

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	LUCIA GOLCHER BEIRUTE		
Fecha/hora gestión	30/01/2026 08:17	Fecha/hora resolución	30/01/2026 15:33
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000185
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000004-0007300001	Nombre Institución	MINISTERIO DE EDUCACIÓN PUBLICA
Descripción del procedimiento	Contratación de Servicios Multinube, Gestión-Gobernanza y Migración de Instancias Virtuales		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122025000001286 ✓ Línea 1	05/11/2025 21:46	HENRY OBANDO VILLALOBOS	GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA		No aplica	No aplica
8122025000001286 ✓ Línea 2	05/11/2025 21:46	HENRY OBANDO VILLALOBOS	GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA		No aplica	No aplica
8122025000001286 ✓ Línea 3	05/11/2025 21:46	HENRY OBANDO VILLALOBOS	GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA		No aplica	No aplica
8122025000001286 ✓ Línea 4	05/11/2025 21:46	HENRY OBANDO VILLALOBOS	GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA		No aplica	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

- I. Que mediante auto 8052025000002264 del 12 de noviembre de 2025, 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.8052026000000051 del 13 de enero de 2025 se proroga el plazo para resolver, conforme con lo dispuesto en el numeral 97 inciso d) de la Ley General de Contratación Pública (LGCP).
- III. 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.
- IV. 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 8122025000001286 - GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

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

II. SOBRE EL FONDO. En este caso, se tiene que el Ministerio de Educación Pública (en adelante el MEP) promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000004-0007300001 para contratación de servicios multinube, gestión-gobernanza y migración de instancias virtuales, en el que participaron entre otros el consorcio GBM de Costa Rica S. A., GBM de Guatemala S. A., GBM de El Salvador S. A. de C.V., GBM de Panamá S. A., General Business Machines S. A. S. y Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S. A., (en adelante el Consorcio) y el Instituto Costarricense de Electricidad (en adelante el ICE), cuya adjudicación recayó en esta última.

i. Aspecto preliminar. En el caso bajo estudio se tiene que el adjudicatario (ICE) contestó la audiencia inicial en fecha 24 de noviembre de 2025 y en el contenido del formulario señaló de forma expresa *“Se brinda respuesta a la audiencia inicial dada por la Contraloría General de la República”*. No obstante, la respuesta como tal consta en un documento adjunto. Es decir, el desarrollo de la audiencia inicial no se hace en el respectivo formulario, sino en un documento adjunto en formato pdf (véase al respecto 7. Detalle de respuesta y 7.2 Documentos adjuntos de la respuesta). Sobre este punto resulta importante tener presente que el numeral 16 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y el artículo 25 de su Reglamento (RLGCP), disponen que toda la actividad de contratación pública debe realizarse mediante el sistema digital unificado, de allí que la respuesta a la audiencia inicial correspondía efectuarse a través de los formularios electrónicos dispuestos para ello y no a través de documentos adjuntos en formato pdf, aspecto que ya ha sido señalado por este órgano contralor anteriormente (véase Resolución R-DCA-SICOP-00560-2023 del 16 de mayo de 2023). De esta forma, siendo que la empresa adjudicataria no contestó la audiencia inicial conforme a lo dispuesto en la normativa vigente, se tiene por no contestada, y lo indicado en el documento de pdf, no puede ser considerado para efectos de esta resolución.

ii. Sobre la legitimación del apelante. Criterio de la División. Subcontratación.

