

1. Generar resolución de recursos

Digitador	ZUSETTE ABARCA MUSSIO		
Fecha/hora gestión	16/10/2026 06:02	Fecha/hora resolución	16/10/2026 08:58
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001955
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000016-0001000001	Nombre Institución	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS
Descripción del procedimiento	Servicios de mantenimiento primario de aseo, limpieza, embellecimiento y desinfección para las instalaciones del INS, bajo modalidad de entrega según demanda		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000001136 ☒ Línea 1	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 10	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 14	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 20	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 63	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 64	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 65	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 66	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final

8122026000001136 ☒ Línea 67	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 68	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 69	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 70	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 71	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 73	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 74	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 75	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 76	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 77	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 78	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☒ Línea 79	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final

8122026000001136 ☑ Línea 8	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☑ Línea 80	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☑ Línea 81	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☑ Línea 82	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☑ Línea 83	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☑ Línea 84	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final
8122026000001136 ☑ Línea 85	11/08/2026 16:52	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final

Emitir el por tanto de la resolución	☐
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000001231 de las seis horas con treinta y siete minutos del veintiuno de agosto de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración y a la empresa adjudicataria; la cual fue atendida por las partes, mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

II. Que mediante auto No. 8052026000001394 de las quince horas con dos minutos del dieciocho de setiembre de dos mil veintiséis, esta División le otorgó audiencia especial a la Administración; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

III. Que mediante auto No. 8052026000001443 de las trece horas con treinta y cinco minutos del veinticinco de setiembre de dos mil veintiséis, esta División le otorgó audiencia especial a la empresa apelante; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

IV. Que mediante auto No. 8052026000001544 de las trece horas con treinta y cinco minutos del nueve de octubre de dos mil veintiséis, esta División le previno a la Administración el acceso a información confidencial; 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 8122026000001136 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA 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. El Instituto Nacional de Seguros (en adelante INS o Administración) promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000016-0001000001 para la contratación de los servicios de mantenimiento primario de aseo, limpieza, embellecimiento y desinfección para las instalaciones del INS; bajo modalidad de entrega según demanda.

III. SOBRE LA LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR EL ACTO FINAL. 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 y conforme se expondrá, en virtud de que la recurrente fue declarada como inelegible por presentar un precio inaceptable, y que sobre este aspecto se centra su recurso; a continuación se procederá al análisis de los argumentos de fondo y consecuentemente de la legitimación de la recurrente, a efectos de acreditar si logra desvirtuar las razones de inelegibilidad señaladas en su contra.

IV. SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO. Criterio de División: El Instituto Nacional de Seguros (en adelante INS o Administración) promovió una Licitación Mayor con el fin de contratar los servicios de mantenimiento primario de aseo, limpieza, embellecimiento y desinfección para las instalaciones del INS; la cual tramitó mediante una única partida compuesta por 85 líneas y bajo modalidad de entrega según demanda (SICOP. Expediente de la licitación. Ver apartado “2. Información de Cartel” / Versión Actual) y sobre la cual se hicieron presentes tres ofertas, correspondientes a las presentadas por las empresas Compañía de Servicios Múltiples Masiza S.A., VMA Servicios Integrales de Limpieza S.A. y Servicios de Limpieza a su Medida Selime S.A. (ver apartado “3. Apertura de ofertas” / Apertura finalizada / Partida 1).

Ahora bien, en lo que respecta a la empresa VMA Servicios Integrales de Limpieza S.A. se tiene que ésta propuso un precio total mensual de \$20.158.826,74 (veinte millones ciento cincuenta y ocho mil ochocientos veintiséis colones con setenta y cuatro céntimos); el cual se compone por el monto de \$19.942.923,21 (diecinueve millones novecientos cuarenta y dos mil novecientos veintitrés colones con veintidós céntimos) correspondiente a las líneas de mano de obra, \$163.578,94 (ciento sesenta y tres mil quinientos setenta y ocho colones con noventa y cuatro céntimos) por las líneas del costo de hora extra y \$106.791,00 (ciento seis mil setecientos noventa y un colones exactos) por las líneas relacionadas con el alquiler de equipos. (ver apartado “3. Apertura de ofertas” / Apertura finalizada / Partida 1 / Oferta de VMA / Carpeta “ENTREGABLES” / Documento “Desglose de Oferta”).

A partir de lo anterior, el 07 de julio de 2026 y mediante la solicitud No. 1225497, la Administración le realizó un requerimiento de información a la empresa VMA Servicios Integrales de Limpieza S.A., por medio de la cual le solicitó, con sustento en el numeral 106 del RLCGP, justificar y aportar las pruebas del precio ofertado en dos sentidos:

En relación con las líneas 3, 4, 19, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85 por considerarse su precio se encuentra por debajo del monto establecido de acuerdo con la banda de tolerancia definida. Sobre las líneas 1, 10, 14, 20 y 68, por considerarse que son excesivas respecto al monto establecido de acuerdo con la banda de tolerancia definida. (ver apartado “2. Información de Pliego de condiciones” / Resultado de la solicitud de Información / Solicitud “1225497”).

En respuesta a lo solicitado, la empresa VMA manifestó sobre las líneas 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85, que se identificaron como presuntamente ruinosos, que son precios que responden a una negociación previa con sus proveedores y

que se tiene en cuenta la trayectoria, volúmenes de compra y políticas como el pronto pago y no requerir de financiación; de ahí que considere que ello les permite tener precios competitivos que reflejan una realidad propia y no una ruinosidad. Lo cual sustentó aportando una nota de un proveedor junto con una proforma, que fueron consideradas como confidenciales por la Administración, sin embargo resultaron de acceso para este órgano contralor. Además de ello, indicó que los precios considerados como excesivos o ruinosos surgen de múltiples factores, no pudiendo referirse a un solo parámetro objetivo en tanto pueden estar influenciados por aspectos tales como: producción interna o externa, materias primas y demás.

Sobre los precios presuntamente excesivos de las líneas 1,10,14 y 20, la empresa argumentó que los precios ofrecidos son los mínimos necesarios y se encuentran alineados con las condiciones reales del mercado; indica que cumple con los salarios mínimos establecidos y se garantiza el equilibrio económico del contrato, agregando que para ello aporta el detalle del cálculo de la mano de obra.

Además de lo anterior, indicó que su oferta contempla una estrategia comercial orientada a brindar un servicio de excelencia en los puestos de mayor demanda, por lo que al haber una mayor exigencia operativa se requiere mayor soporte para cubrir: stock de uniformes, rotación, procesos de reclutamiento y mayor gestión administrativa. Y que realizó un análisis comparativo de la competencia, tomando como referencia otras licitaciones similares, ajustando sus precios de manera más precisa a las expectativas del cliente y considerando las proyecciones específicas del negocio.

Finalmente, y sobre el precio presuntamente excesivo para la Línea 68 manifestó que según la factura proforma, el precio responde a los precios de negociación con su proveedor; considerándolo un precio justo para el tipo de equipo industrial que se necesita; y agregó que se necesitan protocolos de mantenimiento preventivo y correctivo. Además, señaló que el Estudio de Mercado arroja un valor por debajo por diferentes variables, dentro de las que se encuentran si el equipo cotizado era nuevo ó usado, el valor de rescate del mismo, los protocolos de mantenimiento de las otras empresas y otras variables que pueden influir en el costo final; señalando además que los precios de las indagatorias sirven como datos orientadores, por lo que es esperable que existan diferencias. Concluyó indicando que los precios fueron establecidos de buena fe y conforme a las condiciones vigentes del mercado al momento de presentar la oferta. (ver apartado “2. Información de Pliego de condiciones” / Resultado de la solicitud de Información / Solicitud “1225497” / Resuelto).

