236-2025 del 16 de diciembre de 2025. Agrega que desde el inicio de cada concurso se fijan las bandas o rangos de tolerancia precio de referencia, márgenes máximos y mínimos que, consideran son acordes para la implementación del servicio requerido, para así determinar si una oferta es ruinoso o excesiva, que con documento llamado "SERVICIO DE SEGURIDAD FÍSICA Y ELECTRÓNICA PARA LAS INSTALACIONES DEL CENTRO DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE SARAPIQUÍ", se estableció como precio de referencia un monto mensual de ₡10.157.982,73 con I.V.A, un precio mínimo mensual de ₡9.142.184,46 y un precio máximo mensual de ₡11.173.781,01, con estos márgenes la Administración determina si la mejora de precio ofrecida por los participantes es razonable para implementación de los servicios requeridos, en el caso de la empresa SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA en su mejora de precio estableció un monto mensual con I.V.A de ₡9.853.582,38 el cual, se encuentra dentro de los márgenes establecidos por la Administración y con los cuales, se determinó que la mejora de precio ofrecida por la empresa SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA no implicaría una disminución de cantidades, desmejoramiento de la calidad y condiciones de lo originalmente ofertado para el servicio requerido. Manifiesta que, ante la imposibilidad que genera la Ley General de Contratación Pública, en cuanto a la solicitud de presupuestos detallados desde el inicio de la presentación de las ofertas, esto hace que la Administración no tenga las herramientas necesarias para determinar la razonabilidad de los montos absolutos ofrecidos y es sino hasta una etapa posterior cuando el adjudicatario deberá entregar dicho presupuesto detallado y cuando la Administración puede valorar el costo real de cada uno de los insumos ofrecidos y la estimación de Mano Obra ofertada por la empresa ganadora del concurso.

En su respuesta a la audiencia especial la Administración señaló que SEVIN sí indicó la motivación de la rebaja de precio ofertado, que la empresa CONSORCIO VMA-VMA SEGURIDAD UNO no esté de acuerdo con dicha justificación, es un tema que sale de las manos de la Administración así como los nuevos rubros ofrecidos por la empresa SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA ya que, en esta etapa del proceso desconocemos la manera de realizar los cálculos por parte de la empresa adjudicada y no será hasta la obtención del presupuesto detallado donde podremos realizar una evaluación más fondo de cada uno de los valores establecidos. Asimismo, el monto de la mejora de precio aportado por la empresa SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA es razonable y no contraviene el artículo 99 del RLGCP ya que, dicho monto se encuentra por debajo del monto de la utilidad inicial establecida por la empresa SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA dentro de su oferta, en síntesis, que la interpretación del recurrente es incorrecta junto con la metodología de análisis de la mejora de precios y los parámetros de razonabilidad establecidos aunado a que con su nuevo precio estableció un monto mensual con I.V.A. de [info] 9.853.582,38 el cual, se encuentra dentro de los márgenes establecidos por la Administración y con el cual no implicaría una disminución de cantidades, desmejoramiento de la calidad y condiciones de lo originalmente ofertado para el servicio requerido.

La adjudicataria por su parte en la audiencia inicial indicó que el planteamiento del recurrente parte de un error metodológico en el análisis de las cifras, lo cual lo conduce a conclusiones incorrectas. La relación adecuada para determinar la proporción del descuento debe efectuarse sobre el monto total originalmente ofertado y no sobre el resultante posterior a la mejora, pues este último ya incorpora la disminución aplicada y, por ende, desnaturaliza el análisis aritmético. Asimismo, que conforme a la normativa aplicable en materia de contratación pública, la mejora de precio debe valorarse de manera global sobre el total de la oferta, y no de forma fragmentada por rubros individuales. Bajo este enfoque correcto, el descuento total aplicado por su representada asciende a ₡499.812,78, el cual, al compararse con la utilidad originalmente declarada de ₡553.187,83, evidencia que el mismo se encuentra por debajo de dicho margen, existiendo incluso una diferencia de ₡53.375,05 a favor de la utilidad. En consecuencia, no resulta procedente la afirmación del recurrente en el sentido de que la mejora supera la utilidad o que se configura una ventaja indebida, pues del análisis objetivo de las cifras se desprende exactamente lo contrario. Finalmente, considera que tampoco es cierto, la mejora de precio de su representada carece de justificación, pues con el oficio número LIC.222-2025, mediante el cual se formalizó la mejora de precios ofrecida, SEVIN expuso de manera clara y suficiente las razones que sustentan la disminución del precio ofertado, señalando que la misma obedece a un análisis técnico y financiero que permite mantener la adecuada rotación y supervisión del personal, garantizar el cumplimiento de las obligaciones laborales y legales, así como sostener la inversión en tecnología, capacitación y control de calidad, todo ello

