

# Emitir resolución de recursos

## 1. Generar resolución de recursos

Encargado	REBECA BEJARANO RAMIREZ		
Fecha/hora gestión	11/09/2025 16:03	Fecha/hora resolución	12/09/2025 15:40
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001801
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000001-0010800001	Nombre Institución	MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA
Descripción del procedimiento	ADQUISICIÓN Y RENOVACIÓN DE LICENCIAS ANUALES		

## 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000719 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 10	24/06/2025 18:08	MARJORIE BELLO GUZMAN	PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (COSTA RICA) SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar (Ley 9986)	Por falta de fundament

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

## 3. \*Resultando

I.- Que el veinticuatro de junio de dos mil veinticinco, la empresa Productive Business Solutions (Costa Rica) Sociedad Anónima, presentó ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0010800001 promovida por el Ministerio de Ambiente y Energía, recaído a favor de la empresa Addax Software Development Sociedad Anónima, en lo que respecta a la Partida-Línea 10.

II.- Que mediante auto número 8052025000001323 de las ocho horas con cincuenta y nueve minutos del veinticuatro de junio de dos mil veinticinco, esta División solicitó a la Administración información sobre la licitación mayor que se promueve. Requerimiento que fue atendido mediante el documento electrónico número 8062025000002471 del veinticinco de junio de dos mil veinticinco.

III.- Que mediante auto No. 8052025000001427 de las siete horas con cincuenta y seis minutos del cuatro de julio de dos mil veinticinco, esta División confirió audiencia inicial a la Administración licitante y, a la empresa adjudicataria del concurso, para que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos de la apelante y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas. Audiencia que fue atendida mediante documento electrónico No. 8062025000002871 del dieciséis de julio de dos mil veinticinco (Ministerio de Ambiente y Energía) y documento electrónico No. 8062025000002898 del dieciséis de julio de dos mil veinticinco (Addax Software Development Sociedad Anónima).

IV.- Que mediante auto No. 8052025000001545 de las quince horas con catorce minutos del diecisiete de julio de dos mil veinticinco, esta División confirió audiencia especial a la Administración licitante para se pronunciara sobre la respuesta de audiencia inicial que brindó la empresa adjudicataria del concurso. Audiencia que fue atendida mediante documento electrónico No. 8062025000003055 del veinticuatro de julio de dos mil veinticinco.

V.- Que mediante auto No. 8052025000001797 de las diez horas con veinte minutos del veintisiete de agosto de dos mil veinticinco, esta División prorrogó el plazo de resolución del presente recurso de apelación.

VI.- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final de conclusiones, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se contaron con los elementos necesarios para su resolución.

VII.-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 8122025000000719 - PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (COSTA RICA) SOCIEDAD ANONIMA

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

**II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO. a) Sobre la elegibilidad de la empresa adjudicataria Addax Software Development S.A.**

**i) Partida-Línea 10 / Experiencia del oferente / Requisito de admisibilidad.** Menciona la recurrente que el pliego de condiciones establece que el oferente debe contar con dominio técnico y experiencia en el mercado, demostrando experiencia sobre la plataforma de visualización, explotación y autoservicio de expedientes digitales. Sin embargo, señala que la empresa adjudicataria sólo posee experiencia en desarrollo de software y no se refieren a manejo de expedientes digitales, digitalización, indexación y control de calidad de expedientes físicos, aspectos esenciales del contrato. Menciona que la empresa adjudicataria presentó un anexo de 113 páginas, con el listado de proyectos, de los cuales no se logra determinar que se hayan realizado actividades que se incluyan en el presente concurso, inclusive los más similares que son: Proyecto 20 del Ministerio de Vivienda, Proyecto 56 de la Dirección de Aguas y el Proyecto 57 también de la Dirección de Aguas, se refieren solo a desarrollo de sistemas.

Sobre lo planteado, la Administración manifestó que validó la experiencia de la adjudicataria en el desarrollo de implementación de sistemas de gestión documental con control de versiones, firma digital, trazabilidad y flujos de aprobación para entidades públicas como la Dirección de Agua, SETENA y el Tribunal del Servicio Civil, plataformas que cumplen con los objetivos funcionales de visualización, explotación y autoservicio de expedientes digitales, cumpliendo con las necesidades establecidas en las bases del concurso en lo referente a los requisitos de admisibilidad.

Por su parte, la empresa adjudicataria señaló que su representada cuenta con amplia experiencia en el desarrollo de soluciones tecnológicas a la medida, enfocadas en la digitalización de procesos, la gestión documental avanzada, la analítica de datos y la interoperabilidad institucional, que se han implementado en clientes tales como: • Dirección de Aguas del MINAE: Sistema para análisis y publicación de reportes de expedientes hídricos, integrado con visualización geoespacial. • SETENA: Visualización de expedientes de viabilidad ambiental, trazabilidad de resoluciones y alertas por usuario. • Dirección de Geología y Minas: Sistema de seguimiento a concesiones mineras con funcionalidades de autoservicio y filtros avanzados y Municipalidades de Santa Cruz y San Carlos: Visualización territorial y consulta de expedientes por parte de ciudadanos y funcionarios, con trazabilidad documental, mapas interactivos y control de acceso segmentado por perfil. Menciona que todos los proyectos están contenidos en el listado que consta en su oferta.

