

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

<b>Digitador</b>	STEPHANIE LEWIS CORDERO		
<b>Fecha/hora gestión</b>	03/06/2026 07:49	<b>Fecha/hora resolución</b>	04/06/2026 02:00
<b>* Procesos asociados</b>	Recursos	<b>Número documento</b>	8072026000000985
<b>* Tipo de resolución</b>	Resolución de Fondo		
<b>Número de procedimiento</b>	2026LY-000001-0001101103	<b>Nombre Institución</b>	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
<b>Descripción del procedimiento</b>	Servicios Profesionales de Auditoría Externa para el Seguro de Salud (SEM), Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y Régimen No Contributivo de Pensiones (RNCP)		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000354 ☑ Línea 1	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADOS CONTADORES PUBLICOS AUTORIZADOS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto
8122026000000354 ☑ Línea 10	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADOS CONTADORES PUBLICOS AUTORIZADOS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto
8122026000000354 ☑ Línea 2	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADOS CONTADORES PUBLICOS AUTORIZADOS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto
8122026000000354 ☑ Línea 3	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADOS CONTADORES PUBLICOS AUTORIZADOS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto
8122026000000354 ☑ Línea 4	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADOS CONTADORES PUBLICOS AUTORIZADOS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto
8122026000000354 ☑ Línea 5	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADOS CONTADORES PUBLICOS AUTORIZADOS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto
8122026000000354 ☑ Línea 6	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADOS CONTADORES PUBLICOS AUTORIZADOS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto

8122026000000354 ✓ Línea 7	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADO S CONTADORE S PUBLICOS AUTORIZADO S SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto
8122026000000354 ✓ Línea 8	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADO S CONTADORE S PUBLICOS AUTORIZADO S SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto
8122026000000354 ✓ Línea 9	23/03/2026 09:21	ALFONSO CRUZ SORO	DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADO S CONTADORE S PUBLICOS AUTORIZADO S SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto

**Emitir el por tanto de la resolución**

**3. \*Resultando**

- I. Que mediante auto No. 8052026000000481 de las siete horas cincuenta y siete minutos del nueve de abril de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración y a la adjudicataria; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.
- II. Que mediante auto No. 8052026000000570 de las nueve horas cuarenta minutos del veintidós de abril de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.
- III. Que mediante auto No. 8052026000000614 de las catorce horas un minuto del veintinueve de abril de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la adjudicataria para que se pronunciara sobre las manifestaciones de la Administración realizadas al momento de atender la audiencia inicial conferida mediante auto No. 805202600000048; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.
- IV. Que mediante auto No. 8052026000000615 de las catorce horas diecinueve minutos del veintinueve de abril de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial al apelante para que se refiriera sobre los nuevos incumplimientos señalados en su contra por la adjudicataria al momento de contestar la audiencia inicial conferida mediante auto No. 8052026000000481; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.
- V. Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativo, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para la resolución del presente recurso.
- VI. 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 8122026000000354 - DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADOS CONTADORES PUBLICOS AUTORIZADOS SOCIEDAD ANONIMA**

**I. SOBRE LOS HECHOS PROBADOS.** Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.

**II. SOBRE EL CONCURSO.** La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000001-0001101103 para la contratación de "Servicios Profesionales de Auditoría Externa para el Seguro de Salud (SEM), Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y Régimen No Contributivo de Pensiones (RNCP)", en la que resultó adjudicataria la empresa Crowe Horwath CR S.A.

**III. CONSIDERACIÓN PRELIMINAR.** A efectos de los aspectos que se conocerán en el caso bajo análisis, a continuación se procede a delimitar varios aspectos generales relacionados con la legitimación para impugnar el acto final, los cuales se analizarán en el caso concreto.

**1. Sobre la legitimación para impugnar el acto final 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 discuta la legitimación del recurrente con motivo de argumentos establecidos en la audiencia inicial.

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), 261 y 262 de su Reglamento (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.

Con lo cual, para acreditar el mejor derecho a la adjudicación, y en consecuencia la legitimación, los recurrentes deben demostrar durante todo el trámite de impugnación no solamente que su oferta es elegible y que mantiene esta condición; sino además que su oferta resulta en la legítima adjudicataria, ya sea porque ostenta mejor calificación, o bien, porque la adjudicataria o quien tenga mejor derecho, resulta inelegible.

Teniendo como consecuencia, de acuerdo con el numeral 87 de la LGCP y el artículo 245 de su Reglamento, que en caso de no poseer la legitimación el recurso debe ser rechazado.

De esta forma, en el análisis de los recursos interpuestos se realizará un primer análisis de legitimación del apelante, a efectos de acreditar si cuenta con la posibilidad real de impugnar el acto final emitido.