dentro de un contexto de alta competitividad del mercado. Es decir, existe una motivación expresa que explica cómo es posible optimizar el precio sin afectar la calidad ni la continuidad del servicio.

El hecho de que el recurrente discrepe de dicha justificación no la convierte en inexistente ni la despoja de validez, pues el ordenamiento no exige que la justificación sea compartida por los demás oferentes, sino que sea razonable y coherente con la estructura del servicio ofrecido, condición que claramente se cumple en este caso.

Adicionalmente, agrega que desde la perspectiva normativa, la mejora de precio presentada por su representada no contraviene lo dispuesto en el artículo 99 del RLGCP, precisamente porque el monto del descuento se mantiene dentro del límite de la utilidad originalmente declarada, lo que excluye cualquier posibilidad de configurar una ventaja indebida o una desmejora de las condiciones ofertadas. A ello se suma que la razonabilidad del precio no se determina a partir de un análisis aislado de rubros internos, sino conforme a los parámetros definidos por la propia Administración en el pliego de condiciones. En este sentido, la metodología para determinar la razonabilidad de los precios ofertados para este concurso estableció un precio de referencia mensual de ¢10.157.982,73 (con IVA), con un rango de tolerancia determinado por un límite inferior de ¢9.142.184,46 y un límite superior de ¢11.173.781,01 y el precio final ofertado por su representada, luego de la mejora, asciende a ¢9.853.582,38, ubicándose claramente dentro del rango que establece la razonabilidad del precio, lo que confirma que el precio mejorado resulta razonable de frente a la metodología previamente establecida por la Administración, es decir, desde una perspectiva objetiva.

En consecuencia, el argumento del recurrente no solo se sustenta en una interpretación incorrecta de la metodología de análisis de la mejora de precios, sino que además desconoce la justificación brindada por su representada y los parámetros de razonabilidad establecidos en el pliego, debiendo rechazarse de plano el alegato en el presente extremo.

Respecto del planteamiento antes indicado que hace la adjudicataria en la audiencia inicial, la Administración en su respuesta a la audiencia especial concedida, señala que comparte la lectura sobre la mejora señalada por la empresa adjudicataria.

Esta División, debe realizar las siguientes precisiones, conforme a los temas planteados dentro del recurso. **i. Sobre la interpretación de la forma de cálculo para identificar que la utilidad es mayor que el precio de la oferta original. En la oferta original SEVIN presentó la siguiente estructura del precio:**

<b>RUBRO</b>	<b>PORCENTAJE</b>	<b>MONTO</b>
Costo Directo (Mano de obra directa)	84,79%	¢ 7.817.466,02
Costo Directo (Insumos Directos)	8,48%	¢ 781.838,80
Costo Indirecto (Mano de obra indirecta)	0,18%	¢ 16.595,63
Costo Indirecto (Insumos indirectos)	0,50%	¢ 46.098,99
Imprevistos	0,05%	¢ 4.609,90
Utilidad	6,00%	<b>¢ 553.187,83</b>
Total	100%	¢ 9.219.797,17
IVA	13%	¢ 1.198.573,63
TOTAL MENSUAL		¢ 10.419.370,80
TOTAL ANUAL		¢ 125.020.449,62

(ver en expediente electrónico 2025LY-000002-0002100006/[3. Apertura de ofertas]/Posición 5 Seguridad y Vigilancia SEVIN Limitada/Oferta base).