**Criterio de la División.** En el caso bajo estudio, se tiene que el Ministerio de Ambiente y Energía promovió la presente licitación mayor, con el objeto de contratar la "Adquisición y Renovación de Licencias Anuales" (Apartado "Ingreso al pliego de condiciones"). Dicho concurso está conformado por un total de 19 Partidas-Líneas (Apartado "Ingreso al pliego de condiciones", sección "11. Información de bien, servicio u obra"), dentro de las cuales se destaca la Partida-Línea 10, cuyo objeto corresponde a "SISTEMA AUTOMATIZADO DE GESTIÓN CON INTERFAZ WEB, PARA FUNCIONAR EN PLATAFORMA MICROSOFT WINDOWS, ORGANIZAR, CLASIFICAR LOS EXPEDIENTES, ESTRUCTURA JERÁRQUICA, MODELO DE SEGURIDAD, BÚSQUEDAS, CONTENEDOR CUALQUIER TIPO Y CANTIDAD DE ARCHIVOS DIGITALES, OPCIÓN DE FIRMAR DIGITALMENTE, REPRODUCCIÓN DE ARCHIVOS WEB." (Apartado "Ingreso al pliego de condiciones", sección "11. Información de bien, servicio u obra", 10/10).

Con respecto a la Partida-Línea 10, se tiene que se presentaron las siguientes ofertas: 01. Addax Software Development Sociedad Anónima y Productive Business Solutions (Costa Rica) Sociedad Anónima (Apartado "Resultado de la apertura), resultando favorecida con la adjudicación del concurso la empresa Addax Software Development Sociedad Anónima (Apartado "Acto Final"). Con respecto al acto final dictado la empresa Productive Business Solutions (Costa Rica) Sociedad Anónima, presentó recurso de apelación el 24 de junio de 2025 (18:08 horas), mediante documento electrónico No. 8122025000000719 (Apartado "Detalle de expediente de recursos", sección "2. Detalle del recurso").

En ese orden de ideas, se tiene que la empresa recurrente, es una oferta elegible que ocupa el segundo lugar en la evaluación de la Partida-Línea 10, como se muestra a continuación:

Posición	Calificación final	Nombre del proveedor
1	95	Addax Software Development Sociedad Anónima
2	65,09	Productive Business Solutions (Costa Rica) Sociedad Anónima

(Apartado "Resultado de la evaluación", [Partida 10]), por lo que, con el recurso de apelación su pretensión se basa en que la oferta adjudicataria sea declarada inelegible por incumplir requisitos de admisibilidad y precio, como se verá más adelante.

Como punto de partida para resolver lo planteado por las partes, esta Contraloría General destaca lo que el pliego de condiciones estableció en relación con la experiencia mínima de admisibilidad requerida en el concurso, al respecto se indicó: "Colaboración y contenido / El oferente debe contar con el dominio técnico y la experiencia en el mercado, sobre la plataforma de visualización, explotación y autoservicio de expedientes digitales. / Los oferentes deberán presentar por escrito una declaración jurada bajo fe de juramento que cuenta con más de 5 años de operación en el país habiéndose dedicado a la comercialización de sistemas similares al solicitado en esta contratación. / La información que se debe aportar en la declaración es: (...)" (lo destacado no es el original, Apartado "Ingreso del pliego de condiciones", sección "F. Documento del Pliego de condiciones", documento adjunto No.4 Información Técnica del pliego de condiciones").

Como se puede apreciar, el pliego de condiciones establece que los oferentes deben contar con experiencia en el mercado en plataformas de visualización, explotación y autoservicio de expedientes digitales, para ello debían presentar una declaración jurada señalando que el oferente

cuenta con más **de 5 años de operación y comercialización de sistemas similares** al que se licita en esta Partida-Línea 10. (Apartado "Ingreso del pliego de condiciones", sección "F. Documento del Pliego de condiciones", documento adjunto No.4 Información Técnica del pliego de condiciones").

Para acreditar el cumplimiento del requisito señalado, la empresa adjudicataria presentó en la oferta el documento denominado: "L10\_Anexo4\_Experiencia\_ListaProyectos\_firmaGMS", mediante el cual presentó el **listado de proyectos** relativos a la experiencia de la empresa (Apartado Partida-Línea 10, sección "Resultado de la apertura", posición de oferta No. 1, documento adjunto No. 6). De dicho documento se desprende que la empresa adjudicataria acreditó contar con aproximadamente 66 referencias de proyectos realizados a diversas instituciones públicas y privadas (Apartado Partida-Línea 10, sección "Resultado de la apertura", posición de oferta No. 1, documento adjunto No. 6).

Lo anterior resulta de importancia, ya que esta Contraloría General considera que era necesario que la recurrente, hiciera un desarrollo en el recurso refiriéndose de forma detallada y puntual a cada uno de los proyectos señalados por la adjudicataria, para así acreditar los aspectos por los cuales cada una de las referencias no cumplen con los requisitos de experiencia solicitados en esta partida. Es decir, se requería un análisis puntual de cada uno de los proyectos de experiencia señalados por la adjudicataria, detallando las características por las cuales dichos proyectos no se ajustan a los requerimientos de experiencia solicitados en el pliego, y así determinar fehacientemente que la empresa no cuenta con la experiencia mínima requerida.