A partir de lo anterior, el 16 de julio de 2026 la Administración procedió a emitir el Estudio Técnico de las ofertas y de razonabilidad del precio, en el que determinó que la empresa VMA Servicios Integrales de Limpieza S.A. presenta precios excesivos para las líneas 1, 10, 14, 20 y 68; y ruinosos para las líneas 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85. Indicando para todas esas líneas que se requirió justificación conforme al numeral 106 del RLGCP y que la justificación no resulta válida y en consecuencia no resulta de recibo; por lo que se procedió a aplicar el mecanismo de evaluación sobre las dos restantes ofertas elegibles, otorgándole a la empresa Compañía de Servicios Múltiples Masiza S.A. una calificación del 100% y a la empresa Servicios de Limpieza a su Medida Selime S.A. un 87.51%. (ver apartado “3. Apertura de ofertas” / Estudio técnicos de las ofertas / Consultar oferta de VMA Servicios Integrales de Limpieza S.A. “no cumple” / “16/07/2026 16:42” / “1-Estudio técnico 2026LY-000016-0001000001.xlsx”).

Asimismo, el mismo 16 de julio de 2026 se emitió el documento identificado como “Estudio técnico y recomendación” en el que se indicó sobre la oferta de la empresa VMA Servicios Integrales de Limpieza S.A. y las líneas con precio presuntamente ruinoso, que luego de efectuada la indagatoria conforme al numeral 106 del RLGCP, se acepta la justificación brindada para las líneas 3, 4, 19, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61 y 62, por contar con el respaldo cuantitativo mínimo que permite valorar la sostenibilidad de dichos precios.

Mientras que, respecto de las líneas 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85, también ruinosas, se indicó que si bien existe una carta emitida por el proveedor que *“(…) acredita la existencia de una relación comercial y la posible aplicación de condiciones preferenciales para el oferente, dicho documento no constituye, por sí solo, prueba suficiente, objetiva y verificable que permita a esta Administración validar la razonabilidad y sostenibilidad de los precios ofertados...”*. En este sentido, la Licitante señaló que la documentación suministrada

“(…) no contiene elementos mínimos que permitan comprobar la estructura real del costo del alquiler de los equipos, tales como características técnicas de los bienes, condiciones de mantenimiento, plazo del alquiler, vigencia de las condiciones ofrecidas, disponibilidad efectiva de los equipos, vida útil, costos asociados, tarifas de mercado, condiciones de reposición, depreciación, pólizas, traslados u otros componentes necesarios para determinar si el precio ofertado resulta económicamente viable durante toda la ejecución contractual.”

Al respecto, la Administración señaló que cuando un precio se salga de las bandas de tolerancia por ser excesivos o ruinosos, es deber del oferente aportar los elementos probatorios suficientes que permitan desvirtuar dicha condición; señalando que *“(…) no basta una manifestación general sobre la existencia de una relación comercial o condiciones preferenciales, sino que resulta necesario presentar respaldo documental idóneo que permita verificar la sostenibilidad económica del precio ofrecido...”*. Y por ello concluye no admitir la justificación brindada para las líneas correspondiente al alquiler de equipos, en tanto determinó que la información suministrada no es suficiente para acreditar de manera objetiva y verificable la razonabilidad, sostenibilidad y correlación de los precios ofertados; y por no contar con respaldo suficiente. De manera que concluyó no se desvirtuó la presunción de ruinosidad del precio.

Ahora bien, en relación con las líneas 1, 10, 14 y 20, la Licitante señaló que la justificación brindada no resulta de recibo para desvirtuar la presunción de precio excesivo, debido a que *“(…) no logra justificar de manera suficiente, objetiva e individualizada las razones por las cuales cada una de dichas líneas supera los parámetros de razonabilidad económica utilizados por la Administración...”*. En este sentido, señaló que si bien la empresa argumentó que el precio superior obedece al análisis de los puestos de mayor exigencia operativa, corresponden a argumentos que no fueron correlacionados de forma concreta con cada línea cuestionada, con el puesto, jornada, ubicación, frecuencia, recurso, condición técnica o nivel real de exigencia operativa; lo anterior a efectos de explicar objetivamente la diferencia de precio.

De esta manera, la Licitante determinó que la justificación brindada se otorgó en términos generales, declarativos y no verificables, al no aportar elementos probatorios que permitan comprobar la razonabilidad de su precio y que *“(…) respondan a condiciones diferenciadas de ejecución, costos adicionales reales, particularidades operativas específicas o una estructura de costos que demuestre la razonabilidad del precio frente al mercado, la utilidad razonable y los parámetros utilizados por esta Administración.”*. Reiterando que la carga de la prueba le corresponde al oferente.

Finalmente, sobre la línea 68 considerada presuntamente excesiva, la Licitante señaló que la justificación brindada es insuficiente debido a que si bien hace referencia a aspectos como el mantenimiento, volumen de demanda, ser un equipo nuevo o usado, considera que ninguno de esos

elementos fue acompañado de prueba como una "(...) *proforma técnica y económicamente detallada, contrato de alquiler, tabla de costos, ficha técnica, condiciones de disponibilidad, plazo, vigencia, costos de mantenimiento, depreciación, reposición, transporte, pólizas u otros respaldos que permitan verificar objetivamente la razonabilidad del precio ofertado sino únicamente aporta una proforma con fecha de junio 2026.*". Con lo cual considera que lo indicado no permite acreditar la razonabilidad de su precio y que no se observa una manifestación expresa de ajustar el precio al presupuesto.

Por lo tanto, se recomendó adjudicar la licitación en favor de la empresa Compañía de Servicios Múltiples Masiza S.A., indicándose además que si bien la oferta de la empresa VMA Servicios Integrales de Limpieza S.A. cumple técnicamente, no supera el análisis de razonabilidad económica al no desvirtuar la condición ruinosa de los precios asociados al alquiler de equipos ni justificar de forma objetiva e individualizada los precios considerados como excesivos y por no manifestar expresamente su aceptación de ajuste al límite presupuestario definido. (ver apartado "3. Apertura de ofertas" / Estudio técnicos de las ofertas / Consultar oferta de VMA Servicios Integrales de Limpieza S.A. "no cumple" / "16/07/2026 16:42" / "Recomendación de adjudicación (LY26016E) 16-7-26.docx"). Aspectos que fueron reiterados en el "Informe de emisión de acto final" y el "Anexo 1" al acto final, elaborados por el Departamento de Proveeduría; con lo cual el señor Jose Rangel Arevalo Ascencio de la Gerencia del Instituto, acordó adjudicar la licitación en los términos recomendados. (ver apartado "4. Información del acto final" / Acto final / "Consulta del resultado del Acto Final(Fecha de solicitud: 29/07/2026 12:28").

