

# Emitir resolución de recursos

## 1. Generar resolución de recursos

Encargado	Maribel Astúa Jiménez		
Fecha/hora gestión	24/07/2025 09:09	Fecha/hora resolución	24/07/2025 14:12
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001453
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000034-0012700001	Nombre Institución	DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL
Descripción del procedimiento	Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (All) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRHN		

## 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000541					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 1					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 2					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 3	21/05/2025 00:33	GABRIELA SUAREZ GARITA	CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A	Con lugar (Ley 9986)	No aplica
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 4					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 5					
<input checked="" type="checkbox"/> Línea 6					

Resultado del acto final	Se anula Acto Final
--------------------------	---------------------

## 3. \*Resultando

I. Que el veintiuno de mayo de dos mil veinticinco, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la empresas Centro Infantil La Casita Sociedad Anónima presenta ante la Contraloría General de la República recurso de apelación No. 8122025000000541 , en contra del acto de final de las partidas 1 de la Licitación Mayor No. 2024LY-000034-0012700001 promovida por la Dirección Nacional de CEN-CINAI para la "Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (All) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRHN".

II. Que mediante auto No. 8052025000001114 del dos de junio del dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

III. Que mediante auto No. 8052025000001341 del veinticinco de junio del dos mil veinticinco esta División confirió audiencia especial a la Administración y a la apelante Centro Infantil La Casita S.An. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados 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 8122025000000541 - CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A

**I. HECHOS PROBADOS.** Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia

**II. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA APELANTE CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A. a) CUESTIONES PRELIMINARES.** Para la resolución del presente caso es necesario precisar que la Dirección Nacional de CEN CINAJ promovió la Licitación Mayor No. 2024LY-000034-0012700001 con el objeto de contratar "Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (AII) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRHN" bajo la modalidad entrega según demanda (Apartado "Ingreso al pliego de condiciones", sección "1.Información General", línea "Descripción del procedimiento"). Dicho concurso está conformado por 2 Partidas, a saber: Partida 1 conformada por las Líneas 1, 2, 3, 4, 5 y 6; y la Partida 2 conformada por las Líneas 7, 8, 9, 10, 11 y 12; (Apartado "Ingreso al pliego de condiciones", sección "11.Información de bien, servicio u obra").

Para la partida 1 de este concurso, se presentaron las ofertas de: la aquí apelante, CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A., JOSE ALFREDO CASTILLO RODRIGUEZ, CONSORCIO SHS - NSV ,CONSORCIO KSK – ECOTSA y KENNETH VARELA MORA, resultando esta última adjudicataria de dicha partida con un 95% y en segundo lugar la empresa CONSORCIO KSK – ECOTSA sin embargo se indica que ésta no desea continuar con el concurso y no amplía la oferta; las otras tres ofertas fueron excluidas.(ver en expediente: [3. Apertura de ofertas] Partida 1 [Consultar] y [4. Información del acto final] Acto Final [Consultar]).

Una vez efectuada la fase de estudio de las ofertas, la Administración señaló con respecto a la oferta de la empresa apelante en lo que interesa que: *"La Oferta de CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A se procedió nuevamente con la revisión de las pólizas de riesgos de trabajo aportadas por el oferente. La empresa presentó una póliza vencida (31-10-2024) con una actividad diferente a la solicitada en la presente contratación: ACTIVIDADES DE ASISTENCIA SOCIAL SIN ALOJAMIENTO PARA PERSONAS DE EDAD Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD. La otra póliza vigente (31-10-2025) tiene la actividad: ENSEÑANZA PREESCOLAR Y PRIMARIA."* (ver en [3. Apertura de ofertas] Estudio técnicos de las ofertas [Consultar] Resultado final del estudio de las ofertas / [ Información de la oferta ] Partida 1 Nombre de Proveedor CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A [No cumple] Verificador Ronald Leon Chacon/ Resultado [No cumple]/[ Detalle de la verificación de la oferta ] Comentario). En este contexto, la empresa apelante presenta recurso de apelación contra el acto de adjudicación de la partida 1.

**b) Sobre la legitimación de la empresa apelante.** El artículo 261 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), dispone que podrá interponer el recurso de apelación cualquier persona que haya presentado oferta y ostente un interés legítimo, actual, propio y directo, normativa que impone realizar el análisis referente a la legitimación, como actuación previa para determinar la procedencia o no del estudio de los argumentos en que el apelante apoya su recurso.