Posteriormente, en la mejora de precios presentó lo siguiente:

<b>RUBRO</b>	<b>PORCENTAJE</b>	<b>MONTO</b>
Costo Directo (Mano de obra directa)	89,65 %	¢ 7.817.466,02
Costo Directo (Insumos Directos)	2,88%	¢ 251.135,55
Costo Indirecto (Mano de obra indirecta)	0,43%	¢ 37.495,93
Costo Indirecto (Insumos indirectos)	1,00%	¢ 87.199,84
Imprevistos	0,04%	¢ 3.487,99
Utilidad	6,00%	¢ 523.199,06
Total	100%	¢ 8.719.984,41
IVA	13%	¢ 1.133.597,97
Precio mensual con IVA		¢9.853.582,38
Precio anual con IVA		¢118.242.988,59

(ver en expediente electrónico 2025LY-000002-0002100006/[3. Apertura de ofertas]/Posición 5 Seguridad y Vigilancia SEVIN Limitada/Mejora de precio).

De lo argumentado por la apelante, se tiene que la discusión se enfoca en **i)** si una mejora de precios puede incluir algunos rubros que disminuyen y otros que aumentan dentro de la estructura del precio y **ii)** si para efectos de verificar que la mejora no sobrepasa el monto de la utilidad originalmente ofertado, se deben considerar únicamente los rubros que presentan disminuciones o si por el contrario es posible considerar el resultado compensado de los rubros que disminuyen y los rubros que aumentan. Por lo que al respecto, corresponde señalar lo siguiente:

**ii. Sobre la mejora de precios: naturaleza, alcance jurídico y límites procedimentales.** La figura de la mejora de precios constituye una herramienta procedimental de carácter facultativo y reglado, cuya finalidad primordial es potenciar los principios de eficiencia y eficacia en la búsqueda del mayor valor por el dinero. Según lo dispuesto en los artículos 41 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y 99 de su Reglamento (RLGCP), esta fase no opera de pleno derecho por mera voluntad del oferente, sino que su viabilidad técnica está supeditada a su previsión expresa en el pliego de condiciones, el cual actúa como el reglamento específico y obligatorio de la contratación. Bajo esta premisa, la mejora no debe entenderse como una vulneración a la certeza y definitividad del precio, sino como un ajuste dinámico y transparente que permite a los oferentes optimizar sus propuestas económicas una vez que la Administración ha verificado la razonabilidad inicial de las ofertas.

Para la aplicación válida de esta figura, tanto la Administración como los oferentes deben observar los siguientes límites y obligaciones derivados de las reglas de la lógica, la ciencia y la técnica: **i) Invariabilidad de las condiciones:** Bajo ningún supuesto la mejora de precio puede implicar una disminución de las cantidades o una desmejora en la calidad y condiciones técnicas originalmente ofrecidas; cualquier intento en este sentido desnaturaliza la figura y vicia la oferta. **ii) Límite de la utilidad real:** La mejora encuentra un límite infranqueable en la utilidad declarada en la propuesta original; la rebaja no puede ser superior a dicho margen de ganancia, pues ello implicaría una oferta ruinosa o una estructura de costos falsa, poniendo en riesgo la estabilidad económica del contrato y la integridad del interés público. **iii) Deber de fundamentación y transparencia:** El oferente que pretenda mejorar su precio tiene la carga de la prueba de justificar técnicamente la disminución, debiendo incorporar la estructura de costos tanto del precio original como del descontado. Esto permite a la Administración realizar

un segundo estudio de razonabilidad basado en criterios objetivos y no en meras presunciones de buena fe. **iv) Rigor procedimental en el sistema digital unificado:** De conformidad con el principio de transparencia y seguridad jurídica, la mejora debe gestionarse exclusivamente a través del sistema digital unificado en los momentos procesales autorizados, garantizando que todos los oferentes elegibles participen en igualdad de condiciones y evitando ventajas indebidas.