Es con motivo del acto final dictado por la Administración a partir del cual se declara a la empresa VMA Servicios Integrales de Limpieza S.A. como inelegible, que esta acude ante este órgano contralor a fin de acreditar que su exclusión resulta improcedente y que su oferta sí es elegible debido a que sus precios sí son razonables y que en consecuencia resulta en la legítima adjudicataria de la licitación por lo que el acto final debe ser anulado.

Específicamente, la recurrente señala que el motivo de su exclusión es inexistente en tanto cumple técnicamente, sí justificó sus precios en la subsanación realizada y la Administración motivó de manera insuficiente el acto final; en este sentido, explica que sobre las líneas ruinosas la Licitante se limitó a indicar que la justificación no es válida, sin desarrollar elementos técnicos que acrediten porque es insuficiente, erróneo o no compatible y que ello afecta su derecho de defensa.

Por su parte y en relación con las líneas que se determinaron como excesivas, señala que la Contratante la excluye de manera automática por no ajustarse el contenido presupuestario, sin que se haya acreditado contar con mayor cantidad de recursos, máxime tratándose de una contratación según demanda. Señala que en su justificación fue amplia respecto de las explicaciones que justifican su precio y que el INS no explica por qué dichas manifestaciones no son de recibo; en este sentido argumenta que explicó que los puestos de mayor exigencia, por tener una mayor rotación y necesidad de provisiones, los precios son superiores y para ello aportó el presupuesto detallado.

Además de ello, señala que la Administración confunde el contenido presupuestario con las bandas de razonabilidad y que no se ha demostrado que los precios ofrecidos resulten excesivos, máxime teniendo en cuenta que solamente 5 líneas se determinaron excesivas y que hay 62 líneas en las que su precio se encuentra por debajo del rango; de ahí que considere que no se ha explicado el riesgo para la Administración.

También señaló que la Licitante aceptó parcialmente sus justificaciones para otras líneas y que posteriormente las rechazó a pesar de tratarse de la misma información; de ahí que considera que no hay una verdadera razón para rechazar las justificaciones brindadas. Asimismo, hace referencia que la exclusión resulta desproporcionada por ser una medida excesiva, en tanto sí cumple con todo lo solicitado y que la Administración no demuestra que los precios imposibiliten la ejecución, que exista un riesgo real de incumplimiento contractual en el que se comprometa la calidad del servicio o que se lesionan los principios de competencia e igualdad y que se está frente a un supuesto donde hay libertad probatoria; de ahí que considere que la norma no define una forma estricta para acreditar la razonabilidad de su precio final.

Además de ello, hace referencia a la Administración debió solicitarle una segunda subsanación y que al no haberse realizado se quebrantó el principio de eficiencia; haciendo referencia a un trato desigual frente a la adjudicataria, sobre quien señala presentó la misma situación y justificación, pero que esta sí fue aceptada. Por otra parte, se refirió a que la depreciación de sus equipos podía determinarse mediante un simple ejercicio matemático que no fue realizado por la Administración y que se quebranta el principio de confianza legítima en tanto la recurrente señala haber actuado apegada a los signos de la Licitante, quien aceptó la misma explicación en otra licitación. Finalmente, hace referencia al Estudio de Mercado señalando que al contar solamente con dos cotizaciones se polarizó el resultado y que resulta ilógico adjudicar una oferta más cara en tanto el Estudio contiene estimaciones conservadoras que no pueden construir las bandas, máxime tratándose de una exclusión automática; de ahí que pide que se le brinde la posibilidad de ampliar o brindar mayor información a efectos de acreditar la razonabilidad de su precio.

En relación con estas manifestaciones se le brindó audiencia inicial tanto la Administración como la adjudicataria, siendo que la primera manifestó que recurso debe ser declarado sin lugar en tanto la recurrente no cuenta con el mejor derecho para la adjudicación por no resultar en una oferta elegible. En este sentido, la Licitante explica que el principio del valor por el dinero no se reduce solamente al precio y que sí brindó la justificaciones suficientes en las que explicaron por qué la información suministrada y las explicaciones no acreditan de forma objetiva y verificable la sostenibilidad de sus precios; señala que la recurrente omite decir que en el estudio se remitió al informe técnico en el que se indica con claridad las razones por las que no fueron aceptados sus propuestas y que aceptar lo indicado por la recurrente implica poner en riesgo la ejecución en tanto no hay una justificación suficiente, sino unas manifestaciones genéricas; siendo que el equipo alquilado no es un elemento accesorio y que sí afecta directamente la continuidad.

Además de ello, la Licitante señala que si bien reconoce que los precios podían ser reales, no se delimitaron o individualizaron; y explicó que la exclusión no se debió a que su precio no se ajustará el contenido presupuestario sino a que no desvirtuó la presunción de ser precios ruinosos o excesivos, señalando la diferencia entre la banda como un parámetro técnico de razonabilidad y del contenido presupuestario referente a la disponibilidad de recursos; de manera que explicó que tener recursos suficientes no hace que su precio sea razonable. Por otra parte hace referencia a que el análisis de razonabilidad no es una formalidad accesorio sino que permite adjudicar a ofertas que no comprometan la ejecución, siendo que ante supuestos de precio inaceptable la carga probatoria le corresponde al oferente, quien debe demostrar con elementos objetivos y verificables su precio; de manera tal que si no lo acredita se mantiene la presunción.

Por otra parte, manifiesta que las justificaciones de la recurrente brindadas en la subsanación y que fueron aceptadas corresponden al desarrollo sobre la mano de obra y que no implica un análisis integral y automática de la razonabilidad de la totalidad de las líneas, siendo que no acreditó las condiciones financieras y operativas del alquiler; de ahí que considere que aceptó la justificación en la medida de lo posible y que la exclusión no fue automática o indiscriminada. Asimismo, la Licitante manifestó en relación al principio de proporcionalidad, que la recurrente parte de una premisa incorrecta y que no es factible aceptar ofertas parciales; en relación a la segunda subsanación indicó que realizó la

indagatoria establecida en la normativa y que otorgale una nueva oportunidad la concedería una ventaja indebida y un quebranto principio de igualdad debido a que la nueva subsanación le permitiría aportar nueva información que no fue suministrada en la primera subsanación.

En relación con el trato desigual, señala que la diferencia entre las valoraciones de la adjudicataria y de su oferta, se debió a la suficiencia, pertinencia y trazabilidad de la información suministrada por la adjudicataria; de ahí que aunque se les otorgó a ambas la misma oportunidad y se les brindó el mismo trato pero obtuvieron un resultado diferente, siendo la diferencia la calidad y suficiencia de la información. En relación con la depreciación, señaló que son elementos que debe desarrollar lo recurrente y que la carga de la prueba no le corresponde a la Administración; por su parte y respecto de las manifestaciones en relación al principio de confianza legítima, señala que el concurso al que hace referencia corresponde a procedimientos con diferencias contractuales y con ello una implicación en la estructura de costos, de ahí que cada contratación se debe resolver de forma individual. Finalmente, en relación con el Estudio de Mercado, manifestó que este no fue impugnado oportunamente y que no es suficiente señalar que hay una limitación para eliminar la carga de la prueba; explicando además que se utilizó el banco de precios y la información histórica.

Por su parte, la empresa adjudicataria se opuso al recurso señalando que lo pretendido por la recurrente es trasladar la carga de la prueba a la Administración y que este no demostró ni en la subsanación ni con el recurso la razonabilidad de sus precios; al respecto, considera que la apelante únicamente realizó manifestaciones genéricas, omitiendo información aún y cuando le correspondía la carga de la prueba, y contrario a ello la Licitante sí indicó de forma expresa los motivos por los cuales considera que la oferta es inelegible.