Sin embargo, el recurso de apelación es ayuno del análisis señalado y por el contrario, la recurrente reconoce que la adjudicataria cuenta con **tres proyectos que considera similares**, pero que solo se enmarcan en el desarrollo de software. Al respecto, conviene destacar el extracto de los proyectos que se muestra en el recurso de apelación:

<b>Proyecto 20 Año 2010</b>	Consolidación de bases geoespaciales de la institución, mosaicos de ortofotos, digitalización de planos, reproyección de capas y publicación de estas en un servidor WEB ArcGIS y GeoDatabase para publicación de mapas interactivos			
<b>Dir. Proyecto</b>	Gustavo Madrigal Salazar (céd. 1-1048-0330)			
<b>Organización</b>	<b>Contacto</b>	<b>Puesto</b>	<b>Teléfono</b>	<b>Email</b>
Ministerio de Vivienda (MIVAH)	Geovanny Sanabria	Coordinador del Departamento de Servicios Geoespaciales	.../...	.../...
<b>Dirección</b>	<b>Descripción</b>			
.../...	Se realizó la consolidación de cerca de 500GB de información geoespacial, re proyectando capas vectoriales desde diferentes proyecciones hacia CRTM05, se construyeron mosaicos de ortofotos, y ortho rectificaciones, además de reproyección de información raster proveniente de diferentes fuentes incluyendo los resultados finales del proyecto PRUGAM. Se construyeron las capas de información institucional del MIVAH. Además se realizó la instalación y configuración de un servidor AcGIS Server 10.0 y se publicaron en WEB diferentes geoservicios con las capas de información trabajadas.			
.../...	.../..			

<b>Proyecto 56 Año 2019</b>	Plataforma Digital del Sistema de Permisos y Concesiones (SIPECO)			
	Gustavo Madrigal Salazar (céd. 1-1048-0330)			
<b>Organización</b>	<b>Contacto</b>	<b>Puesto</b>	<b>Teléfono</b>	<b>Email</b>
Dir. Mación de Aguas	Director de TI		.../...	.../...

<b>Dirección</b>	<b>Descripción</b>
.../...	El sistema fue desarrollado en el marco del proyecto de Sistema de Información para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico (SINIGIRH), con la colaboración y apoyo experto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS). La plataforma digital permite universalizar todos los trámites en materia de solicitudes de aprovechamiento del agua, facilitando a los usuarios una herramienta de mayor eficiencia, celeridad y comodidad sin tener que desplazarse a las oficinas de este departamento ministerial. De esta manera, el MINAE y la Dirección de Agua fortalecen actualizan el Sistema de Permisos y Concesiones (SIPECO), con el objetivo de brindar soporte a la digitalización de la mayor parte de los servicios que brinda la dependencia Entre los trámites que se pueden realizar de manera digital se encuentran: Concesiones de Agua: Nueva concesión, traspasos, ajustes, actualización de datos, constancia especial, extracción temporal, renovación, cancelaciones, desgloses. Vertidos: Solicitud de permiso, traspasos, actualización de datos. Obras en cauce: Permiso de obra mayor, permiso de obra menor. Dictámenes: Solicitud de dictámenes de cuerpo de agua y pronunciamiento sobre concesiones y fuentes. Fuerza hidráulica: Nueva concesión de agua para el desarrollo de fuerza hidráulica. Drenaje agrícola: Permiso de drenaje de aguas producto de actividad agrícola.
.../...	.../...

<b>Proyecto</b> 57	Plataforma Digital de Registro Nacional de Pozos
-----------------------	--

<b>Año</b> 2019	
<b>Dir. Proyecto</b>	Gustavo Madrigal Salazar (céd. 1-1048-0330)

<b>Organización</b>	<b>Puesto</b>	<b>Teléfono</b>	<b>Email</b>
Director de Gestión de Aguas	Director de TI	.../...	.../...

<b>Dirección</b>	<b>Descripción</b>
.../...	El sistema fue desarrollado en el marco del proyecto de Sistema de Información para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico (SINIGIRH), con la colaboración y apoyo experto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS). La plataforma digital permite universalizar todos los trámites en materia de solicitudes de aprovechamiento del agua, facilitando a los usuarios una herramienta de mayor eficiencia, celeridad y comodidad sin tener que desplazarse a las oficinas de este departamento ministerial. De esta manera, el MINAE y la Dirección de Agua fortalecen actualizan el Sistema de Permisos y Concesiones (SIPECO), con el objetivo de brindar soporte a la digitalización de la mayor parte de los servicios que brinda la dependencia Entre los trámites que se pueden realizar de manera digital se encuentran: Concesiones de Agua: Nueva concesión, traspasos, ajustes, actualización de datos, constancia especial, extracción temporal, renovación, cancelaciones, desgloses. Vertidos: Solicitud de permiso, traspasos, actualización de datos. Obras en cauce: Permiso de obra mayor, permiso de obra menor. Dictámenes: Solicitud de dictámenes de cuerpo de agua y pronunciamiento sobre concesiones y fuentes. Fuerza hidráulica: Nueva concesión de agua para el desarrollo de fuerza hidráulica. Drenaje agrícola: Permiso de drenaje de aguas producto de actividad agrícola.
.../...	.../...

(Apartado "Detalle de expediente de recursos", sección "2.Detalle del recurso", documento adjunto No. 1).