## **SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR DEL CONSORCIO DESPACHO CARVAJAL & COLEGIADOS CONTADORES PUBLICOS AUTORIZADOS.**

**A) SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL CONSORCIO APELANTE.** El Consorcio recurrente fue declarado como elegible por la Administración, no obstante, su legitimación ha sido cuestionada al atender la audiencia inicial. En razón de ello, procederá a analizar lo señalado en su contra, a efectos de determinar si cuenta con la potestad de discutir el acto final, de conformidad con lo indicado en el Considerando III apartado "1. Sobre la legitimación para impugnar el acto final y el mejor derecho a la adjudicación" de la presente resolución.

**1) Sobre la experiencia como requisito de admisibilidad. Criterio de la División:** Como punto de partida, al atender la audiencia inicial la adjudicataria alegó que la certificación emitida por RECOPE y presentada originalmente por la apelante no podía considerarse válida para efectos de admisibilidad, por cuanto: i) no consignaba el monto de activos de la entidad al cierre contable correspondiente, impidiendo verificar el cumplimiento del umbral patrimonial exigido en el pliego; y ii) indicaba que el periodo 2024 se encontraba en proceso de auditoría, de manera que no acreditaba experiencia concluida. A partir de ello, sostuvo que, al excluir dicha certificación, la apelante no lograba demostrar experiencia en atestiguamiento de liquidación presupuestaria.

Por su parte, la Administración indicó que la certificación de RECOPE que se consideró fue la aportada vía subsanación. Asimismo, señaló que la cláusula 3.4 del pliego exige experiencia en los cuatro procesos allí definidos. En ese sentido, manifestó que a pesar del cumplimiento de las cartas de Caja de Ande, JUPEMA y RECOPE, no acredita cumplimiento de la cláusula 3.4 porque no acredita experiencia en atestiguamiento de la liquidación presupuestaria dado que solo incluyó una certificación que contempla ese proceso. Añadió además que la certificación de RECOPE aportada en subsanación tenía fecha posterior a la apertura de ofertas.

Al respecto, la apelante considera que el cuestionamiento planteado por la adjudicataria carece de sustento y que el supuesto incumplimiento relativo al atestiguamiento de liquidación presupuestaria nunca fue objeto de subsanación. Indicó también que, dentro del trámite de subsanación, aportó el documento "Carta Activos 1.000.000.000.000", el cual no introducía hechos nuevos, sino que acreditaba situaciones históricas existentes al momento de la apertura. Agregó que la Administración omitió valorar la certificación emitida por CONAVI, la cual acredita servicios de auditoría externa de liquidación presupuestaria. Finalmente, aportó un informe dirigido a JUPEMA con el propósito de acreditar experiencia en materia de liquidación presupuestaria.

A partir de lo anterior y a efectos de determinar si se configura o no el incumplimiento alegado, resulta necesario acudir a lo dispuesto en el apartado 3.4 del pliego de condiciones, el cual estableció lo siguiente:

*"El oferente deberá demostrar haber realizado el proceso de auditoría externa a Estados Financieros, atestiguamiento de liquidación presupuestaria y auditoría de riesgos y la auditoría de tecnologías de información, presentando dos certificaciones -para cada línea- de los procesos supra citados, en al menos una (1) entidad pública (en este aspecto no se debe considerar las auditorías realizadas en la misma Caja Costarricense de Seguro Social) y una (1) entidad pública o privada supervisada por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) en los últimos siete (7) años, que cuenten con un nivel de activos totales igual o mayor a [info]1,000,000,000,000.00 (Un millón de millones de colones exactos) (...)"*

De la lectura integral de la cláusula se desprende que el pliego exigía la presentación de dos certificaciones —para cada línea— que acreditaran la realización de los procesos allí definidos (como el atestiguamiento de liquidación presupuestaria), debiendo corresponder: i) al menos una de una entidad pública distinta a la CCSS y ii) al menos una de una entidad pública o privada supervisada por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF). Asimismo, el cartel dispuso expresamente que la experiencia debía acreditarse mediante "certificación original emitida por la entidad auditada".

Ahora bien, según consta en la documentación presentada desde oferta por el Consorcio apelante, se observa que incorporó el documento denominado "Carta Activos 1.000.000.000.000", en el cual aporta las certificaciones emitidas por la Caja de Ahorro y Préstamos de la Asociación

Nacional de Educadores (en adelante Caja de Ande), la certificación de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (en adelante JUPEMA) y la certificación de la Refinadora Costarricense de Petróleo (en adelante RECOPE) (ver SICOP / [3. Apertura de ofertas] / Partida / Consultar / Resultado de la apertura / Nombre del proveedor / Consorcio Despacho Carvajal y Raúl Hernández González).

No obstante, mediante la solicitud de información No. 1117713 del 11 de febrero de 2026, el recurrente incorporó nuevamente un documento denominado "Carta Activos 1.000.000.000.000", en el cual subsana la certificación de RECOPE, agrega una certificación de emitida por el Consejo Nacional de Vialidad (en adelante CONAVI) e incorpora nuevamente las certificaciones emitidas por Caja de Ande y por JUPEMA (Ver SICOP / [2. Información de Pliego de condiciones] / Resultado de la solicitud de Información / Consultar / Listado de solicitudes de información / Nro. de solicitud 1117713).