Señala que la justificación de la apelante es inconclusa y que no derribó la presunción de precios inaceptables, siendo un deber del recurrente y no de la Administración su demostración. En relación con el contenido presupuestario, señala que es una manifestación improcedente en tanto llevaría al creer que cualquier precio es aceptable y que lo pretendido con la segunda subsanación conlleva a un trato diferenciado que quebranta el principio de igualdad y le brinda una ventaja; señala que sí bien su justificación fue aceptada es porque presenta información consistente, lógica y completa y que la recurrente solo aportó elementos vacíos sin prueba y según dictamen técnico.

Asimismo, debido a que la empresa adjudicataria señaló nuevos incumplimientos a la apelante relacionados con la nueva información suministrada en su recurso, este órgano contralor le confirió una audiencia especial al apelante fin de que se refería sobre esos nuevos incumplimientos en su contra; no obstante lo anterior, la recurrente utilizó dicha audiencia para contraargumentar los señalamientos planteados en su recurso de frente a lo manifestado por la Administración y por la adjudicataria. De ahí que se estime que dichas manifestaciones devienen en extraprocesales y en consecuencia no serán consideradas por este órgano contralor para la resolución del presente caso; en tanto como expresamente se le indicó en la audiencia conferida, esta fue concedida únicamente para que se refiriera a los nuevos incumplimientos señalados en su contra, no para que contra argumentar las manifestaciones que se realizaron al atender la audiencia especial.

Así las cosas, teniendo claros los principales acontecimientos del caso bajo análisis y las manifestaciones de las partes, observa este órgano contralor que el punto en discusión en el presente caso se centra en torno a la razonabilidad de los precios de la empresa apelante para las líneas 1, 10, 14, 20 y 68 determinadas como precios excesivos y de las líneas 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85 en las que se estimó el precio como ruinoso; lo anterior por cuánto la Administración la excluyó por considerar que no justificó de forma suficiente sus precios y en consecuencia resultan inaceptables, mientras que la recurrente considera que la información presentada vía subsanación sí resulta suficiente para demostrar su razonabilidad, y que por el contrario, es la Licitante quien incurre en un problema de motivación del acto final.

De manera que, para resolver los puntos en discusión, resulta necesario inicialmente conocer qué es lo que regula el riesgo de condiciones en relación con la razonabilidad de los precios, la adjudicación y la determinación de las bandas de tolerancia.

En este sentido, señala el documento denominado "*Pliego de condiciones servicio aseo (I Modificación) (VF).pdf*" que la licitación se compone de 85 líneas que se distribuyen en tres grandes objetos:

De la línea 1 a la línea 31 corresponde al servicio por regiones, por una cantidad determinada de horas diurnas, nocturnas y mixtas.

De la línea 32 a la 62 corresponde al costo de la hora extra sencilla.

Y finalmente de las líneas 63 a la 85 corresponde al costo mensual de alquiler de equipo específico.

Ahora bien, a partir de lo indicado en la "*Nota 1*" de la cláusula "*I.DESCRIPCIÓN DEL REQUERIMIENTO*", que hace referencia a que no se aceptan ofertas parciales; entiende este órgano contralor que la Administración determinó que frente al objeto, resulta improcedente la adjudicación parcial de la licitación, debiendo otorgarse la totalidad de la licitación a un único oferente.

Además de ello y conforme se establece en la cláusula "*V.CONDICIONES TÉCNICAS PARA LA PERSONA OFERENTE*", específicamente en el punto "H", se especificó que el análisis de razonabilidad de los precios de cada línea se realizará conforme a los rangos de tolerancia establecidos en el documento Anexo 6 denominado "Banda de tolerancia"; siendo que en el expediente se visualiza el documento denominado "Estudio de Mercado y Banda de tolerancia aseo (VF) Firmado" en el que se incorporan las cotizaciones brindadas para cada línea, el precio promedio y las bandas de tolerancia superior e inferior definidas.

Lo anterior es importante de precisar debido a que este órgano contralor estima que en el caso bajo análisis, teniendo en cuenta los argumentos de las partes, así como lo establecido en la normativa vigente y en el pliego de condiciones, lo procedente es declarar **sin lugar** el recurso interpuesto, según se procede a explicar.

Como se explicó anteriormente, la discusión en el presente caso se centra en torno a la justificación brindada por la empresa recurrente sobre los precios ofrecidos, lo anterior en tanto la Administración determinó que algunas de sus líneas presentan un precio inaceptable por ser ruinoso y en otras su precio es inaceptable por ser excesivo frente a las bandas de tolerancia definidas en el pliego; a partir de lo anterior es que la recurrente plantea una serie de argumentos respecto de su precio sí está justificado y que la Administración motivó de forma insuficiente su exclusión, mientras que la Licitante y la adjudicataria reiteran la insuficiencia de la recurrente al atender la subsanación.

Ahora bien, a efectos de resolver el caso bajo análisis es importante tener presente que el pliego de condiciones es sumamente claro en delimitar que los precios serán analizados bajo las bandas de tolerancia establecidas (análisis de razonabilidad de los precios); y que se incorporó un documento al pliego que define las bandas, siendo con base en ellas que se aplicó el análisis de razonabilidad de los precios.

En este sentido, debe tenerse claro que el análisis de la razonabilidad de los precios surge como un deber establecido en el numeral 41 de la LGCP, el cual establece que una vez efectuada la apertura de las ofertas y como parte del análisis que debe realizarse sobre ellas, la Administración se encuentra obligada a realizar un estudio sobre la razonabilidad de los precios ofertados; para lo que deberá emitir un acto

motivado en el que se refiera a la conclusión arribada, es decir, si el precio resulta razonable o no. Con lo cual, la Licitante deberá valorar si las ofertas económicas presentadas se ajustan a las bandas de tolerancia establecidas previamente frente a los precios de referencia; pudiendo arribar a dos posibles resultados: 1) Que el precio es razonable por encontrarse dentro de los márgenes de tolerancia; 2) Que el precio es inaceptable ya sea por resultar ruinoso o no remunerativo, por exceder la disponibilidad presupuestaria, o bien, que es excesivo.

Ahora bien, de conformidad con el numeral 106 del RLGP un precio que ostente alguna de estas características (ser excesivo, ruinoso o que exceda la disponibilidad presupuestaria) se estima inaceptable; de ahí que resulte improcedente adjudicar una licitación a las ofertas que ostentan precios que no han desvirtuado esta condición. No obstante, el mismo numeral prevé el trámite que debe seguirse para poder desvirtuar los precios que se estimen ruinosos o excesivos: efectuar una indagatoria del precio, la cual debe brindarse necesariamente ante toda presunción de precio excesivo o ruinoso.

