Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Gerardo Villalobos		
Fecha/hora gestión	20/11/2026 08:45	**Fecha/hora resolución**	20/11/2026 15:23
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000002210
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000003-0001102299	**Nombre Institución**	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	SERVICIOS DE REGISTROS Y ESTADISTICAS DE SALUD EN EL AREA DE SALUD HORQUETAS RIO FRIO Y EBAIS DESCONCENTRADOS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000001428 Línea 1	23/09/2026 16:39	MARCIAL ANDREY ALVARADO HIDALGO	ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final
8122026000001402 Línea 1	21/09/2026 20:24	PATRICIA ROJAS LEIVA	PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS 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. 8052026000001493 de fecha 01 octubre 2026 14:41, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.
II. Que mediante auto No. 8052026000001593 de fecha 16 octubre 2026, esta División confirió audiencia especial a la Administración. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.
III. Que mediante auto No. 8052026000001636 de fecha 27 octubre 2026, esta División confirió audiencia especial a la empresa recurrente ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL SOCIEDAD ANONIMA. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.
IV. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.
V. 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 8122026000001428 - ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL CONCURSO. La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000003-0001102299 para la contratación de SERVICIOS DE REGISTROS Y ESTADÍSTICAS DE SALUD EN EL ÁREA DE SALUD HORQUETAS RÍO FRÍO Y EBAIS DESCONCENTRADOS en la que resultó adjudicataria la empresa SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS SOCIEDAD ANONIMA.

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

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. A) Recurso presentado por la empresa Asesoría y Capacitación Empresarial S.A. respecto a la oferta presentada por la empresa Servicios de Mantenimiento y Seguridad SEMANS S.A.

1) Mano de obra: Criterio de la División: Señala la empresa Asesoría y Capacitación Empresarial S.A. (ACE) que la oferta presentada por SEMANS fue admitida y calificada sin verificar adecuadamente el cumplimiento de los requisitos mínimos legales de mano de obra, respecto a lo cual aporta un estudio de Contadora Pública basado en el Decreto de Salarios Mínimos vigente para el puesto de asistente técnico de redes (semicalificado genérico) mediante el cual procura demostrar que con el desglose de jornadas ordinarias, los días feriados, las vacaciones y el pago obligatorio de horas extraordinarias para el puesto de 24 horas de lunes a domingo la oferta de SEMANS presenta un balance negativo de -[info]116.814,41 por no contemplar dichos costos laborales, respecto a lo cual consideró el impacto de la póliza de riesgos de trabajo de SEMANS (0,59%) sobre las cargas sociales y el salario mínimo y con ello indica que se incumplen las condiciones invariables del pliego de condiciones y de la legislación laboral, infringiendo los principios de igualdad de trato, legalidad, debido proceso y seguridad jurídica.

Señala la empresa SEMANS que aunque el pliego exige un puesto cubierto las 24 horas los 7 días de la semana esto no significa que una misma persona deba laborar de forma ininterrumpida, ni que se generen horas extraordinarias de forma automática, señala que en su caso la estructura operativa contempla la utilización de personal de apoyo u ocasional para realizar las sustituciones, permitiendo que cada trabajador cumpla estrictamente su jornada ordinaria dentro de los límites legales (48 horas para diurna, 42 para mixta y 36 para nocturna). Señala que el costo no lo asume un solo trabajador sino que aplica turnos y personal de relevo y debido a que se trata de un puesto sin actividades insalubres o peligrosas es posible aplicar la jornada ampliada sin superar los límites semanales.

Señala la Administración que a partir del cambio de enfoque de la Ley 9986 el estudio de razonabilidad del precio dejó de ser un análisis detallado y desagregado por componentes individuales para convertirse en una verificación global, centrada en comparar el precio total ofertado frente a las bandas de tolerancia establecidas por la Administración que integra salarios mínimos, cargas sociales, costos de mercado y referencias históricas, definiendo el costo mínimo y máximo aceptable. Indica que cada oferente puede organizar sus recursos, turnos y personal de relevo según su propia realidad empresarial, por lo que una diferencia en un componente aislado no implica automáticamente un incumplimiento o la inelegibilidad de la oferta. Asimismo señala que no es válido pretender descalificar una oferta mediante la comparación con el modelo de costos y la estructura particular que un competidor (recurrente) considere adecuada, ya que la evaluación económica se rige por la razonabilidad del precio global frente al rango oficial.