En conclusión, la mejora de precios es un mecanismo de optimización económica que exige un equilibrio riguroso: mientras permite al Estado obtener mejores condiciones financieras, impone a la Administración un deber de fiscalización redoblado para asegurar que el ahorro no comprometa la viabilidad técnica ni la calidad del objeto contractual.

**iii. Sobre la composición interna de la mejora de precios. Análisis de la Estructura de Costos: Variaciones Internas (Aumentos y Disminuciones).** Como se indicó, el objetivo primordial de la fase de mejora de precios es la obtención de un beneficio económico tangible para la Administración, materializado en un menor precio global que optimice el uso de los fondos públicos. No obstante, para que esta ventaja sea válida, la propuesta debe cumplir con supuestos normativos infranqueables: no disminuir las cantidades, no afectar la calidad del objeto, no alterar las condiciones originalmente ofrecidas y asegurar que el monto de la mejora no supere la utilidad original.

Para verificar el cumplimiento de estos supuestos, el ordenamiento exige la presentación de una justificación detallada y la comparativa entre la estructura del precio base y la del precio mejorado. Si bien en la práctica administrativa las mejoras suelen manifestarse como una disminución lineal de rubros, este órgano contralor considera que no existe limitación normativa para que la mejora sea el resultado de una estructura compensada, donde algunos rubros disminuyen y otros aumentan. De manera tal que no resulta inadecuado que en una mejora de precios hayan rubros que aumenten y rubros que disminuyan en tanto el resultado final sea una mejora en el precio global a favor de la Administración, se tenga una justificación que establezca la relación causal entre las disminuciones y los aumentos de frente a la razón de ser de la mejora y siempre y cuando se cumplan los otros supuestos que tiene la norma.

Por lo que, en ese escenario debe considerarse que la validez de una estructura mixta (aumentos/disminuciones) queda supeditada a la existencia de un nexo causal debidamente acreditado en la justificación. El oferente debe explicar con claridad: i) En qué consiste técnicamente la mejora ofrecida. ii) ¿Cuál es la ventaja específica que se traslada a la Administración? iii) ¿Por qué la materialización de esa ventaja requiere necesariamente el aumento de un rubro en contraposición a las disminuciones presentadas?

Esta justificación resulta trascendental desde el punto de vista del principio de transparencia, igualdad y eficiencia, por cuanto es el mecanismo de control indispensable para evitar que el proceso se utilice para corregir, manipular o acomodar rubros de forma indebida tras la apertura de las ofertas, garantizando la transparencia y la integridad del análisis de razonabilidad.

De manera tal que la mejora, en dicho escenario, resultaría válida exclusivamente cuando de la justificación presentada con la mejora se desprenda la relación causal entre la razón de ser de la mejora -en qué consiste- y los rubros que disminuyen y aumentan. Es decir, que debe quedar clara cuál es la ventaja que se está trasladando a la Administración y por qué para que ella se materialice es necesario que además de los rubros que disminuyen se produzca un aumento en algún otro.

**iv. Verificación del Límite de Utilidad y el Resultado Compensado.** En cuanto al límite establecido en el artículo 41 de la Ley y 99 del Reglamento, que prohíbe que la mejora sea mayor a la utilidad original, este órgano considera que el análisis debe realizarse sobre el monto total de la mejora neta.

Esta conclusión se deriva de la lógica jurídica y técnica de la norma por las siguientes razones: Primero por la definición misma de lo que sería una mejora. Normativamente, se define la mejora como la disminución efectiva en el precio total ofertado a la Administración. El límite legal establece que dicha "mejora" (el ahorro total para el Estado) no puede ser superior a la utilidad establecida en el precio original. En segundo lugar, en virtud del análisis global de razonabilidad, puesto que la Administración debe realizar un estudio de razonabilidad sobre el precio total mejorado. El análisis de precios lo que debe considerar es si el precio final es trazable y razonable en su conjunto, evitando interpretaciones desproporcionadas que atenten contra el principio de conservación de las ofertas. Finalmente, el espíritu de la norma lo que busca es que se prevenga la existencia de ofertas ruinosas a partir de la mejora de precios. Por lo que el hecho de limitar el monto de la mejora al monto de la utilidad original es precisamente ese y no otro. De manera tal que si la suma de las disminuciones menos los aumentos (es decir, el beneficio neto para la Administración) es menor o igual a la utilidad original, se satisface el espíritu de la norma, a la vez que la Administración se beneficia con una oferta con mejores condiciones.