Debe indicarse que todo recurrente se encuentra obligado a demostrar su legitimación en dos momentos: 1) al interponer su escrito de impugnación del acto final, y 2) ante una variación posterior y con motivo del trámite de impugnación, es decir, cuando se discuta la legitimación del recurrente a partir de la interposición del trámite de apelación, para mayor abundamiento ver oficio No. 02389 (DCA-0649) del 16 de febrero de 2018.

Sobre este tema, es menester indicar que la legitimación de la recurrente debe ser analizada, ya que el Adjudicatario al momento de atender la audiencia inicial conferida por este órgano contralor, señala un nuevo incumplimiento a su oferta, el cual en la Audiencia posterior la Administración también lo señala. Razón por la que de previo a entrar a conocer los alegatos expuestos por la apelante en su recurso, se debe analizar este extremo como primer orden, a efecto de determinar precisamente, si es procedente conocerlos o si por el contrario, resulta innecesario al carecer la apelante de la legitimación necesaria para resultar eventualmente readjudicatario del proceso, aspecto que será analizado de seguido.

**c) Sobre la acreditación de la experiencia.** Al momento de atender la audiencia inicial, el Adjudicatario le señala a la oferta presentada por la apelante un nuevo incumplimiento asociado a un requisito de admisibilidad, ya que a su criterio , la experiencia que intenta demostrar presentando constancias de diferentes concursos por parte del apelante es insuficiente respecto al objeto contractual, la cual no debe ser tomando en cuenta dentro del concurso (para futuras referencias, dado que corresponden a la administración u operación de CECUDIS de los gobiernos locales y no en CEN CINAIS. (ver en Detalle de expediente de recursos, 4.Listado de autos / Número 805202500001114 / 6. Detalle de respuesta / Contenido).

Posteriormente, la Administración, al atender la audiencia especial (dado que no lo hace en la Audiencia Inicial), reitera dicho supuesto incumpliendo del apelante indicando únicamente que dado que el adjudicatario menciona que la experiencia aportada por la recurrente no cumple con lo solicitado por la Administración, siendo alegatos que deben ser atendido por la parte técnica institucional, si la experiencia no corresponde a lo requerido por la Administración, el mismo constituye la descalificación de la oferta, existiendo un elemento de improcedencia en la presentación del recurso por parte de la empresa Centro Infantil La Casita S.A al tenor de lo indicado en el artículo 245 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (ver en Detalle de expediente de recursos, 4.Listado de autos / Número 805202500001341 / 6. Detalle de respuesta / Contenido).

La apelante al atender la audiencia especial manifiesta que la decisión inicial indica que se requiere la experiencia en el servicio relacionado con la contratación (atención especializada, refuerzo de conocimientos y vigilancia de infantes (atención integral de infantes) y servicios de cocina y preparación de alimentos (cocina limpieza y apoyo), nunca indica qué tipo de establecimientos como guarderías, CECUDIS o centros educativos, se clasifican como relacionados con el objeto, por lo que es claro que la interpretación del recurrente es muy reducida a lo realmente requerido. (ver en Detalle de expediente de recursos, 4.Listado de autos / Número 805202500001341 / 5. Detalle de respuesta / Contenido).

**Criterio de la División.** El pliego de condiciones indica en lo que interesa: "3.3 Requisitos admisibilidad de los oferentes: (...) *El oferente deberá acreditar al menos cinco años de experiencia en la comercialización de los servicios de la presente*

**contratación.** Se tomará como punto de partida, desde la fecha de inscripción ante la Dirección General de Tributación para realizar la actividad económica acorde con lo solicitado en el presente pliego de condiciones. **Para este rubro se deberá presentar al menos una factura o contrato de servicios debidamente firmado por cada año de experiencia en donde se identifique se comercializo (sic) el servicio relacionado con la presente contratación** (atención especializada, refuerzo de conocimientos y vigilancia de infantes (Atención Integral de Infantes) y servicios de cocina y preparación de alimentos (Cocina Limpieza y Apoyo). "el resaltado no pertenece al original (ver expediente electrónico, [2.Información de Cartel] / 2024LY-000034-0012700001 [Versión Actual] / Ingreso del pliego de condiciones / [ F. Documento del cartel], archivo: Anexo 2 DNCC-DRHN-OF-0406-2024 Decisión Inicial.pdf).