Esta indagatoria tiene como finalidad permitir a los oferentes la defensa de su precio, es decir, que demuestren por qué sí es razonable el cobro del monto establecido; en este sentido, este órgano contralor ha indicado respecto de la indagatoria lo siguiente:

“(…) es el momento procesal oportuno con el que cuenta un determinado oferente para acreditar la viabilidad de su propuesta económica. / De esta forma, la indagatoria se constituye no solamente en un deber de la Administración de requerir información al oferente cuyo precio presuntamente es excesivo, sino que además su atención se configura en una obligación del oferente, quien de acuerdo con el numeral 106, ostenta el deber de aportar “la información y documentos que resulten pertinentes” para acreditar la razonabilidad de su precio. Esto por cuanto, estima este órgano contralor que lo pretendido por el numeral 106 precitado, es que con la indagatoria los oferentes acrediten que su precio es conforme al mercado y que ubicarse por arriba del rango o banda de tolerancia está motivado en razones objetivas y verificables (...) Ello implica que de frente al requerimiento normativo, los oferentes cuya razonabilidad del precio está siendo cuestionada, deben suministrar no solamente los argumentos y las razones que motivan su precio (lo que la norma denomina “información”), sino que estas razones y argumentos deberán estar acreditados o probados (lo que el reglamentista denominó “documentos”). Ello por cuanto la norma establece con total claridad, que se requiere de una explicación exhaustiva y suficiente de parte del oferente para que logre demostrar que su precio no es excesivo. / De ahí que se espera que los oferentes, al atender la indagatoria sobre su precio suministren no solamente las razones a partir de las cuales efectuaron sus propuestas económicas (por ejemplo la mano de obra, cargas sociales, los costos administrativos, entre otros); sino que además frente a la norma, resulta indispensable que aporten la prueba que acredite y fundamente las explicaciones brindadas de forma que se demuestre que el precio cotizado es de mercado. Con lo cual, es factible concluir que de frente a lo establecido por el reglamentista, en la indagatoria del precio no basta con el decir y la explicación del oferente, sino que la razonabilidad de su precio debe necesariamente quedar acreditada a través de medios probatorios (...) De ahí que se considere que este ejercicio no constituye una mera actuación formal de la Administración y del oferente consultado, sino que reviste capital importancia para demostrar que ese precio inicialmente tenido por fuera del límite superior de la banda de tolerancia, se encuentra sustentado en criterios objetivos y acreditados (...) En consecuencia, en la indagatoria del precio la carga de la prueba recae sobre el oferente que presenta un precio presuntamente inaceptable por excesivo; debiendo demostrar que su propuesta económica, aunque supera el rango o banda de tolerancia, es razonable. Mientras que sobre la Administración recae el deber de motivar el Estudio de Mercado y los documentos que sirvan de sustentos al precio de referencia y la banda de tolerancia, así como sobre el acto que determina un precio como no razonable...”. Resolución No. R-DCP-SICOP-1473-2026 de las 15 horas con 01 minutos del 20 de agosto de 2026.

La anterior transacción es importante de realizar en tanto si bien hace referencia a los supuestos de precio excesivo, lo cierto del caso es que frente al contenido normativo, su razonamiento resulta también aplicable a los supuestos de precio ruinoso.

Así las cosas, en el caso bajo análisis se visualiza que sí se llevó a cabo la indagatoria a la que hace referencia el numeral 106 del RLGP tanto para precios ruinosos como precios excesivos, y que expresamente requirió por parte de la Administración que la apelante debía remitir tanto la justificación (información) de su precio como la prueba (documentación) que acredite sus manifestaciones; con lo cual, conforme a la norma precitada, le solicitó a la ahora apelante que expliqué y demuestre cómo llegó a los precios ofertados; recayendo sobre este la carga de la prueba.

Al respecto, debe precisarse además que si bien existe una libertad probatoria para demostrar la razonabilidad de un precio, en tanto la norma no hace referencia a un mecanismo específico, lo cierto del caso es que no basta con cualquier documento o cualquier explicación por parte del oferente, sino que tiene que quedar debidamente demostradas las explicaciones; puesto que este es el momento procesal oportuno con el que cuentan los oferentes para defender la razonabilidad de su precio. En este sentido se remite además a lo indicado en la resolución de cita No. R-DCP-SICOP-1473-2026.

Sobre los precios ruinosos de la empresa apelante: Ahora bien, tal y como se explicó anteriormente, la Administración aplicó las bandas de tolerancia a los precios ofrecidos por la recurrente para cada una de las líneas, producto de lo cual determinó que existían líneas, tanto de la mano de obra como de horas extra y de alquiler de equipos, en las que se presentaban precios presuntamente ruinosos; a partir de ello le realizó un requerimiento de información a la empresa a la apelante, con sustento en el inciso a) del numeral 106 del RLGP, en el cual le solicitó expresamente que debía aportar la justificación y las pruebas que sustenten sus precios. En respuesta a dicho requerimiento, la apelante se refirió en dos sentidos:

En relación con las líneas 3, 4, 19, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61 y 62, manifestó que luego de revisar su oferta son los precios acordes a la realidad y en cumplimiento de la normativa; aportando a su vez un detalle de la estructura salarial.

Sobre las líneas 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85, la recurrente manifestó que los precios responden a negociaciones previas con proveedores, lo cual encuentra sentido en tanto se está frente a un frente a líneas que corresponden al alquiler de los equipos; además de ello la recurrente señaló que se considera la trayectoria, los volúmenes de compra, políticas de pronto pago y no financiación, lo que les permite ser competitivos de frente a su realidad. Y finalmente hizo referencia a una carta emitida por su proveedor, que se determinó como confidencial, en la cual se acredita la existencia de una relación comercial que le otorga condiciones preferentes; visualizándose además, que este mismo proveedor emitió una factura proforma en la que se indican los equipos y los precios a los que son vendidos al oferente.

Ahora bien, es de frente a esta justificación que se brinda, que la Administración considera que la recurrente no desvirtuó la presunción de ruinosidad de sus precios de las líneas 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85; señalando que aunque la carta hace referencia a una relación comercial no es prueba suficiente, verificable y objetiva que permita justificar sus precios debido a que se

carece de los elementos mínimos para comprobar su costo, y de ahí que consideró no posible de determinar la viabilidad de su propuesta económica.

En este sentido, estima este órgano contralor que lleva razón la Administración sobre la insuficiencia probatoria por parte de la recurrente, lo anterior por cuanto como puede observarse, la norma es clara sobre el deber que recae en los oferentes de desvirtuar la presunción de ruinosidad de los precios ofrecidos, cuando estos se salgan de las bandas de tolerancia definidas; en este caso, producto del análisis efectuado por la Licitante es que se determinó que los precios de las líneas 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85 se encuentran por debajo del mínimo establecido y en consecuencia ostentaban una presunción de ruinosidad que debía ser desvirtuada única y exclusivamente por la apelante.

Como puede observarse, ante el requerimiento de subsanación y su atención, la única justificación que señala la recurrente es que este precio es producto de relaciones previas con sus proveedores, lo cual sustentan una nota que hace referencia a condiciones preferenciales y de una factura proforma, pero que no acreditan de forma alguna cómo es que es esas condiciones llevan al precio ofertado. Lo anterior, en tanto según observa este órgano contralor de la documentación suministrada, los precios indicados en los equipos distan de los ofrecidos para cada una de las líneas; de ahí que, ante la omisión de la recurrente por explicar cómo construyó los precios de las líneas referentes al alquiler de equipos, se desconoce cómo es que sus precios sí son razonables y que se concluye una insuficiencia de la recurrente por demostrar la razonabilidad de sus precios.