El pliego de condiciones requiere la contratación de los servicios de Registros y Estadísticas de Salud y al efecto establece una tabla con la distribución y los horarios del personal para cada puesto, considerando cada edificio, su ubicación, días a laborar, horarios, personal requerido y la distribución por turnos (ver punto 6.31). Adicionalmente el pliego incorpora el Anexo 1 que consiste en un Detalle de la Mano de obra del servicio cotizado en el que se solicita que los oferentes indiquen el salario según el perfil del puesto, detalle del tipo de jornada, cantidad de trabajadores por horario, cantidad de horas por mes, costo por mes y costo anual, para lo cual se debe considerar e indicar la jornada diurna, mixta y nocturna, feriados y vacaciones, así como las cargas sociales que aplican. (ver el expediente de SICOP, 2026LY-000003-0001102299, F. Documento del Pliego de condiciones, Especificaciones Técnicas REDES Contratacion por terceros ASHRF MOD.pdf).

Ahora bien, la oferta presentada por la empresa SEMANS presenta una estructura de precio y adicionalmente presenta el formulario correspondiente al Detalle de la mano de obra del servicio cotizado con el detalle de la jornada, cantidad de trabajadores, cantidad de horas por mes y costo mensual y anual, aunado al costo correspondiente a cargas sociales aplicadas. (ver el expediente de SICOP, 2026LY-000003-0001102299, 3. Apertura de ofertas, Resultado de la apertura, SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS SOCIEDAD ANONIMA, Documento adjunto, Detalle documentos adjuntos a la oferta, OFERTA ECONOMICA CCSS AREA de Salud de Horquetas Rio Frio. pdf)

Ahora bien, la empresa recurrente ACE, realiza un ejercicio -acompañado del criterio técnico- mediante el cual señala que conforme a lo dispuesto en el pliego y considerando horarios y turnos, póliza de riesgo de trabajo que le aplica, días feriados y vacaciones, los salarios mínimos de ley para un puesto de 24 horas, así como el pago de horas extraordinarias por parte de los funcionarios -según una distribución de trabajadores que a su propio entender aplica- en el caso de la empresa SEMANS se presenta un balance negativo debido a que no considera la jornada extraordinaria para el puesto de lunes a domingo y feriados 24 horas correspondiente a la suma de -¢116.814,41.

Al respecto se debe indicar que si bien es cierto a partir del análisis implementado por la recurrente se demuestra que la empresa SEMANS tiene un balance negativo en mano de obra, la recurrente omite acreditar que a partir de dicha circunstancia se presenta la existencia puntual de algún incumplimiento del pliego cartelario o bien de alguna disposición legal en particular. Lo anterior resulta de mucha importancia ya que la diferencia señalada por la recurrente puede originarse a partir de la conformación o integración del recurso humano por parte de las empresas -en este caso SEMANS- considerando que corresponde a cada oferente desarrollar su propia estructura de negocios a partir de sus conocimientos y experiencia, sin violentar -eso sí- la normativa laboral o las disposiciones cartelarias.

Se reitera que más allá de señalar que el monto presentado por SEMANS cuenta con un balance inferior, la recurrente omite indicar el incumplimiento normativo específico (de la legislación laboral) que en particular impide considerar como válida la oferta presentada por la empresa adjudicataria, ejercicio que a recae sobre quien recurre y debe ser así demostrado mediante prueba idónea.

Es importante indicar que en el caso de la oferta de SEMANS la oferta presentada cuenta con información; sin embargo la recurrente omite precisar el incumplimiento puntual -más allá de señalar que el monto ofertado presenta un balance negativo-, con lo cual se desconoce si con ello se atenta contra un mínimo de vacaciones, jornadas laborales, horas extraordinarias, o algún otro elemento que integra la oferta de la empresa SEMANS.