Con vista de la oferta presentada por la apelante, se observa una constancia con fecha del 05 de diciembre del 2024, emitida por la coordinadora de la Unidad de Bienes y Servicios de la Municipalidad de Belén, en la cual se indica que la empresa Centro Infantil La Casita S.A brindó los servicios de Administración en el Centro de Cuido y Desarrollo Infantil en los siguientes contratos: "1. Licitación Abreviada 2016LA-000012-0002600001 "Contratación para los servicios de operabilidad de los CECUDI en el cantón de Belén" inicio del contrato 01 de noviembre del 2016, finalización del contrato un año 31 octubre del 2017 (...) / 2. Licitación Pública 2017LN-000003-000260000, "Contratación para la administración de los Centros Infantiles Municipales del Cantón de Belén" inicio del contrato 01 de setiembre del 2017 y hasta el 31 de enero 2022 (...) / 3. 2021LN-000004-0002600001 Operación del Centro de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI) ubicado en el distrito La Ribera de Belén. inicio del contrato 07 de febrero del 2022, con posibilidades de prórrogas hasta el 07 de febrero 2026 (...) / 4. 2021LN-000005-0002600001 Administración y operación del Centro Infantil Modelo Belemita (CIM), ubicado en el distrito de San Antonio del cantón de Belén. inicio del contrato 07 de febrero del 2022, con posibilidades de prórrogas hasta el 07 de febrero 2026 (...)." agregando que los servicios se recibieron a entera satisfacción y cumplieron a cabalidad con lo solicitado por el administrador de los contratos. (ver [3. Apertura de ofertas] / Partida 1 / CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A / archivo: EXPERIENCIA.zip).

En el caso concreto, se tiene como un hecho no controvertido que la empresa apelante no aporta junto a su oferta las facturas que solicita el pliego a efectos de acreditar la experiencia positiva respecto del objeto contractual, dicha experiencia se acredita mediante la constancia emitida por la Municipalidad de Belén y aportada por la apelante junto con su oferta. De la lectura del documento en cuestión, se desprende a partir de los cuatro contratos citados, que la apelante cuenta con más de cinco años de experiencia en la comercialización de los servicios de la presente contratación, sea desde noviembre del 2016 hasta el día de la apertura de ofertas, 16 de diciembre del 2024 (ver expediente electrónico, [2.Información de Cartel]) y también se concluye que dicha experiencia es positiva.

Desde luego, no deja de lado este órgano contralor que no se aportó ni facturas ni contratos que es precisamente lo alegado por la Administración, sin embargo, debe hacerse privar el principio de eficiencia y su derivado de conservación de las ofertas. De esa forma, no puede desconocerse que existe una experiencia acreditada mediante documentos oficiales de la Municipalidad de Belén que no han sido desvirtuados por el fondo, ni señalado que se haya corroborado que adolecen de algún vicio u omisión que impida considerarlos para efectos de la evaluación de las ofertas. En ese sentido, mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-00557-2025 este órgano contralor indicó en lo que interesa lo siguiente: "**La presentación de certificaciones en lugar de facturas para acreditar la experiencia no constituye un incumplimiento trascendente si dichas certificaciones contienen información suficiente para demostrar la idoneidad de la adjudicataria. Si en las certificaciones aportadas se detallan los números de contrato que vinculan los servicios prestados, se describe con precisión la naturaleza de los servicios ejecutados y además se certifica la calidad y satisfacción con la que se brindaron dichos servicios por parte de los clientes, entonces la finalidad de comprobar la experiencia (positiva inclusive) se cumple de manera efectiva.** En este escenario, las certificaciones aportan la evidencia necesaria para que la Administración evalúe si la experiencia de la adjudicataria es similar y relevante al objeto de la contratación, cumpliendo con los requisitos del pliego de condiciones. Así entonces, para este órgano contralor, **la ausencia de facturas, en este contexto, no impide verificar la experiencia y, por lo tanto, no justifica la descalificación de la oferta, especialmente si el apelante no demuestra que esta diferencia en la documentación genera una duda razonable sobre la capacidad real de la adjudicataria para ejecutar el contrato de manera satisfactoria.** ". Situación que resulta aplicable para el caso en concreto, primero porque dicha resolución se da en virtud de un recurso de apelación contra el acto final de la licitación mayor 2024LY-000031-0012700001 "Reserva abierta servicios Atención Integral de Infantes (AII) y servicios de Cocina, Limpieza y Apoyo (CLA) para la DRCE", objeto similar al del caso que nos ocupa.