Lo anterior, significa que: **1)** La verificación no se realiza de forma aislada sobre los rubros que disminuyen. **2)** Se debe considerar el resultado compensado derivado de la suma de las disminuciones y la resta de los aumentos internos en la estructura. **3)** Matemáticamente, la condición de validez se cumple siempre que al restar al Precio Global Original el Precio Global Mejorado el resultado sea igual o menor a la utilidad considerada originalmente.

Este enfoque armoniza las reglas de la lógica económica con el principio de conservación de las ofertas, permitiendo que la Administración aproveche eficiencias operativas reales del oferente sin que ello implique una oferta ruinosas o un fraude a la estructura de costos original. En ausencia de una justificación que explique esta relación causal, cualquier aumento interno deberá ser rechazado por la Administración al carecer de sustento técnico para su fiscalización.

**v. Sobre lo acaecido en el caso concreto.** Establecidas las anteriores premisas jurídicas en relación con el proceso de mejora de precios, corresponde su aplicación al caso concreto; al respecto de la comparación de la estructura del precio base y del precio mejorado se obtienen las siguientes diferencias en colones:

Rubro	Oferta base	Oferta Mejorada	Variación
M.O Directa	7.817.466,02	7.817.466,02	0,00
Insumos Directos	781.838,00	251.135,55	-530.703,25
M.O Indirecta	16.595,60	37.495,93	20.900,30
Insumos indirectos	46.098,99	87.199,84	41.100,85
Imprevistos	4.609,90	3.487,99	-1.121,91
Utilidad	553.187,83	523.199,06	-29.988,77
<b>Total</b>	<b>9.219.797,178</b>	<b>719.984,39</b>	<b>499.812,78</b>

De la tabla anterior se desprende que el precio mejorado ofertado por la adjudicataria implica una disminución en los rubros de insumos directos, imprevistos y utilidad, así como un aumento en los rubros de mano de obra indirecta e insumos indirectos. Asimismo, se observa que en el precio base la utilidad asciende a 553.187,83 colones.

Sobre este particular la tesis del apelante radica en el hecho de que la mejora únicamente incluye los rubros de la estructura que disminuyen y que totalizan 561.813,93 colones y por ende, concluye que se produce un incumplimiento del artículo 99 del RLGCP por cuanto el monto total de las disminuciones es superior en 8.626,10 colones a la utilidad inicialmente ofertada.

Al respecto, tal y como se explicó líneas atrás, este órgano contralor concluye que, si bien lo usual es que las mejoras presentadas por los oferentes consisten únicamente en la disminución del monto de uno o más rubros de la estructura, las cuales sumadas representan el monto de la disminución en el precio global, es lo cierto que las normas que regulan el proceso de mejora en la LGCP y su reglamento no contienen una

limitación expresa que impida que una mejora en el precio global ofertado sea el resultado de rubros que disminuyen y aumentan en la estructura original del precio, en tanto el resultado final sea una mejora en el precio global a favor de la Administración.

Tal es la situación que se presenta en el procedimiento objeto de discusión, en el cual la mejora de precios implica aumentos y disminuciones en diferentes rubros de la estructura del precio, cuyo efecto compensado -suma de diferencias positivas y negativas- genera una disminución en el precio global cotizado de 499.812,78 colones, de forma tal que el resultado de estas variaciones negativas y positivas genera en definitiva una mejora en el precio global a favor de la Administración.