Se reitera que cada empresa tiene la posibilidad de implementar diferentes formas de llevar a cabo el objeto de la contratación, por lo que el monto negativo señalado en contra de la adjudicataria no necesariamente demuestra que haya un incumplimiento del pliego o bien del ordenamiento jurídico.

De conformidad con lo anterior, procede **declarar sin lugar** este punto del recurso.

2) Licencias Office 365: Criterio de la División: Señala la empresa recurrente que la cláusula 6.19 del pliego solicitó 13 licencias Office 365, cuyo costo debió ser contemplado junto con el rubro de mano de obra en el análisis global de precios; no obstante hace ver que según el sitio web de Microsoft existe una diferencia importante entre el costo unitario ofertado respecto al indicado por el adjudicatario, alejándose del valor de mercado y que por ende amerita un análisis adicional.

La empresa SEMANS señala que el costo de las 13 licencias de Microsoft Office 365 E3 está debidamente incluido en su oferta dentro del rubro de costos directos (específicamente en insumos directos). Aunado a lo anterior señala que el cálculo que realiza ACE es erróneo y especulativo al basarse en la lista de precios para el público general del sitio web de Microsoft, ignorando los descuentos por volumen que obtienen los proveedores, justificando que su precio es competitivo debido a que cuenta con 18 contrataciones vigentes con la CCSS y 110 licencias idénticas activas, lo que le otorga un costo por unidad significativamente menor. Hace ver que los costos directos de ACE es incluso inferior a la suya, demostrando que ambas empresas obtienen descuentos por volumen. Aunado a lo anterior señala que la recurrente incumple con su deber procesal de aportar prueba idónea para demostrar que el precio total de la adjudicataria es insuficiente y reitera que la suficiencia de una oferta debe evaluarse sobre el precio total ofrecido y no de forma aislada sobre un componente específico. Por último solicita la aplicación de la sanción prevista en el artículo 93 de la Ley General de Contratación Pública debido a la naturaleza temeraria de la impugnación.

Señala la Administración que la adjudicataria justificó haber contemplado el costo de las licencias requeridas dentro de los insumos directos de su oferta y reconoce que los precios utilizados por la recurrente corresponden a tarifas comerciales de referencia que no reflejan necesariamente los costos obtenidos mediante esquemas de contratación corporativa o por volumen. Señala que conforme a la normativa vigente no se permite declarar la inelegibilidad de una oferta únicamente por cuestionamientos a un componente específico de la estructura de costos, debiendo evaluarse el precio global frente a las bandas de tolerancia y al respecto cuestiona que no exista evidencia técnica o financiera que demuestre que el monto global es insuficiente para cumplir el contrato.

A efectos de resolver este punto del recurso corresponde indicar que, tal y como ha sido expuesto por esta Contraloría General en anteriores oportunidades, es responsabilidad de la empresa que recurre el acto de la Administración, desarrollar y probar adecuadamente los argumentos que expone a partir de la carga de la prueba que sobre sí pesa. En ese sentido el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública así como el artículo 246 de su reglamento disponen que los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba técnica idónea.

Así las cosas sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba a efectos de demostrar que el criterio técnico vertido por la Administración así como el acto final del concurso resulta ilegítimo o bien adolece de algún vicio que evidencia su improcedencia, para lo cual resulta necesario que quien apela, en este caso la empresa ACE aporte la prueba y documentación pertinente que demuestre su decir.

En ese sentido y con vista en el recurso interpuesto, se tiene que la empresa ACE basa su recurso a partir de la página de Microsoft indicando diferencias con respecto a los precios presentados en la oferta de la empresa SEMANS, y a partir de ello considerar que la oferta no resulta razonable, ejercicio que a criterio de este Despacho le resulta improcedente, en tanto que remitir a la verificación de determinada circunstancia a partir de un sitio web no resulta prueba idónea considerando que la información ahí consignada es sujeta a fácil manipulación y modificaciones periódicas de su contenido, Al respecto esta Contraloría General ha señalado lo siguiente: "*De tal manera, esta Contraloría General ha sido contundente al dictaminar que las capturas de pantalla, la información extraída de la red y los enlaces web constituyen pruebas no idóneas, debido a su falta de certeza jurídica. Bajo esta posición, las pruebas 2 y 3 aportadas por el recurrente —al ser precisamente "pantallazos" y links de internet— carecen del rigor técnico y legal exigido para sustentar sus alegatos. Por consiguiente, tales elementos no resultan idóneos, vulneran el deber probatorio del recurrente y no son de recibo para este órgano contralor."* (ver resolución N° R-DCP-SICOP-00905-2026).