De conformidad con los principios que rigen la contratación pública, el pliego de condiciones debe establecer requisitos claros, objetivos y proporcionales que fomenten la libre concurrencia de los oferentes. El artículo 40 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) estipula que "Las especificaciones técnicas deberán estar definidas en términos de calidad, desempeño y funcionalidad". Asimismo, el artículo 90 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) establece que "el pliego de condiciones no podrá imponer restricciones ni exigir el cumplimiento de requisitos que no sean indispensables o resulten inconvenientes al interés público, sin con ello limita las posibilidades de concurrencia a eventuales participantes".

De igual forma, el artículo 17 inciso h) del RLGCP exige que la Administración debe "*Elaborar el pliego de condiciones procurando la más amplia participación y la igualdad entre los oferentes. No resulta procedente la introducción, sin sustento técnico alguno, de requisitos y condiciones injustificadas en los pliegos de condiciones, de manera que se generen barreras de ingreso para los oferentes*". Considerando que el pliego de condiciones estableció que los oferentes debían acreditar al menos cinco años de experiencia en la comercialización de servicios de "atención especializada, refuerzo de conocimientos y vigilancia de infantes (atención integral de infantes)" y "servicios de cocina y preparación de alimentos (cocina, limpieza y apoyo)", es importante señalar que dicho pliego, una vez consolidado y aceptado por todos los participantes, no especificó que esta experiencia debía ser adquirida exclusivamente a través de CEN-CINAI.

Por lo tanto, para este órgano contralor la redacción abierta del pliego de condiciones no restringió la experiencia únicamente a los servicios prestados a la Dirección del CEN-CINAI, que pareciera fue lo pretendido por la Administración bajo una lectura abierta de las actividades consideradas para la experiencia. Adicionalmente el adjudicatario, al alegar que la experiencia en CECUDI no es comparable a la requerida, no ha logrado demostrar de manera fundamentada por qué los servicios prestados en un Centro de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI) difieren sustancialmente de aquellos ofrecidos en un Centro de Educación y Nutrición (CEN CINAI) en el contexto de la redacción abierta del pliego sobre los servicios de "atención especializada, refuerzo de conocimientos y vigilancia de infantes (atención integral de infantes)" y "servicios de cocina y preparación de alimentos (cocina, limpieza y apoyo)". En este sentido, la carga de la prueba recae en sobre quien está achacando un

incumplimiento para acreditar la trascendencia de estas supuestas diferencias, explicando cómo estas disparidades afectarían la capacidad de un oferente con experiencia en CECUDI para cumplir con el objeto contractual licitado, de manera que la experiencia no pueda ser considerada válida bajo una explicación precisa de sus diferencias ni cómo se alejan del pliego.

De esa forma, la ausencia de un análisis detallado que justifique la supuesta incompatibilidad entre ambas experiencias, impide que se abra alguna discusión fundamentada o válida para descartar la experiencia en CECUDI, especialmente si el pliego no estableció una distinción explícita entre ambos tipos de centros.

De esa forma, el pliego de condiciones no restringe la experiencia a ser exclusivamente adquirida a través de CEN-CINAI, y no se logra fundamentar de manera suficiente las supuestas diferencias sustanciales entre la experiencia en CECUDI y la requerida para el cumplimiento del objeto contractual. (Veáse al respecto la resolución R-DCP-SICOP-00557-2025)

En virtud de todo lo explicado, se declara **sin lugar** lo señalado por el adjudicatario y replicado sin mayor desarrollo posteriormente por la Administración en contra de de la apelante, razón por la cual se tiene por acreditada la legitimación de ésta última para recurrir el acto final de la partida 1 del presente concurso.