Ahora bien, en cuanto a la utilidad se tiene que en el precio base ésta asciende 553.187,83 colones en tanto que la mejora en el precio total ofertado, como ya se dijo, es de 499.812,78 colones, a partir de lo cual se constata que el monto de la mejora es menor a la utilidad inicialmente ofertada.

Es así como de la sumatoria global se observa que la mejora en el precio no sobrepasa la utilidad cotizada con la oferta económica, con lo cual no contraviene el numeral 99 del RLSCP.

En síntesis, con fundamento en los razonamientos expuestos, el apelante no logra acreditar que la variación en el precio total ofertado era mayor que el monto de la utilidad inicialmente cotizada, lo que no sucede por cuanto la apelante formula su alegato de forma parcial considerando únicamente los rubros que disminuyen en la estructura del precio, los cuales no reflejan plenamente el precio total que se ofrece con la mejora.

Pese a lo indicado en el apartado anterior, importa citar que el apelante presentó asimismo el tema de la omisión de SEVIN en la justificación de su mejora de precio. Destaca particularmente la ausencia de justificación en el caso de los rubros mano de obra indirecta e insumos indirectos que aumentan con ocasión de la mejora de precios. Destacando que la mano de obra indirecta tiene un incremento de un 126% del valor original de dicho rubro, en tanto que los insumos indirectos se aumentan en un 89%. En ese sentido, revisando las pruebas aportadas para sustentar este extremo de su recurso, se encuentra que cita el oficio LIC.222-2025 del 15 de diciembre de 2025, que es la justificación utilizada por SEVIN a fin de sustentar su mejora, siendo que por su importancia en la decisión del caso, se transcribe -en lo que interesa-, lo manifestado por la adjudicataria con respecto a su mejora: *"(...) En respuesta a lo solicitado, manifestamos que luego de un análisis técnico y financiero detallado, que se aplicara una mejora al precio ofertado: Al realizar esta mejora podemos mantener; 1) la adecuada rotación y supervisión del personal, fundamentales para mantener la continuidad y confiabilidad del servicio, 2) el cumplimiento de las obligaciones laborales y legales vigentes, que representan un componente importante del costo real del servicio y 3) la inversión en tecnología, capacitación y control de calidad, que nos permite mantener altos estándares de seguridad y respuesta. Es importante señalar que el mercado actual se encuentra en un nivel de alta competitividad, lo que nos ha llevado a estructurar una oferta ya optimizada al máximo posible sin afectar la eficiencia ni la calidad que nos caracteriza. Además, nuestra prioridad es ofrecer un servicio seguro, estable y sostenible, que proteja los intereses de su organización con el respaldo de una empresa responsable y comprometida con la excelencia operativa (...)"*, mismo que es ratificado en contestación de audiencia inicial por parte de la adjudicataria. Los razonamientos dados en este documento, no son compartidos por VMA de allí que dentro de su recurso alega una inadecuada o del todo falta de justificación de SEVIN en cuanto a la consistencia de los precios ofrecidos con la mejora y su respaldo respectivo.

En ese sentido, se considera que lleva razón la apelante, pues la explicación dada es ayuna en dar una justificación precisa de cuál es el motivo que le permitió a SEVIN hacer la mejora, por ejemplo argumentando y demostrando que tendría un proveedor que le ofrecería un descuento, o la implementación de una logística que le permitiera reducir o aumentar algunos rubros, por citar algunas circunstancias.

A mayor abundamiento, se tiene que la justificación aportada por la adjudicataria señala que la empresa realizó un análisis técnico y financiero que le permite ofrecer la mejora y que con dicha mejora se mantienen las condiciones ofrecidas en términos una adecuada rotación y supervisión del personal, el cumplimiento de obligaciones laborales y legales vigentes así como los estándares de seguridad y respuesta, pero no explica en qué consiste la mejora, no detalla cuál es la ventaja que se está trasladando a la Administración y cómo para que ella se materialice es necesario que disminuyan los insumos directos y que a su vez se produzca un aumento en la mano de obra indirecta y los insumos indirectos.