Sobre los proyectos anteriores, la misma recurrente reconoce que contienen desarrollo de software, y en este sentido no ha sido acreditado que dicha actividad no sea un requerimiento similar al objeto licitado en esta partida, ni cómo la oferta resultaría inelegible con tres proyectos siendo que el pliego no solicita cantidad de proyectos de experiencia, sino 5 años de experiencia en la comercialización de sistemas similares. Por otro lado, o tampoco se desprende del pliego de condiciones que la experiencia requerida sea en todas y cada una de las diversas actividades contenidas en la partida, como lo señala la recurrente que la experiencia debe ser en manejo de expedientes digitales, digitalización, indexación y control de calidad de los expedientes, por lo que no se ha desvirtuado que el desarrollo de software no sea una actividad atinente al objeto licitado, de ahí que el alegato planteado no resulte suficiente para desacreditar la experiencia de la empresa adjudicataria en este caso.

Por su parte, la Administración señaló que validó la experiencia de la empresa adjudicataria, en el desarrollo de implementación de sistemas de gestión documental con control de versiones, firma digital, trazabilidad y flujos de aprobación para entidades públicas como la Dirección de Aguas, SETENA y el Tribunal del Servicio Civil, referencias de experiencia que constan en el documento aportado por la adjudicataria y que tampoco fueron desvirtuadas por la recurrente en este caso. Así las cosas, a la luz del artículo 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, que establecen que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, **se declara sin lugar** el recurso de apelación presentado en el presente extremo, por falta de la debida fundamentación.

**ii) Partida-Línea 10 / Personal Mínimo requerido para este Proyecto por parte del oferente / Requisito de admisibilidad.** Menciona **la recurrente** que el pliego de condiciones establece el personal mínimo requerido para la contratación, dentro de los cuales se destaca el requerimiento de un Archivista, con mínimo 2 años de experiencia, condición que no cumple el profesional propuesta por la adjudicataria, el señor Neikel Mora Chavarría, quien obtuvo el título de bachiller en el año 2024.

Al respecto, **la Administración** señaló que el señor Neikel Mora Chavarría acredita experiencia en servicios de archivo en la Universidad de Costa Rica durante el año 2023 y en Seminario Universidad desde agosto 2022 y que además, el pliego de condiciones no especificó que la experiencia debiera contarse a partir de la obtención del título universitario, por lo que la experiencia presentada es válida.

Por su parte **la adjudicataria** manifestó que el señor Neikel Mora Chavarría es bachiller en Archivística y cuenta con la experiencia requerida, según constancia de la Universidad de Costa Rica donde se certifica que trabajó de forma continua desde agosto de 2022 hasta marzo de 2025 en el régimen de Horas Estudiante/Asistente bajo el sistema de becas universitarias, colaborando con el Seminario Universidad, a pesar no ser bajo un vínculo laboral en sentido estricto. Sostiene la adjudicataria que la experiencia del profesional es válida para efectos de cumplimiento del requisito, pues las funciones ejercidas están alineadas materialmente con el perfil requerido.

**Criterio de la División.** Para resolver lo planteado por las partes, esta Contraloría General considera necesario destacar lo que el pliego de condiciones solicitó en cuanto al personal mínimo requerido para la contratación. De este modo dentro de los profesionales solicitados se destaca el requerimiento de un **Archivista: "Archivista / Bachiller en Archivística / Mínimo 2 años de experiencia en instituciones públicas y/o privadas"** (Apartado "Ingreso del pliego de condiciones", sección "F. Documento del Pliego de condiciones", documento adjunto No.4 Información Técnica del pliego de condiciones").

De lo citado se desprende que el Archivista solicitado, debe ostentar el grado académico de bachiller en dicha carrera y contar con dos años de experiencia. En este punto, ha de destacarse que aunque el pliego cartelario no describe propiamente las actividades en las cuales este profesional debe acreditar experiencia, esta Contraloría General considera que la experiencia debe ser afín al perfil solicitado. De este modo, para cumplir con el requisito del perfil profesional requerido, la empresa adjudicataria propuso al señor **Neikel Mora Chavarría**, cédula de identidad No. 7-0285-0179, quien cursó estudios en la Universidad de Costa Rica, en la carrera Bachillerato en Archivística, de marzo de 2019 a octubre de 2024, ello de conformidad con el currículum vitae aportado en la oferta (Apartado Partida-Línea 10, sección "Resultado de la apertura", posición de oferta No. 1, documento adjunto No. 7).

A partir de lo anterior, es cierto que el señor Mora Chavarría, culminó sus estudios de Archivística en el año 2024, por lo que a la fecha de apertura del concurso *-sea el día 5 de mayo de 2025-*, (Apartado "Resultado de la apertura", Partida-Línea 10), el señor no contaba con dos años de experiencia, a partir de la obtención del título que lo acredita como bachiller en la especialidad mencionada. Sin embargo, la recurrente no demostró que para ejercer dicha profesión, se requiere de manera obligatoria la colegiatura al respectivo colegio profesional, como parte de la fundamentación del argumento planteado.