**III.SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A.** En su recurso, la apelante alega entre otras que: la Administración se equivoca al excluirla de la partida 1 debido a que la exigencia de aportar la póliza de riesgos de trabajo no era un requisito de admisibilidad, sino más bien un requisito para el contratista; que solamente a su representada le exigió dicho requisito; y que además la Administración la excluye alegando que no subsanó correctamente lo requerido por la ésta referido a dicha póliza, lo cual lleva a la Administración a dictar un acto final sin motivar su actuación,. Aporta con su recurso los siguientes documentos emitidos: i) Documento emitido por el Instituto Nacional de Seguros (INS) sucursal Heredia, donde constan las Condiciones Particulares del Seguro de Riesgos del Trabajo para la póliza número 8479923 a nombre de CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A., indicando entre otras cosas que dicha póliza tiene vigencia "Desde: 01/11/2024 Hasta: 31/10/2025", "Actividad Económica: ACTIVIDADES DE ASISTENCIA SOCIAL SIN ALOJAMIENTO PARA PERSONAS DE EDAD Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD", "Comentarios de Póliza: Póliza ampara puestos propios de la enseñanza preescolar, primaria o guarderías, asistencia social tales como profesores, asistentes, misceláneos, cocineros, guardas, supervisores (...)", ii) Constancia emitida por el INS sucursal Heredia, donde se indica entre otras cosas que la póliza de riesgos de trabajo 8479923, para el mes de enero 2025, a nombre de Centro Infantil La Casita S.A. "registra en la planilla los siguientes colaboradores: Código 5120 ocupación. Cocineros. (...) Código 9129 ocupación. Otro personal de limpieza. (...) Código 2342 ocupación Maestros de enseñanza preescolar. (...) La póliza ampara actividades de enseñanza preescolar enseñanza primaria, cocina limpieza y guarderías." (ver en expediente del recurso número 8122025000000541, archivos: DOC-20250224-WA0000.pdf y CONSTANCIA DE LA POLIZA-MARZO 2025-.pdf respectivamente).

Por su parte la Administración al atender la audiencia inicial indica que no cuenta con un criterio real y debidamente fundamentado en relación al presunto incumplimiento de la apelante, debido a la falta de criterio técnico por parte de la Dirección Regional CEN-CINAI, (ver en Detalle de expediente de recursos, 4.Listado de autos / Número 8052025000001114 / 5. Detalle de respuesta / Contenido). Sin embargo, al contestar la audiencia especial posterior para que se refiriera a los alegatos presentados por el adjudicado, indica que el descarte de la oferta de la empresa recurrente no obedece a un incumplimiento de un requisito de admisibilidad, como erróneamente lo indica; sino de la verificación de un aspecto aportado por la empresa Centro Infantil La Casita S.A dado que de la revisión de las pólizas aportadas, las mismas no corresponden al objeto que se pretende contratar o aportan póliza vencida para uno de los objetos de contratación y que la apelante no subsana lo requerido por la administración, ya que la respuesta que brindo la apelante no cumplió con el fondo de la prevención realizada. (ver en Detalle de expediente de recursos, 4.Listado de autos / Número 8052025000001341 / 6. Detalle de respuesta / Contenido)

La adjudicataria manifiesta entre otras cosas, que la apelante fue descalificada en el proceso de estudio de ofertas, debido a que no subsana lo requerido por la administración, ya que la respuesta que brindo la apelante no cumplió con el fondo de la prevención realizada, caducando su derecho a subsanar. Además que de estar vencida la póliza, ésta no corresponde con la actividad contratada por la Administración, que los porcentajes consignados en las pólizas que aporta incumplen con la normativa.

**Criterio de la División.** Debe recordarse que la Administración al momento de realizar el análisis de ofertas de la partida 1, excluyó la oferta de la aquí apelante al considerar que ésta, adjuntó pólizas de seguros que no corresponden al objeto contractual del concurso en cuestión y que no subsanó lo requerido por la Administración, a saber: "1. Aclaración, mediante declaración jurada, si el porcentaje indicado en las pólizas de riesgos de trabajo que constan en los adjuntos de la oferta, se incluyeron dentro de la estructura de costos aportada por su representada en los adjuntos de la oferta." A lo que la empresa CENTRO INFANTIL LA CASITA SA responde mediante número de documento7042025000000021: "Los precios cotizados son ciertos y definitivos; y además, son un reflejo fiel y exacto de todos y cada uno de los costos asociados a la ejecución del contrato utilizando no solo los parámetros requeridos por la institución licitante sino los requerimientos legales, incluida la póliza de riesgos del trabajo actualizada que incluye claramente todas las actividades relacionadas al objeto contractual." (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Resultado de la solicitud de Información/ Nro de solicitud 864971 SUBSANE CONTRATACION 2024LY-000034 (CENTRO INFANTIL LA CASITA S.A)