Cabe señalar, que no desconoce este órgano contralor que los imprevistos y utilidad son rubros que encuentran su explicación en la estrategia de administración de riesgos, el apetito de ganancia y la lectura del mercado por parte del oferente, pero en el caso de los costos directos e indirectos es imprescindible que se explique cuál es la razón de ser de la variación, cuál es la estrategia o circunstancia que permite variar los rubros de la estructura del precio y con ello, disminuir el precio total cotizado.

Esta justificación cobra una importancia especial cuando nos encontramos ante una mejora que involucra aumentos y disminuciones en la estructura del precio, por cuanto se torna indispensable para establecer la correlación entre los aumentos y disminuciones de frente a la razón de ser de la mejora -en qué consiste- de forma tal que la Administración pueda determinar que los aumentos realizados no obedecen a un ejercicio dirigido a corregir, manipular o acomodar rubros de la estructura del precio de forma indebida con ocasión de la mejora.

Conforme lo que se ha expuesto, este órgano contralor es del criterio que lo presentado por SEVIN no se pueden considerar como justificaciones que adecuadamente respalden disminuciones o aumentos con una mejora de precios, dado que lo que se lee del documento es que la parte se compromete a no descuidar los servicios que cumplirá, sin desarrollar una exposición ordenada de cada punto así como la justificación del por qué aumenta o disminuye determinado renglón, acompañando el debido respaldo respectivo a fin de tener certeza sobre las condiciones fácticas que mediaron para proceder de la forma que se presenta con la mejora de precios. En el presente caso, se observa de parte de la adjudicataria razonamientos en torno a acreditar que no se afectará la cantidad ni calidad de lo pactado, ni se comprometerá la ejecución contractual, sin embargo, se considera no basta sólo la enunciación de que ello será de esa forma (lo cual podría tomarse como una declaración jurada de que no se incumplirá), más se es del criterio, que resulta insuficiente, pues se reitera, debe detallarse las variaciones y la respectiva alegación y acreditación probatoria de que se realizar la modificación de la oferta con base en una motivación viable, y razonable, que aunque pudiera ser breve, debe necesariamente convencer jurídicamente y técnicamente a quien la accede.

Partiendo de esa inteligencia, revisadas las contestaciones de la audiencia inicial ofrecidas por la Administración y adjudicataria, se aprecia que incurrir en evidentes y claros vacíos, que advierten un inexistente abordaje integral no solo del cuadro fáctico, sino de los insumos probatorios y las manifestaciones defensivas emprendidas en procura de demeritar la postura de la apelante en torno a una inadecuada -por no decir ausente- justificación. Conforme lo anterior se considera lleva razón la apelante, en el sentido, de que no se realizó una debida motivación del por qué se llega acreditar que la mejora de precio efectuada, se ajusta a las condiciones que establece la normativa y que fueron abordadas en el contenido de la presente resolución.

Como resultado de lo expuesto, siendo que la empresa adjudicataria no logró justificar la disminución de su precio, según se expuso, su mejora de precio carece de validez y no puede ser considerada por parte de la Administración para efectos comparativos como parte de la adjudicación del concurso. Consecuentemente, corresponde que la Administración analice y valore las demás ofertas que presentaron una mejora de precio, con el objetivo de seleccionar a la idónea en aplicación del sistema de evaluación considerando todas las ofertas elegibles y proceder con el dictado de un nuevo acto de adjudicación.

Así las cosas, se declara **parcialmente con lugar** el recurso presentado, y por la forma como se resuelve carece de interés referirse a temas adicionales traídos por la apelante.

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	FERNANDO MADRIGAL MORERA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	23/04/2026 14:38	<b>Vigencia certificado</b>	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
<b>DN Certificado</b>	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ADRIANA PACHECO VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	23/04/2026 15:23	<b>Vigencia certificado</b>	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
<b>DN Certificado</b>	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	23/04/2026 15:35	<b>Vigencia certificado</b>	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
<b>DN Certificado</b>	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
<b>CA Emisora</b>	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

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	28/04/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00656-2026	<b>Fecha notificación</b>	23/04/2026 15:42