Así las cosas, no basta con que la empresa recurrente indique que existe una diferencia de precios entre lo ofertado por la adjudicataria y lo consignado en el sitio web, y que a partir de esto existe un vicio en la razonabilidad del precio presentado por SEMANS, por el contrario se echa de menos la prueba idónea que permita demostrar tal circunstancia en tanto que la referencia que hace a la página de Microsoft y los precios ahí consignados no resulta prueba idónea considerando que la misma es sujeta a fácil manipulación y modificaciones periódicas de su contenido, con lo cual carecen de rigor técnico y legal.

Aunado a lo anterior, entiende este Despacho que la empresa ACE hace referencia al sitio web respecto a la licencia Microsoft 365; no obstante se logra constatar que tanto en el pliego de condiciones como en su oferta, la empresa SEMANS cita licencias Office 365, con lo cual en apariencia se trata de licencias distintas, sin que al respecto la empresa ACE haga alusión alguna a dicha distinción y la diferencia que pueda suscitarse en el costo presentado por las empresa oferentes.

En cuanto a la ubicación en la estructura del precio de los costos correspondientes a dichas licencias, la empresa recurrente no realiza mayor ejercicio en cuanto a demostrar que el precio ofertado por la empresa adjudicataria no haya considerado el costo correspondiente a las licencias, tampoco demuestra la improcedencia de la ubicación de los mismos en la oferta de SEMANS, motivo por el cual, y al amparo del principio de fundamentación procede declarar sin lugar este punto.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, procede **declarar sin lugar** este punto del recurso.

3) Sobre la vigencia de la oferta. En cuanto a este punto señala la empresa recurrente ACE que la vigencia de la oferta de la empresa adjudicataria es inferior a la requerida en tanto que el pliego solicitó 150 días hábiles y el oferente indicó 120 días naturales.
Al respecto ni la empresa adjudicataria ni la Administración se refirieron a este punto.
Con vista en la información que consta en el expediente de la contratación, efectivamente el pliego de SICOP, dentro del punto "5 Oferta", establece una vigencia de 150 días hábiles, en tanto que con vista en la oferta de la empresa SEMANS se logra constatar una vigencia mínima de 120 días naturales. (ver el expediente de SICOP, 2026LY-000003-0001102299, 3. Apertura de ofertas, Resultado de la apertura, SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS SOCIEDAD ANONIMA, Documento adjunto, Detalle documentos adjuntos a la oferta, OFERTA ECONOMICA CCSS AREA de Salud de Horquetas Rio Frio. pdf)
Ahora bien, resulta importante indicar que pese a que sobre sí recae la carga de la prueba y la responsabilidad de accionar de manera adecuada en contra del acto de la Administración, la empresa recurrente omite realizar un ejercicio de trascendencia respecto a las consecuencias que tiene para la ejecución del concurso el incumplimiento identificado.
En ese sentido no se trata meramente de identificar un incumplimiento, sino que dentro del ejercicio de fundamentación de la empresa recurrente recae el deber de evidenciar -con la prueba idónea- la importancia o trascendencia que este tiene para la satisfacción del interés público dicho incumplimiento, sea respecto a la imposibilidad de ejecutar el objeto de la contratación o bien demostrar una ventaja indebida de real importancia.
Al respecto este Despacho ha señalado lo siguiente:
"*De esta manera, el análisis de trascendencia implica entonces que se demuestre la gravedad de lo señalado, por ejemplo acreditando la imposibilidad de ejecutar el objeto; o bien, que se evidencie que ello le concede una ventaja indebida a su favor, pero no cualquier ventaja, sino una que sea trascendente. Con lo cual, el incumplimiento de una determinada oferta se debe de ver desde dos posibles escenarios: la imposibilidad de ejecutar el objeto y/o el otorgamiento de una ventaja indebida a favor del oferente que incumple; siendo que no basta con probar que un oferente presentó una oferta que incumple de frente al pliego, sino que ese incumplimiento debe tener un impacto tal que la consecuencia indiscutible de la oferta sea la declaratoria de su inelegibilidad.*" (ver R-DCP-SICOP-01271-2025)
Aunado a lo anterior, el artículo 48 de la Ley General de Contratación Pública señala que "*Con el solo sometimiento de la oferta en tiempo se entiende aceptado el plazo de vigencia de la oferta establecido en el pliego de condiciones y durante las diferentes etapas del procedimiento*", motivo por el cual se puede entender dicho sometimiento en el caso en particular.
A partir de lo expuesto procede **declarar sin lugar** este punto del recurso.
4) En cuanto a la temeridad alegada por la Adjudicataria. Aunado a lo anterior en cuanto al señalamiento que realiza la empresa adjudicataria respecto a que nos encontramos en presencia de una acción temeraria corresponde señalar que se echa de menos un ejercicio amplio, consistente y claro, acompañado de la prueba idónea que acredite las razones por las que considera que la recurrente actuó con mala fé o que abusó de los derechos procedimentales en los términos que indica la norma (artículo 93 LGCP).
Motivo por el cual se **rechaza** la solicitud.