Ahora bien, como punto de partida del presente análisis se tiene que el pliego de condiciones indica respecto de la póliza de riesgo de trabajo lo siguiente:"POLIZAS. Obligatoriamente **el contratista deberá contar con una póliza de "Seguro de Riesgos de Trabajo"**, con motivo de las actividades inherentes a la prestación del servicio, contra las lesiones y/o muerte que puedan sobrevenir en dicha labor. Adicionalmente, de considerarse pertinente será solicitada por parte de la Dirección Nacional de CENCINAI la suscripción de una póliza que ampare los daños o pérdidas producidas por accidentes durante el desarrollo del contrato, tal condición se indicará en las condiciones técnicas del concurso. **Dichas pólizas rendidas por el contratista deberán estar registradas y ser expedidas por cualquiera de las aseguradoras que cuenten con la respectiva autorización administrativa, emitida por la Superintendencia General de Seguros SUGESE. El contratista se encuentra obligado al Administrador del Contrato o a quien este delegue para supervisión de la ejecución contractual, los comprobantes de pago de las pólizas indicadas, quien deberá verificar al inicio de la ejecución contractual y durante la ejecución, cada pago. La vigencia de estas deberá mantenerse hasta la recepción definitiva de los bienes y/o servicios contratados. La falta de suscripción, pago, renovación o prórroga de alguna de las pólizas a cargo del contratista dará derecho a no permitir el ingreso o detener los trabajos hasta que se renueven los requisitos; el atraso que esto ocasione en los plazos de entrega y sus posibles consecuencias será responsabilidad del contratista.**

Si la situación no se corrige, la Dirección Nacional de CEN-CINAI podrá resolver el contrato, conforme lo indicado en los artículos 113, 114 LGCP 9986 y 288 de su Reglamento.”

Además se indica: “El equipo de trabajo propuesto deberá formar parte de la planilla de la empresa oferente según jornada contratada. Al final del **primer mes de inicio del servicio**, se debe adjuntar mediante documento idóneo la inscripción del personal que está dando el servicio en el establecimiento, **tanto en la planilla de la póliza de Riesgos de Trabajo**, como de la planilla de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), para todos los servicios por contratar.” y “El **contratista** informará a la Oficina Local el nombre de la persona que sustituye que estaba en la lista inicial antes de iniciar la contratación y fue capacitado por la Oficina Local, cuando así se requiera, aportando los documentos indicados en el presente apartado, así como la inclusión en la planilla de la CCSS **y de la póliza de riesgos del trabajo**.”, el resaltado no pertenece al original (ver [ F. Documento del cartel], archivos: [ F. Documento del cartel], archivo: Anexo 2 DNCC-DRHN-OF-0406-2024 Decisión Inicial.pdf.)

A partir de la literalidad de lo requerido en el pliego de condiciones, es claro que la exigencia de la póliza de riesgos de trabajo constituye un requisito para el contratista y no para el oferente, es decir constituye un requisito para la ejecución contractual y no un requisito de admisibilidad. En virtud de lo anterior la Administración no debió señalar dicho incumplimiento a la oferta de la apelante ni excluirla de la partida 1, ya que exigir al momento de analizar las ofertas un requisito estipulado para la ejecución contractual va en contra del pliego de condiciones.