Así las cosas concluye este órgano contralor que conforme lo señaló la Administración, la recurrente no aportó la documentación suficiente para tener por acreditada la razonabilidad de sus precios; en este sentido se estima que la apelante debió al menos haber explicado cómo frente a los precios que acredita su proveedor es que le permiten ofrecer los precios para cada una de las líneas cuestionadas; de ahí que más allá de que sí existe una relación entre la recurrente y su proveedor y que esta empresa le vendan los equipos a precios determinados, lo cierto del caso es que esta información es insuficiente para demostrar que los precios señalados en las líneas de referencia, son razonables a pesar de tratarse de una obligación del oferente, sobre quien recae la carga de demostrar la razonabilidad de sus precios.

En consecuencia, considera este órgano contralor que no lleva razón la recurrente al señalar que la Administración incurrió en una falta de motivación del acto final, puesto que clara, puntual y expresamente, señala las razones por las cuales la información suministrada es insuficiente, sin que se tengan los elementos mínimos para comprobar el costo del alquiler ofrecido.

Finalmente en este punto, no desconoce este órgano contralor que la recurrente en su recurso hace referencia a una depreciación; sin embargo esto constituye en elementos probatorios o argumentos que no fueron suministrados oportunamente y en consecuencia devienen en extemporáneos por no haberse suministrado en el momento en el momento procesal definido por el ordenamiento jurídico para la defensa de su precio. De manera que admitir las explicaciones que ahora brinda conllevaría otorgarle una ventaja indebida puesto que toda justificación y desarrollo argumentativo y probatorio, debió haber quedado zanjado en el requerimiento de subsanación de la recurrente (indagatoria del precio) y no pretender por medio de una nueva oportunidad de mostrar la razonabilidad de su precio.

Sobre los precios excesivos de la empresa apelante: Ahora bien en relación con las líneas 1, 10, 14, 20 y 68 la Administración determinó que los precios resultaban excesivos debido a que la apelante no desvirtuó dicha presunción con la subsanación atendida; lo anterior por cuanto la Licitante le otorgó una audiencia de subsanación (indagatoria) a fin de que se refiriera sobre los precios ofrecidos, debiendo justificar y aportar las pruebas que acrediten sus precios, sin embargo se consideró que la respuesta brindada resultó insuficiente.

Específicamente y respecto de las líneas 1, 10, 14 y 20 la justificación que brinda la empresa apelante para demostrar por qué sus precios son superiores al máximo establecido por la Administración se centran en indicar que son los mínimos necesarios y que corresponden al cumplimiento de salarios, lo cual ciertamente acompaña el detalle de su mano de obra; no obstante la anterior, la recurrente además de ello hace referencia a una estrategia comercial de frente a los puestos de mayor demanda, a partir de los cuales hace referencia a un mayor soporte para cubrir las necesidades, siendo sobre este punto que se estima la insuficiencia de su justificación.

En este sentido, tal y como lo señala la Administración, las manifestaciones de la recurrente relacionadas con la estrategia comercial no cuentan con ningún respaldo a fin de demostrar cómo es que esa mayor cobertura de uniformes, de rotación de personal, de reclutamiento, capacitación y demás, conlleva necesariamente a incrementar los precios ofrecidos y establecer un precio superior al límite máximo definido por la Licitante; de ahí que más allá de que se esté cobrando el monto mínimo de la mano de obra, lo cierto del caso es que la propia apelante manifestó en la subsanación que cobra insumos adicionales por una estrategia comercial pero esta estrategia no se encuentra demostrada.

En consecuencia, se estima que la recurrente faltó al deber de fundamentación de frente a la carga probatoria que le compete para desvirtuar los precios inaceptables, y en consecuencia no se visualiza que la Administración haya incurrido en falta de motivación del acto final, en tanto esta sí fue clara sobre las razones por las cuales la información que se suministró deviene en declarativa, general y no verificable por no contener los elementos probatorios mínimos.

Por su parte respecto a la línea 68, nótese que en la respuesta la subsanación la recurrente argumenta que los precios surgen de la negociación con su proveedor y de un mayor requerimiento mantenimiento preventivo y correctivo, haciendo referencia incluso a su oposición a los resultados del Estudio de Mercado. En este sentido, este órgano contralor coincide con lo señalado por la Administración en torno a que su justificación es insuficiente porque no fue acompañado con la prueba que lo respalde; lo anterior por cuando como se explicó, no existe una acreditación puntual ni una explicación que demuestre cómo es que se llegó a una determinación de un precio superior al establecido por la Administración, es decir por qué necesariamente se le debe de cobrar de más a la Licitante.

En este sentido nótese que la recurrente argumenta que sus precios obedecen a una negociación de su proveedor pero al igual que sucedió respecto de las líneas 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85, determinadas como ruinosas, la recurrente no explica cómo es que el precio ofrecido por su proveedor lleva necesariamente a la determinación del precio de \$12.995,00 ofrecido en la Línea 68. De esta manera no existe un nexo causal, argumentativo ni probatorio, que permita acreditar la procedencia de su precio que justifique por qué la Administración debe cancelar un precio superior al estimado.

Finalmente en este punto debe precisarse que si bien se observa que la Licitante incorporó a ese requerimiento de subsanación la referencia al inciso c) del artículo 106 que corresponde al supuesto de precios inaceptables por no ajustarse al contenido presupuestario, y que en el estudio realizado también se efectuaron manifestaciones en torno a que la recurrente no se ajustó al límite presupuestario; lo cierto del caso es que según se visualiza en el acto final dictado, las razones a partir de las cuales la Administración declaró inelegible al Consorcio en las Líneas 1, 10, 14 y 20 obedece a que su precio es excesivo frente a las bandas de razonabilidad, aspecto que coincide con lo indicado por la Licitante al

atender la audiencia inicial. De manera que, si bien la Administración realizó manifestaciones en torno al contenido presupuestario, lo cierto del caso es que en los actos posteriores queda claro el motivo de inelegibilidad de la empresa apelante para las líneas de referencia; de ahí que este órgano contralor omite referirse a dicho supuesto por no ser la razón finalmente por la cual su oferta se determinó inelegible.

Así las cosas obsérvese que el punto en discusión en el presente caso, es que la empresa recurrente no logró demostrar en el momento procesal oportuno la razonabilidad de su precio para las líneas 1, 10, 14, 20, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85; de ahí que más allá de que la apelante pretende señalar que hay un problema de motivación por parte de la Licitante, lo cierto del caso es que se considera que es la recurrente quien faltó al deber de fundamentar su precio, en tanto es sobre ella que recae la carga probatoria.

En este sentido, es importante señalar que si bien la Administración ostenta un deber de motivar el acto final, y que se visualiza esa motivación si se incorporó en el caso bajo análisis, lo cierto del caso es que la carga de la prueba para desvirtuar la presunción de ruinosidad o excesividad de un precio, recae única y exclusivamente en el recurrente; siendo improcedente trasladar dicha carga probatoria a la Administración bajo el argumento de que su información resultó suficiente. De manera que, a efectos de la impugnación del acto final emitido, resultaba necesario que la apelante desarrollara y demostrara cómo es que la información y prueba suministrada en la indagatoria del precio, le permite desvirtuar la presunción de ruinosidad o excesividad de sus precios; no obstante dicho ejercicio no fue realizado bajo los términos anteriormente explicados, y en su lugar, la recurrente traslada la carga probatoria a la Administración bajo el argumento de que el acto final no se encuentra motivado, haciendo referencia a aspectos como la depreciación, el trato desigual y la falta de proporcionalidad.