Recurso 8122026000001402 - PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA

B) Recurso presentado por la PBS Proveedores de bienes y servicios S.A. 1) SOBRE LA LEGITIMACIÓN. Sobre la experiencia presentada con el recurso de apelación: Criterio de la División: Señala la empresa PBS que la Administración le asignó 12 de 15 puntos posibles en el factor de experiencia debido a un error involuntario al integrar su oferta ya que únicamente adjuntó cuatro cartas de referencia. Señala que con el recurso de apelación aporta seis certificaciones adicionales que le permiten completar un total de diez referencias de servicios de la misma naturaleza para alcanzar el puntaje máximo de experiencia (15%) y una calificación final del 100%. Refiere a los artículos 50 de la LGCP, 135 (inciso f) de su Reglamento y los precedentes de la Contraloría, indicando que la experiencia previa a la apertura de ofertas constituye un hecho histórico e inmodificable por lo que su acreditación posterior no otorga una ventaja indebida y responde a los principios de eficiencia y conservación de los actos.

Señala la empresa SEMANS que aportar cuatro cartas de referencia en lugar de cinco no constituye un «error involuntario», sino una acción consciente del oferente, quien debe asumir las consecuencias de su falta de cuidado conforme al artículo 19 del RLGCP, señalado que aunque la experiencia es un hecho histórico, el hecho de admitir certificaciones adicionales en la fase recursiva infringe el artículo 134 del Reglamento, ya que otorga una ventaja indebida al conocer previamente las condiciones y la calificación obtenida por los demás competidores, vulnerando el principio de igualdad. Adicionalmente indica que validar certificaciones de manera extemporánea en esta etapa coloca al impugnante en una posición de privilegio injustificado frente al resto de competidores. Aunado a lo anterior señala que conforme a los artículos 14 y 48 de la LGCP, los oferentes tienen la obligación ineludible de presentar una oferta completa desde su origen y de asumir la responsabilidad por sus propias omisiones, sin trasladar dichas cargas a la Administración o a los demás oferentes.

Señala la Administración que con base en el artículo 50 de la LGCP y los artículos 134 y 135 de su Reglamento, la subsanación no puede utilizarse para mejorar una oferta, perfeccionar propuestas incompletas ni alterar los elementos base de la evaluación competitiva, indicando además que permitir la incorporación de nuevas certificaciones en la fase recursiva para obtener mayor puntuación otorgaría a PBS una segunda oportunidad y una ventaja indebida tras conocer los resultados, vulnerando los principios de igualdad de trato, transparencia y seguridad jurídica, en el tanto que considera que la menor calificación no es un error de la Administración, sino el resultado de una omisión atribuible únicamente a la empresa recurrente, la cual reconoció haber aportado solo cuatro cartas por un error al integrar su oferta.