Resulta importante señalar, que este órgano contralor ya se ha pronunciado respecto de cuáles requisitos son de cumplimiento obligatorio para el oferente y cuáles lo son para el contratista, en la resolución No. R-DCP-SICOP-01255-2024, indicó lo siguiente: “A partir de lo expuesto, para efectos de conseguir tramitar los procedimientos enmarcados dentro del principio de simplificación, los requisitos de cumplimiento obligatorio para los oferentes son aquellos que estén directamente relacionados con la idoneidad del objeto ofrecido y del oferente para cumplir con el objeto contractual, mientras que aquellos que si bien son requisitos necesarios para la ejecución pero no guardan una relación directa con la idoneidad del objeto contractual, son requisitos cuyo cumplimiento corresponde a la fase de ejecución. Esto por cuanto la materia de contratación pública y en específico la Administración en el análisis de las ofertas no puede pretender verificar el cumplimiento, de parte del oferente, de todos aquellos deberes legalmente previstos en el ordenamiento desviando la atención de lo realmente relevante de frente al objeto de la contratación y la necesidad que se busca satisfacer, como es el caso de la revisión de las condiciones del pliego que marcan de idoneidad del objeto y del contratista, porque esto supondría desviar el foco central de lo que se busca con el procedimiento y una revisión poco acotada de elementos que bien corresponde cumplir para efectos de la fase de ejecución contractual.” Siendo entonces que la exigencia de la póliza de riesgos de trabajo no corresponde a la etapa de análisis de ofertas, no fue estipulado como un requisito de admisibilidad en el pliego de condiciones, y tampoco el momento procesal correcto, ya que es un requisito que puede ser verificado con posterioridad, es decir en la ejecución contractual, sin que esto represente un perjuicio en contra del interés público ni en contra del propio concurso.

Ahora bien, teniendo claro que la exigencia de la póliza de riesgos de trabajo constituye un requisito para el contratista y no para el oferente, procede referirnos a la figura de la subsanación, y razón por la cual según la Administración, la apelante fue excluida. En este sentido, la lectura de la figura de la subsanación debe efectuarse siempre dentro del marco de los principios de eficiencia e igualdad y con una visión orientada a los resultados que se pretenden obtener. De esa forma, si bien el deber ser implica una única solicitud de subsanación, excepcionalmente cuando la Administración haya omitido requerir la subsanación de algún requisito o la aclaración del algún aspecto en esa primera solicitud, en aras de lograr la efectiva satisfacción del interés público, nada obsta para que se realice un nuevo requerimiento. Claro está, que ese nuevo requerimiento no debería ser sobre aspectos o elementos ya considerados en la primera solicitud de subsanación, sino que debe consistir en elementos no considerados en la primera solicitud o bien, derivarse de la respuesta realizada por el oferente a ese requerimiento de subsanación efectuado.

Ahora bien, esta figura de la subsanación es desarrollada en el artículo 134 del RLGCP, norma de la cual se concluye, entre otras cosas, que las subsanaciones y aclaraciones oficiosas que realice el oferente, podrán efectuarse dentro del mismo plazo otorgado con la prevención trasladada, aún si se tratan de extremos no abordados por la Administración o cualquier otro extremo que el oferente estime necesario subsanar o aclarar; no obstante, cuando este ejercicio no se realice oportunamente procederá la caducidad de la posibilidad de subsanar.

En relación con lo anterior, se tiene que la Administración le solicitó al recurrente subsanación en la cual debía presentar una declaración jurada indicando si el porcentaje indicado en las pólizas de riesgos de trabajo presentadas por el apelante en su oferta, se incluyeron dentro de la estructura de costos aportada y la apelante contesta dentro del plazo aportando la declaración jurada en la cual se indica efectivamente que los precios cotizados son ciertos y definitivos; y que incluyen cada uno de los costos asociados a la ejecución del contrato utilizando incluida la póliza de riesgos del trabajo actualizada. Nótese que la subsanación no requirió puntualmente la presentación de nuevas pólizas, por lo que esta Contraloría General no comparte el criterio externado por la Administración, en el sentido de el oferente incumplió con la solicitud de subsanación y por lo tanto la oportunidad de subsanación había caducado, siendo además excluido del concurso.

En este punto es importante resaltar que, mediante la figura de la subsanación los oferentes pueden subsanar defectos que contenga una oferta, siempre y cuando no se genere una ventaja indebida a su favor (artículo 50 de la LGCP). En este sentido, la norma establece que la Administración realizará una única prevención al oferente para que aclare aspectos de su oferta, así como aquellos defectos no prevenidos bajo pena de caducidad (artículo 50 de la LGCP y 134 de su Reglamento). Entonces, en caso de que el oferente no proceda con la subsanación prevenida por la Administración dentro del plazo conferido, opera la sanción procesal de caducidad (para el oferente), y se descalifica la oferta, siempre que la naturaleza del defecto así lo amerite por su trascendencia. Sin embargo, un aspecto de vital importancia que ha de tenerse en cuenta es que la solicitud de información que realice la Administración deberá ser específica en cuando a cada aspecto que el oferente debe subsanar, sin dejar lugar para dudas o interpretaciones, ello sin perjuicio de que se realicen otras solicitudes de subsanación, o bien los oferentes de manera oficiosa puedan subsanar aspectos no advertidos en la solicitud de la Administración, en aras de lograr la efectiva satisfacción del interés público.