Al respecto debe tener claro la recurrente, que es la norma la que delimita y define quién tiene la carga probatoria frente a un precio presuntamente inaceptable y que es la misma norma la que define que en el pliego de condiciones se establecen las bandas de tolerancia bajo las que se analizarán los precios y la razonabilidad de estos; de manera que cuando se salgan de dichas bandas, se lleva a una presunción de precio inaceptable, siendo deber de recurrente desvirtuar dicha presunción.

Entendido lo anterior, estima este órgano contralor que más allá de que la empresa recurrente haya sido considerada como cumpliente de todos los aspectos legales, financieros y técnicos, su oferta no ostenta la legitimación para impugnar el acto final en tanto no logró demostrar la razonabilidad de sus precios en el momento procesal oportuno; siendo insuficiente las manifestaciones genéricas de que sus precios son razonables.

Asimismo, considera este órgano contralor que sí existe motivación suficiente en el acto final y en los estudios que lo soportan, que sustentan las razones a partir de las cuales la Administración llegó a la conclusión de que no se desvirtuó la presunción de ruinosidad y excesividad de los precios; lo cual como se explicó, surge de la disposición normativa que traslada la carga de la prueba al oferente. Con ello, se concluye además que no hay afectación al derecho de defensa de la recurrente, en tanto incluso pudo presentar su recurso de apelación y ser de conocimiento por este órgano contralor como jerárquica impropio; siendo que el motivo de su inelegibilidad obedece a que no se cuentan con los elementos probatorios que permitan acreditar la razonabilidad de sus precios.

Además de lo anterior, es importante hacer referencia a las manifestaciones de la recurrente respecto de que la Administración señala erróneamente la línea 20 como precio excesivo, debido a que es sobre la Línea 21 que pesa esta presunción; sin embargo observa este Despacho, que los análisis de la Administración son sumamente claros respecto de que la presunción de excesividad recae sobre la Línea 20, de ahí que sobre este aspecto tampoco lleve razón la apelante.

A partir de las anteriores consideraciones, se estima que contrario a lo señalado por la empresa apelante en su recurso, esta no fue amplia en las explicaciones sobre por qué sus precios son razonables; asimismo, se considera que no es de recibo admitir la posibilidad de realizar una adjudicación parcial en tanto la licitación no fue confeccionada bajo ese criterio y la recurrente no ha desvirtuado que no implique afectación en la satisfacción del interés público, máxime teniendo en cuenta que el pliego de condiciones fue claro sobre qué se trata de una licitación donde se requiere contratar la totalidad de las líneas a un mismo adjudicatario.

Además de ello, se estima que no resultan de recibo las manifestaciones respecto de que no existe riesgo para la Administración en tanto la licitación está conformada por 85 líneas y que solamente en cinco de ellas sus precios son excesivos y en 62 se encuentran por debajo; lo anterior debido a que lo pretendido es el otorgamiento de una interpretación que le concedería una ventaja indebida frente a los demás oferentes que sí se ajustaron a las bandas de tolerancia o que demostraron la razonabilidad de sus precios. De manera que validar sus manifestaciones, implicaría aceptar que bajo el argumento de que la mayoría de sus líneas son ruinosas, debería de pasarse por alto que para otras líneas está cobrando un precio superior a la Administración sin contar con el respaldo de ello.

Por otra parte y respecto de las manifestaciones relacionadas con que la Licitante aceptó de forma parcial las justificaciones y documentación aportada, y que en consecuencia no hay una verdadera razón para rechazar su explicación en unas líneas y admitirla en otras líneas; considera este órgano contralor que no resultan de recibo. Lo anterior debido a que como puede observarse, las líneas en las que fue admitida la explicación (3, 4, 19, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61 y 62) corresponden al servicio de mano de obra, de ahí que la Licitante reconoce que cumplió con los salarios mínimos y son sostenibles; sin embargo, esta misma justificación no puede ser validada para el supuesto de los precios sobre los equipos, donde se concluyó que no existe un nexo causal entre el precio que establece el proveedor de la recurrente y el finalmente indicado en su oferta, siendo ahí donde la falta de justificación.

En consecuencia, entiende su órgano contralor que tal y como lo explica la Administración en audiencia inicial, aceptó la justificación en las líneas 3, 4, 19, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61 y 62, por haberse suministrado la justificación sobre el costo de la mano de obra por ser líneas donde el mayor porcentaje corresponde precisamente a la mano de obra; sin embargo aquellas que corresponden al alquiler de equipo, no se aportó la justificación que permita acreditar su razonabilidad.

Por su parte y en relación a los argumentos referentes al principio de proporcionalidad, no considera este órgano contralor que la exclusión resulta desproporcionada en tanto es una consecuencia que la propia norma establece; con lo cual se visualiza que la Licitante le otorgó a la oferta el efecto jurídico establecido en el numeral 106 del RLGP. Con lo cual, ante la ausencia o la insuficiente justificación, es que no se logra desvirtuar la presunción de ruinosidad o excesividad de sus precios, de ahí la inelegibilidad de la apelante.

En relación a los argumentos referentes a que la Administración no demostró que los precios ofrecidos imposibilitaran la ejecución, que exista un riesgo de incumplimiento, que se comprometa la calidad del servicio o se lesionen los principios de competencia o igualdad; resultan en

aspectos que corresponden acreditar a la recurrente y no a la Administración, quien de frente a la norma y como ampliamente se ha desarrollado, es sobre quien reside la carga de la prueba.

En relación con la libertad probatoria, debe reiterarse que si bien la norma no establece una forma específica de demostrar la razonabilidad de su precio, ello no implica que la recurrente pueda remitir cualquier documento probatorio y que con ello pretenda que sea suficiente para acreditar la razonabilidad; en tanto debe desarrollar como esa prueba le permite demostrar la razonabilidad de sus precios. Reiterándose a modo de ejemplo, que en el caso del alquiler de los equipos, la empresa apelante no demostró cómo los precios de su proveedor le permiten ofrecer finalmente los precios establecidos en cada línea; y además de ello, para las líneas 1, 10, 14 y 20, la recurrente hace referencia a otros elementos a partir de los cuales construye su precio, pero que tampoco se encuentran acreditados en el momento procesal oportuno ni siquiera con la interposición de su recurso.

Respecto del reclamo que realiza la apelante sobre una segunda subsanación, es importante hacer referencia a lo señalado por este órgano contralor en la resolución No. R-DCP-SICOP-1473-2026, en la cual se abordó que el momento procesal oportuno para demostrar la suficiencia de sus precios es con la indagatoria del precio; de manera que la segunda subsanación únicamente es procedente cuando existan dudas a partir de la información suministrada, sin que esta sea posible de utilizarse como un mecanismo para aportar nueva documentación o nuevas valoraciones que anteriormente no fueron referenciados.