En el caso particular, el factor de experiencia que es parte de la metodología de evaluación del presente concurso (ver punto 6.41.2 Experiencia Positiva 15%), requirió que los oferentes presentaran certificaciones o cartas mediante las cuales se demostrara experiencia en servicios de la misma naturaleza de la presente contratación (Servicios de Registros Médicos y Estadísticas de Salud), señalando que al contar con una referencia obtendría 3%, dos referencias otorgarían 6%, tres cartas o certificados brindarían 9%, cuatro referencias 12% y por último en el caso de cinco o más referencias obtendría la puntuación correspondiente a 15%. (ver el expediente de SICOP, 2026LY-000003-0001102299, F. Documento del Pliego de condiciones, Especificaciones Técnicas REDES Contratacion por terceros ASHRF MOD.pdf).

A partir de lo dispuesto en el pliego de condiciones, la empresa recurrente aporta con su oferta cuatro cartas o certificados de experiencia, sean los siguientes: **1)** WHAT-REDES-00402026 Certificación Experiencia PBS.S.A, **2)** Centro de Atención Integral en Salud de Siquirres Constancia Registros Médicos.pdr, **3)** ASMAT-REDES-0013-2026 Certificado PBS Area de Salud Matina.pdf, **4)** Área de Salud El Guarco Carta Experiencia REDES PBS 2026.pdf. (ver el expediente de SICOP, 2026LY-000003-0001102299, 3. Apertura de ofertas, Resultado de la apertura, PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA, Documento adjunto, Detalle documentos adjuntos a la oferta, OFERTA PBS S.A.rar, EXPERIENCIA REDES MARZO 2026.rar)

Con ocasión de la experiencia presentada por la empresa PBS, la CCSS le brinda la respectiva calificación al otorgar 12 de 15 puntos posibles, y en cuanto al factor precio obtiene una puntuación de 85, contando con una calificación final de 97 puntos. (ver el expediente de SICOP, 2026LY-000003-0001102299, 4. Información del acto final, Resultado del sistema de evaluación, PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA)

Es con ocasión de la interposición del recurso de apelación que la empresa PBS, aduciendo un error involuntario y bajo el hecho que no ha sido prevenido por la Administración, aporta 6 certificaciones adicionales de experiencia obtenida previo a la apertura, con la intención de obtener la totalidad de la calificación.

A efectos de resolver este punto, resulta necesario -en primera instancia- acudir a los principios de contratación pública que orientan la manera en que el Estado costarricense procura satisfacer el interés general en cada adquisición de bienes y servicios. Lo anterior bajo el entendido que el análisis a realizar debe considerar de manera integral el fin público de la contratación, sea precisamente la consecución de las necesidades públicas.

En ese sentido, sin pretender imponer primacía de unos principios sobre otros, se debe entender que el procedimiento de contratación pública se ha sido diseñado con el propósito de que la Administración alcance de manera oportuna y beneficiosa, el cumplimiento de los de los fines, metas y los objetivo institucionales y la satisfacción del interés público, sea bajo la aplicación de los principios de eficiencia y eficacia que dispone el artículo 8 inciso e) de la LGCP.

Así las cosas, surge la necesidad de implementar con cierta celeridad el procedimiento de contratación pública con el propósito de que la Administración cuente de manera oportuna con los servicios y necesidades puntuales, motivo por el cual cualquier dilación en su implementación conlleva consecuencias importantes para el interés público, con lo cual surge la necesidad de que las empresa participantes actúen de manera diligente en el desarrollo del procedimiento de contratación pública.

En el sentido expuesto el procedimiento de contratación ha sido diseñado a partir de una serie de fases o etapas procedimentales que procuran establecer límites temporales y sustantivos que deben respetar y agotar el cumplimiento de ciertas actuaciones en un plazo determinado, para de tal manera promover la eficiencia y eficacia del procedimiento a partir del principio de preclusión procesal y con ello brindar a las partes un ejercicio de seguridad jurídica e igualdad.