Seguidamente se observa que el currículum vitae del señor Mora Chavarría, se describe la experiencia profesional, según se muestra a continuación:

Digitalización de archivos	PBS Group	14-oct-2024 20-dic-2024	Digitalización de expedientes físicos conforme a la Norma Técnica Nacional – 003. / Identificación de documentos, preparación, escaneo, asignación de metadatos, control de calidad y almacenamiento en entorno digital.	2 meses
Facilitador de capacitaciones (Trabajo Comunal Universitario-462)	Universidad de Costa Rica	nov-2023 ago-2024	Diseño y realización de capacitaciones a diversos grupos de organizaciones comunitarias, para las dinámicas propias de las organizaciones de desarrollo comunitario mejorando la comprensión de procesos administrativos y legales.	9 meses*
Servicios profesionales de Archivo	Oficina de Servicios Generales - Universidad de Costa Rica	1-nov-2023 1-dic-2023	Actualización de inventarios documentales, identificación, codificación y descripción de documentos conforme a buenas prácticas archivísticas.	1 mes
Asistente de Archivo (Becario)	Seminario Universidad -Universidad de Costa Rica	ago-2022 dic-2023	Elaboración de tablas de plazos de conservación documental. Identificación y selección de documentos para eliminación o conservación permanente.	1 año 4 meses

(Apartado Partida-Línea 10, sección "Resultado de la apertura", posición de oferta No. 1, documento adjunto No. 7). Conviene destacar que la última columna de la tabla presentada es de realización propia y complementaria con el objetivo de visualizar el tiempo laborado en cada referencia.

De lo anterior, esta Contraloría General estima necesario un simple ejercicio de verificación para determinar el tiempo que el señor Mora Chavarría ha realizado labores propias del perfil solicitado de archivista, de tal forma que con la empresa PBS Group se pueden acreditar **2 meses** y con la Universidad de Costa Rica **1 año y 5 meses**, para un total de **1 año y 7 meses**. Valga destacar que el tiempo laborado como facilitador de capacitaciones (9 meses) con la Universidad de Costa Rica, no fue considerado en el ejercicio realizado, pues de la descripción de actividades no se desprende con claridad que tengan que ver exclusivamente con actividades propias del perfil solicitado, siendo que la referencia hace alusión a la realización de capacitaciones a grupos de organizaciones comunitarias en temas relacionados con procesos administrativos y legales, pero no se describen actividades de un archivista, como bien pudieran ser seleccionar, organizar, catalogar, preservar y proporcionar acceso a documentos y materiales de diversos tipos, como papeles, fotos, mapas y archivos y otras. De esta forma se puede concluir que se evidencia con la información aportada que el señor Mora Chavarría **no cumple con la experiencia mínima requerida de 2 años** y con ello incumple el requisito relativo al personal.

No obstante lo anterior, la recurrente no acreditó cuál es la **trascendencia del incumplimiento** de frente a la consecución del interés público perseguido por el concurso, ya que lejos de demostrar que el profesional propuesto como Archivista, debió acreditar las razones trascendentales de cómo se vería afectada la prestación del servicio si dicho profesional no cuenta con los requisitos requeridos. En este sentido, la recurrente se limitó a señalar el incumplimiento de frente a la lectura formal del pliego cartelario, lo cual arroja una falta de fundamentación del recurso en este extremo.

Lo anterior resultaba necesario, ya que ha de destacarse que el artículo 134 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (LGCP) dispone *-entre otros aspectos-* lo siguiente: "(...) *Los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado.*" De lo anterior, se puede concluir que una oferta sólo podrá ser excluida del concurso por aspectos trascendentales, lo cual no solo exige de la Administración un acto motivado (en caso de una exclusión), sino que ha sido criterio de esta Contraloría General que dicho análisis de trascendencia le corresponde al recurrente como parte de la debida fundamentación del recurso, cuando señala incumplimientos en contra de la oferta adjudicada. 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).

Así las cosas, a la luz del artículo 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, que establecen que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, **se declara sin lugar** el recurso de apelación presentado en el presente extremo, por falta de la debida fundamentación.

**iii) Sobre el precio ruinoso.** Indica **la recurrente** que la Administración determinó que el precio de la adjudicataria es ruinoso y al respecto le solicitó el subsane, según lo establecido en el artículo 106 del RLGCP. Aunado a lo anterior, señala que el pliego de condiciones exige como mínimo 6 colaboradores con distintos salarios, de forma tal que haciendo el ejercicio de salarios, lo mínimo que la empresa debería considerar es la suma de \$4.931.451,66. Sin embargo, observando la estructura del precio, la empresa consignó un monto de \$2.426.504,42 en costos indirectos, suma que resulta insuficiente para cubrir salarios mínimos. Por otro lado, señala que se deben proveer equipos: un (1) equipo escáner de formato ancho, un (1) equipo escáner, impresora y copiadora, un (1) equipo computador de escritorio para el personal que realice la digitalización y otros materiales como clips, grapas, fólder o carpetas, que no estarían cubiertos con el precio ofrecido, ya que la oferta solo incluye la venta de la licencia, dejando sin costo algunos rubros, aspecto que provoca que su oferta sea la ganadora.

Sobre lo alegado, **la Administración** señaló que, la adjudicataria justificó el precio ofrecido y presentó la respectiva estructura del precio, donde observa una utilidad del 11,10%, de manera que no se evidencia incumplimiento.