Considerando lo anterior, se tiene por acreditado que la empresa recurrente presentó la declaración jurada requerida pero además la solicitud de la Administración se basa en un requisito que no correspondía exigir en esta etapa del proceso de contratación. Al respecto esta Contraloría General se ha referido al tema del análisis de la trascendencia bajo diversas ópticas del procedimiento de contratación pública (resolución R-DCA-SICOP-01193-2023, reiterada entre otras en la resolución R-DCP-SICOP-01139-2024). De dicho criterio, se desprende que ha sido criterio de este órgano contralor que como parte de la motivación de los actos emanados por la Administración Pública se requiere un análisis que

permita dotar de contenido al motivo del acto final, lo que demanda cumplir con la observancia del principio eficiencia y conservación de las ofertas bajo la obligación reglamentaria de acreditar la trascendencia del incumplimiento, aspecto que se echa de menos en el presente caso, donde la Administración no se ha referido a la trascendencia del incumplimiento de parte de la recurrente y lo cual resulta indispensable para sostener la validez del acto final que lo excluye.

En este sentido, la posición de la Administración en este caso se limita a un aspecto meramente formal en cuanto a supuesta respuesta incompleta, en el caso del recurrente, pero no realizó el análisis de la trascendencia del incumplimiento de ese requisito, lo cual exigía realizar una análisis de los aspectos de fondo, es decir de los aspectos técnicos de fondo en cuanto a la exigencia del cumplimiento de la presentación de póliza, tema ya abordado p' párrafos atrás.

A lo anterior debe señalarse que nuevamente, la Administración se limita a señalar un supuesto vicio a la oferta de la apelante, sin embargo incurre en una falta de fundamentación, toda vez que no realiza para el caso concreto, el necesario ejercicio de análisis de trascendencia del incumplimiento. Ha indicado este órgano contralor en reiteradas ocasiones, que únicamente aquellos incumplimientos trascendentes pueden motivar la exclusión de una oferta, ver lo indicado por este órgano contralor para este tema en el apartado "Sobre la no presentación de facturas para acreditar la experiencia" de la presente resolución. Motivación que se extraña también en las respuestas brindadas por la licitante al tanto al atender la audiencia inicial, como las audiencias especiales concedidas por este órgano contralor.

Respecto de las manifestaciones realizadas por el adjudicatario se indica que carecen de relevancia, toda vez que como se indicó, la exigencia de la póliza de riesgos de trabajo es un requisito que debe cumplirse en la etapa de ejecución contractual, por ende no es exigible como requisito de admisibilidad. Además, la apelante en su recurso señala que ninguna de las otras empresas participantes incluyen pólizas de riesgos de trabajo, situación que no es desvirtuada por el adjudicado al atender la audiencia inicial. Por lo que este órgano contralor no realizará especial pronunciamiento sobre las manifestaciones realizadas por KENNETH VARELA MORA. En ese orden de ideas, por economía procesal, este órgano contralor no se pronunciará tampoco sobre la póliza de riesgos de trabajo aportada por la apelante con su oferta, ni sobre los documentos del INS que aporta junto a su recurso.

En este mismo sentido y considerando la resolución de este recurso, este órgano contralor no se pronunciará sobre los alegatos del adjudicatario respecto a la baja utilidad de que presenta la oferta de la apelante y la posibilidad de que sea ruinoso, considerando que se trata de un elemento que debe valorar la Administración al llevar a cabo el estudio de razonabilidad de precio las ofertas elegibles motivando debidamente la decisión que finalmente adopte,

Debido a lo anteriormente explicado se declara **con lugar** el recurso interpuesto por la apelante. Se anula el acto final de la partida 1. Corresponde a la Administración realizar un nuevo análisis de las ofertas considerando en él la oferta de la empresa Centro Infantil La Casita S.A y determinar lo que en derecho corresponda.

## 5. Aprobaciones

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/07/2025 09:31	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		

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/07/2025 13:07	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	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/07/2025 14:12	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
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	30/07/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01385-2025	Fecha notificación	24/07/2025 14:30