Al respecto esta División ha señalado lo siguiente: *"... el principio de preclusión procesal es un concepto jurídico aplicado en los procedimientos de contratación pública, con el propósito de establecer límites temporales y sustantivos en las diferentes fases y subetapas de dicho proceso. En otras palabras, una vez que se ha tomado una decisión o se ha avanzado en una fase específica del procedimiento de contratación pública, no es jurídicamente apropiado retroceder a etapas previas que han sido superadas o impugnar los actos interlocutorios o finales que puedan ser objeto de recurso; ello en caso que se haya agotado el plazo establecido por la normativa para hacerlo."* (Resolución N° R-DCP-SICOP-00249-2026)

Por otro lado, la normativa vigente habilita la posibilidad de subsanar defectos que contenga la oferta, siempre y cuando no se otorgue una ventaja indebida (ver artículo 50 LGCP y 134 RLGCP), lo anterior en procura de evitar la obtención de una condición favorable y con la intención de lograr equidad entre oferentes.

Aunado a lo anterior, tal y como se indicó previamente, el ejercicio de la subsanación debe garantizar el respeto a las etapas procesalmente establecidas a efectos de evitar injustificadamente el rompimiento de la consecución normal de las etapas que integran el procedimiento de contratación pública.

Adicionalmente debe señalarse que es sobre el concursante que recae la obligación de atender adecuadamente las disposiciones del pliego de condiciones, permitiendo la implementación de la subsanación únicamente sobre defectos que la misma contenga y que -como se ha dicho- en el tanto que no se genere ventaja indebida.

En ese sentido, esta Contraloría General ha señalado lo siguiente:

"En primer término, resulta imperativo establecer la distinción jurídica entre los requisitos de admisibilidad y los factores de evaluación. En el régimen de contratación pública existe una diferencia sustancial entre las condiciones de admisibilidad, cuya omisión impide la participación o genera la exclusión de la oferta, y los factores de evaluación, los cuales constituyen elementos opcionales que la Administración utiliza para calificar y ponderar las propuestas. A la luz de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y 134 de su Reglamento (RLGCP), la figura de la prevención por parte de la Administración opera frente a omisiones o defectos formales detectados en los requisitos esenciales de admisibilidad. En el caso que nos ocupa, al tratarse de documentos cuyo único fin era la asignación de puntaje —la "Matriz de evaluación de riesgos de soborno" y el "Procedimiento para manejo de conflictos de interés"—, no existía un vicio o defecto que la Administración estuviera en la obligación de prevenir, de forma previa a proceder con una exclusión. La aportación de estos atestados es una carga exclusiva del oferente, quien asume el deber de demostrar, desde la presentación de su oferta original, que es merecedor del puntaje. Si la documentación no se aporta, la consecuencia jurídica no es la inelegibilidad, sino simplemente la no asignación de los puntos, por lo que la Administración no estaba compelida a cursar prevención alguna. Ahora bien, respecto al intento del apelante de incorporar la documentación de manera oficiosa, se advierte que, si bien el oferente presentó los documentos de forma oficiosa, luego de conocer los análisis de su oferta pero antes de la recomendación de adjudicación, en cumplimiento aparente del límite temporal de la figura, su actuación transgrede sin dudas el límite material fundamental de la subsanación. Al respecto, este órgano contralor ha sido conteste en señalar que la existencia y aplicación de la subsanación no es una concesión excesiva e ilimitada que privilegie al oferente incumpliente. El artículo 50 de la LGCP es claro al disponer que los defectos de una oferta podrán ser susceptibles de subsanación "siempre y cuando con ello no se otorgue una ventaja indebida". (ver R-DCP-SICOP-01587-2026)

Así las cosas, es criterio de esta División que la situación acaecida evidencia una falta de atención por parte del apelante que procura enmendar su omisión a efectos de obtener una puntuación adicional con posterioridad y a partir del conocimiento del resultado de la evaluación que ha realizado la Administración.