Por su parte **la empresa adjudicataria** manifestó que, el análisis de razonabilidad del precio se circunscribe a la comparación del precio global ofertado, con el rango o banda de tolerancia aplicable al concurso y no por rubros independientes que componen el precio como lo intenta realizar la recurrente. Agrega que, la propuesta de su oferta incorpora un enfoque integral, modular, eficiente y 100% viable desde el punto de vista financiero y operativo, gracias a las siguientes razones: a) Eficiencia operativa y ausencia de subcontrataciones; b) Economía de escala y reutilización de tecnología, c) Costos directos e indirectos incorporados; d) Justificación específica de carga salarial, apoyo transversal de profesionales a este contrato, siendo el archivista el profesional fijo.

**Criterio de la División.** Para resolver lo planteado por las partes, es necesario destacar que el pliego de condiciones solicitó al oferente presentar **el desglose de la estructura del precio**, en los siguientes términos: "3.1.8.3. *El oferente debe presentar en el detalle de la oferta el desglose de la estructura del precio ofertado, tanto en valores absolutos como porcentuales, en los contratos de obra pública y servicios, así como para cualquier otro objeto contractual según se establezca en el pliego de condiciones Técnicas, de presentarse discrepancias entre los valores absolutos y los porcentuales prevalecerán los primeros. Los valores absolutos deberán ser concordantes con la moneda con que se presenta el precio de oferta, según lo dispone el artículo 42 de la LGCP y numeral 102 del RLGCP. Para esto, se debe completar el siguiente cuadro, en el mismo formato en que se presenta a continuación:*

<b>Componente</b>	<b>Valor absoluto</b>	<b>Valor porcentual</b>	<b>Índice Oficial Aplicable</b>
Costo Directo	00,00	00,00%	
Costo Indirecto	00,00	00,00%	
Imprevistos	00,00	00,00%	(*)

Utilidad	00,00	00,00%	(*)
<b>TOTAL **</b>	00,00	00,00%	

(\*) No aplica indicación alguna, ya que según el artículo 107 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública, estos rubros no son sujeto de reajuste ni revisión de precios. / (\*\*) Debe contemplar todos los componentes del precio, aunque alguno de ellos tenga un valor absoluto y porcentual de 0%. (Apartado "Ingreso del pliego de condiciones", sección "F. Documento del Pliego de condiciones", documento adjunto No.2 Generalidades y Condiciones Legales").

De esta forma, se tiene por acreditado que la **empresa adjudicataria** presentó en su oferta, el **desglose de la estructura del precio** en los términos solicitados en el pliego de condiciones, como se muestra a continuación: "Desglose de precios RCLA (Art. 26) / El desglose de costos por componente se presenta a continuación:

<b>Componente</b>	<b>Valor absoluto</b>	<b>Valor porcentual</b>
Costo directo	¢9.039.336,28	66,98%
Costo indirecto	¢2.426.504,42	17,98%
Imprevistos	¢396.769,91	2,94%
Utilidad	¢1.632.964,60	12,10%
Total sin IVA	¢13.495.575,22	100%
IVA (13%)	¢1.754.424,78	-
<b>Total con IVA</b>	<b>¢15.250.000,00-</b>	

(Apartado Partida-Línea 10, sección "Resultado de la apertura", posición de oferta No. 1, documento adjunto No. 9, Oferta Económica).

Aunado a lo anterior, la empresa adjudicataria adicionalmente presentó un **detalle de los costos asociados al precio** cotizado para la Partida-Línea 10, que se muestra a continuación: "Tabla de costos asociados

<b>Concepto</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Precio unitario (¢)</b>	<b>Subtotal (¢)</b>
Licenciamiento del sistema	1	¢13.495.575,22	¢13.495.575,22
Implementación / configuración inicial	1	¢0,00	¢0,00
Capacitación a usuarios	Por definir la cantidad de usuarios. Este se definirá en la etapa de planificación	¢0,00	¢0,00
SopORTE Técnico durante 12 meses	12 meses	¢0,00	¢0,00
Subtotal sin IVA	-	-	¢13.495.575,22
IVA (13%)	-	-	¢1.754.424,78
<b>Total General</b>	-	-	<b>¢15.250.000,00</b>

(Apartado Partida-Línea 10, sección "Resultado de la apertura", posición de oferta No. 1, documento adjunto No. 9, Oferta Económica).

Es a partir de lo expuesto en la tabla anterior que, considera la recurrente que el precio cotizado es ruinoso y además, presenta un precio menor a su oferta, considerando que la adjudicataria sólo está cobrando el licenciamiento y en los demás rubros cobra cero colones, lo cual implica una ventaja indebida y quebranto a los principios de la contratación pública.

De esta forma conviene referirse en **primera instancia a la cotización en "cero colones"** de los rubros: "Implementación/configuración inicial"; "Capacitación a usuarios" y "SopORTE técnico durante 12 meses", que señaló la empresa adjudicataria en la oferta (Apartado Partida-Línea 10, sección "Resultado de la apertura", posición de oferta No. 1, documento adjunto No. 9, Oferta Económica), para lo cual no debe perderse de vista que la empresa adjudicataria **indicó desde oferta lo siguiente:** "Addax, bajo su modelo de negocio orientado a soluciones de alto valor, incluye sin costo adicional los servicios de implementación, capacitación a usuarios y soporte técnico por un período de 12 meses, dentro de la adquisición de la licencia ofertada. Esta estrategia responde al compromiso de Addax por garantizar una puesta en marcha efectiva, una transferencia de conocimiento adecuada y un acompañamiento continuo que asegure el máximo aprovechamiento de la plataforma por parte del cliente. (...)" (Apartado Partida-Línea 10, sección "Resultado de la apertura", posición de oferta No. 1, documento adjunto No. 9, Oferta Económica). De lo citado se puede apreciar que, la empresa adjudicataria **advirtió desde la presentación de la oferta**, que bajo su perspectiva de negocio, su propuesta permite incluir sin costo adicional algunos servicios a la Administración ("Implementación/configuración inicial"; "Capacitación a usuarios" y "SopORTE técnico durante 12 meses"), los cuales fueron detallados en la tabla con información adicional denominada "Tabla de costos asociados", descrita anteriormente. (Apartado Partida-Línea 10, sección "Resultado de la apertura", posición de oferta No. 1, documento adjunto No. 9, Oferta Económica).