En ese sentido y a partir de lo alegado tanto por la adjudicataria como por la Administración, corresponde efectuar el análisis de las certificaciones aportadas por el recurrente, con el fin de determinar si la experiencia acreditada satisface integralmente lo requerido en la cláusula 3.4 del pliego, particularmente en lo referente al servicio de atestiguamiento de liquidación presupuestaria.

En primer lugar se observa que tanto la carta de RECOPE como la de CONAVI corresponden a entidades públicas, acreditan un monto de activos superior al mínimo requerido en el pliego y sí contemplan experiencia relacionada con el servicio de atestiguamiento de liquidación presupuestaria, razón por la cual podrían considerarse aptas para acreditar el extremo del pliego referido a experiencia en entidades públicas.

No obstante, en lo que respecta al requisito de acreditar experiencia en una entidad pública o privada supervisada por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), la apelante no logra demostrar su cumplimiento. Lo anterior por cuanto la certificación emitida por Caja de ANDE —entidad supervisada por SUGEF— no contempla servicios de atestiguamiento de liquidación presupuestaria, sino únicamente procesos de auditoría externa de estados financieros, auditoría de riesgos y auditoría de tecnologías de información. Por su parte, la documentación relacionada con JUPEMA tampoco permite tener por acreditado dicho extremo, toda vez que esa entidad no se encuentra supervisada por SUGEF y la carta no acredita expresamente la experiencia en atestiguamiento de liquidación presupuestaria.

Ahora, si bien la recurrente con ocasión de la audiencia especial otorgada, aportó el documento denominado "Anexo 2. Certificación de LP JUPEMA 2023" con el fin de aportar respaldo documental relativo a JUPEMA en materia de certificación de liquidación presupuestaria correspondiente al periodo 2023 (Ver SICOP / [4. Información del acto final] / Recursos de apelación tramitados por la CGR / Consultar / Listado de recursos / Enviado / Detalle de expediente de recursos / 4.Listado de autos / Número 805202600000615), se observa que dicho documento no corresponde a una certificación emitida por la entidad auditada, sino a un informe elaborado por el propio recurrente. En consecuencia, la documentación aportada no resulta idónea para acreditar el cumplimiento del requisito cartelario, toda vez que el pliego fue expreso en exigir que la experiencia se demostrara mediante certificación emitida por la entidad auditada.

A partir de lo expuesto anteriormente, se desprende que, aun otorgando validez a las certificaciones de RECOPE y CONAVI, la apelante únicamente logra acreditar experiencia en atestiguamiento de liquidación presupuestaria respecto de entidades públicas. Sin embargo, no acredita dicho servicio respecto de una entidad pública o privada supervisada por SUGEF, tal y como expresamente lo requería el pliego.

Así las cosas, el incumplimiento no radica en la inexistencia absoluta de experiencia en liquidación presupuestaria, sino en la falta de acreditación de dicha experiencia bajo las condiciones específicas establecidas en el pliego, concretamente respecto a una entidad pública o privada supervisada por SUGEF.

En consecuencia, al no demostrar el cumplimiento integral del requisito de admisibilidad previsto en la cláusula 3.4 del pliego, la apelante incumple una condición esencial de elegibilidad de su oferta. Por ello, carece de legitimación para cuestionar el acto final de adjudicación, en tanto no acredita contar con una oferta admisible susceptible de resultar eventualmente adjudicataria dentro del presente procedimiento.

De esa manera, ante las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, este órgano contralor determina que lleva razón la Administración al indicar que la recurrente no acredita el requisito cartelario de presentar dos certificaciones siendo que no acreditó lo relativo a experiencia en atestiguamiento de liquidación presupuestaria respecto de una entidad pública o privada supervisada por SUGEF y por lo tanto no se logró acreditar que su oferta cumple con la experiencia de admisibilidad requerida en la cláusula 3.4 del pliego de condiciones. En consecuencia, lo procedente es declarar **con lugar el incumplimiento atribuido en su contra.**

En virtud de lo anterior, siendo que la recurrente no logra demostrar su legitimación, lo procedente es declarar **sin lugar el recurso interpuesto** por el Consorcio recurrente y se procede a confirmar el acto final recaído a favor de la empresa Crowe Horwath CR S.A. Lo anterior, de conformidad con el artículo 98 inciso inciso b) punto i) de la LGCP y 267 de su Reglamento; dándose por agotada la vía administrativa.

Finalmente, en razón de los principios de economía procesal y celeridad, deviene en innecesario referirse a los aspectos señalados por la recurrente en su recurso dado que ello no modifica la condición de inelegibilidad de su oferta ni la falta de legitimación que presenta para impugnar el acto final.

## 5. Aprobaciones

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	03/06/2026 07:59	Vigencia certificado	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	03/06/2026 11:10	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)	04/06/2026 02:00	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		

## 6. Notificación resolución

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	09/06/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00951-2026	<b>Fecha notificación</b>	04/06/2026 08:04