Ahora, es criterio de este órgano contralor que esa falta de atención de la empresa oferente causa un perjuicio en contra de la Administración y la oportuna atención de sus necesidades, así como una violación al procedimiento de contratación y las etapas que lo integran, todo lo anterior a partir de lo que denomina un "*error involuntario*" de su parte.

Conforme a lo anterior, y como se ha señalado, en atención a la debida y oportuna atención del interés público, así como al procedimiento de contratación pública y sus principios, es que resulta pertinente que en casos como el presente, los oferentes asuman bajo su absoluta responsabilidad la conformación de las ofertas y en caso que considere que existe una omisión de su parte en aquellos aspectos evaluativos que puso a conocimiento de la institución, proceda con la presentación de la documentación correspondiente previo a la recomendación de adjudicación. De esta manera se procura un justo equilibrio entre el principio de eficiencia y eficacia.

Al respecto debe considerarse que la actuación que pretende quien recurre habilita la posibilidad de presentar nueva experiencia con su recurso, lo cual atenta contra el principio de igualdad entre oferentes ya que a efectos de otorgar paridad entre partes esto implicaría brindar esa misma posibilidad a cualquier otro oferente del concurso, y con ello se violenta la eficiencia y eficacia, la seguridad jurídica así como la oportuna

satisfacción del interés público, esto pues bajo la lógica de la selección de la mejor propuesta por medio del sistema de evaluación, permitir que se subsanen aspectos después de la recomendación de adjudicación genera dudas sobre las propuestas planteadas, pues los factores de evaluación estaban dispuestos para todos, de previo, en el pliego, de manera que los oferentes son conscientes que si desean la adjudicación deben demostrar a la Administración con su oferta que son la mejor oferta posible, por lo que hacerlo con posterioridad a dicha recomendación cuando ya se conoce el resultado del sistema de evaluación lesiona el principio de buena fe que debe imperar en los procedimientos de contratación.

Conforme a lo anterior, es criterio de esta División que la situación descrita no solo debe aplicar en aquellos casos en que se analice la experiencia dentro de la metodología de evaluación, sino que dicho análisis debe aplicar para todos aquellos aspectos que cada Administración considere como elementos o factores de evaluación, de manera que se delega de manera expresa en el oferente la obligación de construir una oferta válida con todos los elementos evaluativos pertinentes sin pretender delegar dicha responsabilidad en la Administración -mediante la pretensión de una subsanación- así como tampoco lesionar la atención oportuna y eficiente del interés general.

Aunado a lo anterior, la posición asumida por esta Contraloría General resulta conforme con lo señalado en el artículo 119 del RLGCP en cuanto a que el oferente debe asumir las consecuencias de su falta de cuidado o cualquier error imputable a él.

De conformidad con lo anterior procede **declarar sin lugar** este punto del recurso. Lo aquí expuesto modifica parcialmente la posición sostenida por este órgano contralor en cuanto a posibilidad de subsanar hechos históricos, pues en el caso de criterios de evaluación, la posibilidad de subsanar dichos aspectos, quedará habilitada hasta antes de la emisión del acto de recomendación de adjudicación. Pasado este plazo, no podrán los oferentes subsanarlo.

Con ocasión de lo aquí resuelto, considerando que bajo ninguna circunstancia la empresa recurrente PBS puede resultar adjudicataria del concurso al no alcanzar el puntaje obtenido por la empresa SEMANS al amparo del principio de economía procesal resulta innecesario desarrollar los argumentos expuestos por la empresa Asesoría y Capacitación Empresarial S.A. en su contra.

Valor humano: *Esta decisión genera un gran valor humano porque asegura que las necesidades puedan ser satisfechas sin atrasos, mientras defiende la transparencia, el juego limpio en igualdad de condiciones y el uso responsable de los recursos de la Caja Costarricense de Seguro Social; en justo equilibrio con el principio de valor por el dinero, con el objeto de seleccionar la mejor oferta en relación calidad precio.*

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/11/2026 09:01	**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	ADRIANA PACHECO VARGAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/11/2026 09:20	**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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/11/2026 15:23	**Vigencia certificado**	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	26/11/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-02136-2026	**Fecha notificación**	23/11/2026 06:52