Aunado a lo anterior, la Administración le solicitó al oferente justificar el precio ofrecido en los siguientes términos: "Buenas tardes: / Favor subsanar, de acuerdo a lo establecido en el artículo 106 del R.L.C.P, justificando, desglosando razonada y detalladamente el precio ofertado para la línea 10 ya que se considera ruinoso./ Gracias." (Apartado "Listado de solicitudes de información", secuencia 923356 de fecha 14 de mayo de 2025).

Dicho requerimiento fue atendido por la empresa adjudicataria en fecha 19 de mayo de 2025, y para lo que interesa señaló lo siguiente en la respuesta brindada: "**Justificación del precio ofertado** / La oferta económica presentada por Addax para la línea 10 asciende a un monto total de ¢15.250.000 colones (IVA incluido). Este monto fue construido con base en criterios objetivos de viabilidad técnica y financiera, tomando como base los siguientes factores: (...) / **Modelo comercial basado en valor agregado** / La propuesta económica presentada por

Addax incorpora, **sin costo adicional, los servicios de implementación, capacitación y soporte durante 12 meses, como parte del licenciamiento, lo cual responde a nuestro enfoque integral y sostenible en el acompañamiento al cliente.** Estos componentes no fueron cotizados por separado por tratarse de entregables incluidos como valor agregado en el modelo "llave en mano". / **Listado de componentes considerados en la estructura económica** De forma enunciativa, y sin perjuicio de la confidencialidad establecida en la etapa preadjudicatoria, se indica que el monto total ofertado incorpora elementos tales como: • Licenciamiento anual de la plataforma documental. • Servicios técnicos de configuración inicial del sistema. • Adaptación a requerimientos normativos del Archivo Nacional (Ley 7202). • Asignación de consultor con formación archivística. • Servicios de digitalización de documentos institucionales, conforme a estándares de resolución y formatos aceptados por el Archivo Nacional. • Capacitación diferenciada para usuarios administrativos, técnicos y operativos. • Soporte técnico especializado durante el primer año. • Hosting en datacenter nacional certificado en seguridad (ISO 27001). • Custodia digital de expedientes hasta por 300.000 folios. • Integración con plataforma nacional de firma digital. • Acceso web y compatibilidad móvil. • Trazabilidad y bitácora completa de acciones. • Paneles de control en tiempo real. • Documentación técnica y manuales de usuario. • Gestión de permisos y perfiles de usuario. • Infraestructura de pruebas y migración a producción. / **Es claro que los elementos enunciados anteriormente tienen un costo asociado que ya ha sido incorporado dentro de la licencia de la plataforma ofertada ya que estos costos son cubiertos por Addax Software Development como parte de su modelo comercial "llave en mano".** Dichos costos son posibles a la capacidad ya instalada de la empresa y la aplicación de economía a escala." (lo destacado no es del original, Apartado "Listado de solicitudes de información", secuencia 923356 de fecha 14 de mayo de 2025).

Lo anterior resulta de relevancia, ya que queda claro que en todo momento, desde la presentación de oferta y en respuesta a la indagatoria establecida en el artículo 106 del RLGCP, la empresa adjudicataria le señaló a la Administración que su propuesta **no incluye un costo adicional** por los rubros: "Capacitación a usuarios" y "Soporte técnico durante 12 meses", lo cual justificó desde el modelo de negocio y el esquema integral y sostenible que puede ofrecer, de modo que sostiene su precio de \$15.250.000,00, contiene todos los componentes asociados al licenciamiento y actividades que incluye en este caso la Partida-Línea 10. En este punto, vale recordar que la oferta ostenta una presunción de validez, ya que con la su presentación se entiende como la manifestación de voluntad de contratar con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico, a las condiciones definidas por la Administración y cumplir con las obligaciones durante la ejecución del contrato, ello conforme el artículo 48 de la LGCP y 119 del RLGCP, aspecto que no ha sido desvirtuado por la recurrente en este caso.

Ahora bien, ha sido criterio de esta Contraloría General que cuando un oferente establezca en la oferta **que cotiza cero colones en determinado rubro**, ello puede obedecer a distintos escenarios o razones, **debiendo desde la oferta advertir dicha circunstancia**, de modo que el hecho de cotizar cero colones en un rubro específico, no genera automáticamente la exclusión de una oferta, sino que debe analizarse si ello permitió en el caso concreto obtener una ventaja indebida, permitiéndole a dicho oferente completar su cotización en un momento posterior, violentando principio de igualdad y de transparencia que rige la contratación pública.