De ahí que se visualiza que en el caso bajo análisis, frente a la valoración que hizo la Administración, no resultaba necesario realizar una nueva indagatoria porque de hacerlo se le hubiese otorgado a la recurrente la posibilidad de aportar nueva información y nuevos argumentos en tanto lo reclamando fue la ausencia de documentación y desarrollo argumentativo; de ahí que cualquier valoración adicional que realizara a la recurrente le permitiría otorgarle una ventaja indebida en contra de lo establecido en el ordenamiento jurídico. De ahí que las manifestaciones nuevas de razonabilidad de su precio, tales como las relacionadas con la depreciación, y la información suministrada por la propia recurrente en su escrito, que corresponde los cuadros referentes al presupuesto detallado o memoria de cálculo de los costos indirectos, deben rechazarse por resultar extemporáneos, debiendo haber sido remitida esta información con la atención de la indagatoria que realizó la Administración.

Por otra parte se visualiza que no existe un trato desigual de frente a la valoración de la subsanación de la adjudicataria, debido a que como puede observarse, la Administración concluyó que sí existía una trazabilidad entre la información suministrada y los precios finalmente, ofrecidos de ahí que según explica, no existe una diferencia de trato o un trato desigual sino una diferencia en la calidad y suficiencia de la información suministrada; lo cual tampoco fue desvirtuado por la recurrente en su recurso, en tanto ésta se centran argumentar que se suministró la misma información pero no acreditó cómo es que la información aportada en por ambas empresas resulta equitativa y en consecuencia debían obtener el mismo resultado.

En relación con los argumentos de depreciación, estima este órgano contralor que más allá de que se considere por la apelante un aspecto irrelevante, lo cierto del caso es que no corresponde un simple ejercicio matemático ni corresponde a la Administración el deber de identificar, verificar y determinar cómo es que se llegan a estos datos; siendo parte del deber de fundamentación de la recurrente, por ostentar la carga de la prueba, quien debió demostrar y señalar que los precios fueron contruidos a partir de la depreciación, argumentarlo y demostrarlo en la subsanación. De ahí que las manifestaciones que realiza en su recurso no solamente devienen improcedentes porque traslada la carga de la prueba la Administración, sino que además resultan extemporáneas porque corresponde información que no fue suministrada con la indagatoria del precio.

Por otra parte y en relación al principio de confianza legítima y las manifestaciones que realiza la recurrente, considera este Despacho que tampoco lleva razón, en tanto no se tiene por acreditada la equivalencia absoluta entre la contratación a la que hace referencia y el presente contrato; lo cual debió realizar demostrando la equivalencia entre el objeto, las especificaciones del pliego, del precio y de las condiciones que llevar a ese precio, para acreditar que debe ser exactamente el mismo y por ello el resultado debió haber sido el mismo.

Finalmente, como un punto que debe ser abordado en la atención del presente recurso, corresponde a los argumentos que plantea la apelante en relación al Estudio de Mercado; para lo cual nuevamente debe hacerse referencia nuevamente en lo indicado por este órgano contralor en la resolución No. R-DCP-SICOP-1473-2026 en la que se desarrolló lo siguiente en torno a este estudio:

“(…) b) Discusión del contenido del Estudio de Mercado y sus resultados: Como segundo aspecto a considerar a efectos de la acreditación de razonabilidad del precio ofrecido, ya sea ante la indagatoria de la Administración o frente a la impugnación del acto final, corresponde a la imposibilidad de discutir el Estudio de Mercado y los resultados arrojados por este; lo anterior debido a que este ya se encuentra consolidado. / De la misma manera, debe tenerse en cuenta que los precios de referencia determinados por la Administración y las bandas de razonabilidad, no son objeto de impugnación vía apelación, por encontrarse también consolidados. / De esta forma, cuando un interesado considere que los parámetros definidos por la Licitante no resultan procedentes o que el estudio efectuado contiene errores, debe acudir a la interposición de un recurso de objeción en la instancia competente; siendo este el momento procesal oportuno para su reclamo. En consecuencia, al no impugnarse en este momento la estimación contractual, los precios de referencia y la banda de tolerancia, o bien, al rechazarse sus argumentos; el pliego y la documentación que lo sustenta, se consolida y cualquier discusión sobre su contenido queda precluida, no pudiendo este órgano contralor entrar a conocer vía recurso de apelación la discusión de elementos que debieron ser puestos en su conocimiento en otra etapa procesal. / En este sentido, no puede perderse de vista que al incorporarse al expediente y al pliego de condiciones los resultados del Estudio de Mercado, los precios de referencia y la banda de tolerancia, se pone en conocimiento de los interesados los precios máximos y mínimos admitidos por la Licitante; en consecuencia, quienes ofertan un precio que se ubica fuera de la banda de referencia, conocen de antemano que superarán los límites establecidos y que su precio se presumirá inaceptable; recayendo sobre ellos la carga de la prueba para acreditar que su precio es razonable aun y cuando se aparte de lo determinado por la Licitante...”.

Como puede observarse de la anterior transcripción, este órgano contralor ha sido enfático respecto de que la discusión sobre el contenido del Estudio de Mercado debe desarrollarse necesariamente vía recurso de objeción; posterior a ello y una vez consolidado el pliego, no resulta procedente la discusión del Estudio de Mercado, salvo que se acredite el cambio de circunstancias que lo originaron.

Lo anterior es importante de precisar debido a que es este estudio el que origina y da sustento a las bandas de razonabilidad, de ahí que todas las manifestaciones realizadas por la recurrente en torno a la insuficiencia de dos cotizaciones, a la polarización de los resultados y a la necesidad de que la Administración valorara a otros aspectos, deben ser rechazados por ser alegatos extemporáneos que debieron haber sido planteados por medio de un recurso de objeción al pliego de condiciones. En consecuencia, al haberse consolidado el pliego y las bandas de tolerancia y haber presentado la recurrente su propuesta económica, se entiende que esta aceptó las bandas de tolerancia definidas; no siendo

correcto que aprovechándose de la exclusión de su oferta, reabra la discusión sobre las bandas de tolerancia definidas y los hallazgos del Estudio de Mercado emitido, pues esto debió haberlo impugnado en el momento procesarlo oportuno.

A partir de las anteriores consideraciones, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **sin lugar** el recurso interpuesto, debido a que la empresa recurrente no logró desvirtuar las razones de inelegibilidad que le imputó la Administración en su contra relacionados con el precio inaceptable; en consecuencia y de conformidad con lo desarrollado en el Considerando “III. SOBRE LA LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR EL ACTO FINAL” de la presente resolución, se concluye que la empresa apelante no acreditó su legitimación para impugnar el acto final y resultar adjudicataria de la licitación.

Por lo tanto, se procede a **confirmar el acto final** emitido por la Administración, según lo establecido en los artículos 98 inciso b) de la LGCP y 267 de su Reglamento, dándose por agotada la vía administrativa; y al amparo de los principios de economía procesal y celeridad, deviene en innecesario referirse a los nuevos señalamientos planteados por la adjudicataria en contra de la apelante, en tanto su condición de inelegibilidad no variará frente al análisis de este tema.

Esta decisión genera **valor humano** porque asegura los principios de igualdad y la transparencia en las compras del Estado, asegurando que las contrataciones públicas se apliquen las mismas reglas, sin otorgar ventajas indebidas, cuiden el presupuesto que financia la salud de la ciudadanía y garanticen un servicio de hospital con estándares de calidad reales.

5. Aprobaciones

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	16/10/2026 07:40	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
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		

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	16/10/2026 07:56	Vigencia certificado	01/07/2026 08:56 - 30/06/2030 08:56
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)	16/10/2026 08:58	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	22/10/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01880-2026	Fecha notificación	19/10/2026 07:37