Lo anterior, debe analizarse en línea con lo indicado en la resolución R-DCA-1132-2018 de las ocho horas quince minutos del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho (reiterada en la resolución R-DCA-0121-2020), en la cual se indicó: "(...) Así las cosas, y si bien el adjudicatario pudo haber señalado para el rubro gastos administrativos 0, **era en su oferta donde debió hacerse tal precisión.** Y es que no debe olvidarse que en los cuadros antes señalados, de modo expreso se consideró lo correspondiente a "monto total de gastos administrativos" y "porcentaje gastos administrativos", **de ahí que desde oferta debieron darse las explicaciones para conocer que el monto y porcentaje correspondientes se encontraba contenido en otro extremo, despejando así cualquier sombra de oferta incompleta.** De esta forma, no resulta de recibo que sea en la audiencia inicial donde se señale que ello se debe a que los gastos administrativos están incluidos en los costos indirectos, y por eso es que es una suma considerablemente superior a los costos indirectos de la firma apelante. **Tal situación tuvo que haber sido referenciada desde oferta, tal y como quedó antes indicado.** Así las cosas, se concluye que la oferta de la adjudicataria presenta un vicio grave que la excluye del concurso. (...)" (el destacado no es original. En esta misma línea de criterio puede consultarse la resolución R-DCA-168-2020).

De acuerdo con lo anterior, se concluye que el oferente se encuentra en la obligación de **advertir desde la presentación de la oferta** situaciones tales como la que se expone en el precedente citado (donación de materiales) o bien como en el caso bajo estudio, rubros en cero colones, por lo que bajo esta perspectiva, **no se visualiza en el caso que se haya dado una ventaja indebida, al ser advertido desde oferta, que la plica contiene rubros sin costo adicional para la Administración**, lo cual además, fue justificado por la adjudicataria en el momento oportuno cuando le fue requerida aclaración del precio cotizado. De este modo, no se tiene por demostrado por parte de la recurrente que el precio cotizado para la Partida-Línea 10, no sea real ni definitivo, ni se que se haya dado una ventaja indebida que le generó un perjuicio a su presentada.

Como **segundo aspecto**, referente a la **insuficiencia del precio cotizado**, se alegó que el mismo no cubre los salarios mínimos, ni tampoco costos referente a equipos y materiales. En este sentido, no debe perderse de vista que la empresa adjudicataria presentó en la oferta la estructura del precio, conforme la normativa vigente, misma que se detalló anteriormente. De tal modo, que la empresa detalló el valor absoluto y valor porcentual de los componentes de la oferta que totaliza el monto de \$15.250.000,00.

Ahora bien, con respecto al tema de los salarios, la apelante parte del hecho que son mínimo 6 colaboradores que deben tenerse en el contrato de manera fija y que generan mínimo \$4.931.451,66. y siendo la empresa adjudicataria consignó un monto de \$2.426.504,42 en costos indirectos, dicha suma resulta insuficiente. Al respecto, la adjudicataria señaló que el personal de su empresa, no necesariamente estará a tiempo completo en la contratación, por lo que su esquema de personal no es lineal como lo considera la recurrente, siendo que el único colaborador permanente será el Archivista.

De frente a lo anterior, considera esta División que el alegato planteado carece de la debida fundamentación, **primero**, porque la recurrente parte de un modelo laboral que no corresponde con la realidad de la empresa adjudicataria, como lo es consignar personal permanente al contrato; **segundo** porque no demostró que los salarios de la adjudicataria son costos indirectos y no costos directos y **tercero**, porque no concretó en términos económicos la insuficiencia del precio en cuanto a los equipos y materiales contenidos en la contratación que no fueron

consignados por la adjudicataria. En otras palabras, la recurrente esboza una serie de falencias de la oferta, sin que se concrete y demuestre en términos económicos, cuánto representa ese faltante económico que genera que el precio no sea suficiente para cubrir salarios, ni otros costos asociados de la contratación. En este sentido, el recurrente asume una supuesta insuficiencia, sin demostrar económicamente cuánto es y cómo dicha circunstancia no permite que con el precio cotizado se ejecuten todos los requerimientos de la contratación.

En este mismo orden de ideas, tampoco se visualiza, que la recurrente se opusiera de manera fundamentada a las explicaciones brindadas por la empresa adjudicataria al momento de justificar el precio, demostrando que no se trata de un precio competitivo en el mercado y que la pone en ventaja frente a otros oferentes, ello era necesario para concluir el argumento de precio insuficiente y en este caso la recurrente se limitó a señalar que se dió una ventaja indebida, argumento que tampoco desarrolló en el recurso presentado. En este sentido, le correspondía a la recurrente demostrar que a la luz de cada requerimiento cartelario, el precio cotizado no alcanza para cubrir todos los costos asociados a la contratación, sin embargo el recurso de apelación es ayuno en dicha argumentación. Bajo las anteriores consideraciones, esta Contraloría General considera que el argumento de la insuficiencia del precio, carece de fundamento y elementos probatorios que demuestren que el precio cotizado por la adjudicataria, sea insuficiente para cubrir las necesidades de la Administración.

Así las cosas, a la luz del artículo 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, que establecen que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, **se declara sin lugar** el recurso de apelación presentado en el presente extremo, por falta de la debida fundamentación. **NOTIFIQUESE.**

## 5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/09/2025 15:07	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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/09/2025 15:28	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	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/09/2025 15:40	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	18/09/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01722-2025	Fecha notificación	12/09/2025 15:44