La Administración declaró inadmisibles la oferta del consorcio apelante. De esta forma, el oficio DVM-A-DIG-DIRT-0138-2025 que es criterio técnico, señala que aunque los requerimientos técnicos ofertados por el consorcio satisfacen las especificaciones solicitadas como requisitos de admisibilidad, los mismos se están subcontratando, lo cual contradice lo señalado por esa Administración en el oficio No. DVM-A-DIG-DRT-0106-2025 del 28 de julio de 2025 (Resultado de la solicitud de verificación/Listado de solicitudes de verificación. Número de secuencia 1794643/Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida). Lo anterior también se indica en la recomendación de adjudicación (Resultado de la solicitud de verificación/Listado de solicitudes de verificación. Número de secuencia 1796821/Detalles de la solicitud de verificación). Sin embargo, el consorcio apelante estima que dicha interpretación es errónea. Indica, que es el consorcio quien ejecutará los servicios técnicos, operativos y de soporte. Agrega, que el pliego admite la subcontratación, sin limitarla a la etapa de ejecución. Y señala que conforme con el pliego, el MEP reconoce la subcontratación en función del datacenter certificado. Menciona que la única condición que se estableció fue que las declaraciones juradas sobre las calidades debían ser suscritas por el oferente, sin embargo la Administración reinterpreta las disposiciones del pliego en el oficio DVM-A-DIG-DRT-0106-2025 del 28 de julio de 2025, que es respuesta a una audiencia especial de un recurso de objeción. El consorcio señala que el datacenter únicamente aporta la infraestructura física y no los servicios tecnológicos que soportan la operación del centro de datos, para que el software y hardware ofertado por el consorcio funcione de manera óptima. Menciona que el MEP la descalifica con base en una estructura que no fue planteada por la oferta. Alega, que ante una solicitud de aclaración el MEP sólo indicó que se habilita a los subcontratistas participar con varios oferentes y que su participación se debe regir por lo indicado en el numeral 49 de la LGCP. Señala que la obligación principal es la contratación de servicios multi nube, gestión-gobernanza y migración de instancias virtuales. El “facility” del datacenter es parte de los recursos accesorios para hacerle frente al objeto. La continuidad del servicio está garantizada por el oferente.

Por su parte, la Administración al atender la audiencia inicial, señala que para la línea 2, los requisitos de admisibilidad clave relacionados con el datacenter fueron acreditados por un subcontratista y no por el consorcio. Ello contraviene lo señalado en el pliego y en el oficio DVM-A-DIG-DRT-0106-2025. Agrega que la línea jurisprudencial de la Contraloría General, igualmente señala que la subcontratación no puede utilizarse para acreditar requisitos de admisibilidad, sino sólo para la ejecución posterior del contrato, debiendo acudir a la figura del consorcio cuando un tercero aporta condiciones esenciales. Considera que conforme a lo indicado en el pliego de condiciones (Punto 17, en la nota), no se habilita al subcontratista a que supla el requisito de admisibilidad. Es el oferente quien debe asumir la responsabilidad de declarar y acreditar las calidades exigidas para la infraestructura, utilizando la información y certificaciones del subcontratista. Sostiene que el oficio DVM-A-DIG-DRT-0106-2025, fue claro en señalar que no resulta procedente que requisitos de admisibilidad sean acreditados por un subcontratista. Si no podía cumplirse, el oferente debía aliarse mediante consorcio. De esta forma quien no contara con datacenter para la línea 2, debía integrar un consorcio con el titular del datacenter. Agrega, que el modelo propuesto por el apelante quien cumple con la condición del datacenter no es parte del vínculo principal, por lo que su permanencia, cooperación y configuración de riesgos no quedan directamente sometidos a las cláusulas sancionatorias y de resolución del contrato principal. Requisitos esenciales de admisibilidad quedarían en manos de un tercero. Agrega, que el pliego reconoce la posibilidad de subcontratar, pero no dice que los requisitos de admisibilidad puedan ser acreditados por subcontratistas. Alega que el oficio DVM-A-DIG-DRT-0106-2025 no innova ni contradice el pliego; se limita a interpretarlo conforme a la LGCP y su Reglamento, aclarando que, cuando un tercero es quien aporta las condiciones esenciales para ser oferente (como un datacenter certificado), la vía adecuada es la participación conjunta (consorcio) y no la subcontratación. Por otro lado señala que aun si la matriz de evaluación le resultara favorable al apelante ello no puede alterar la conclusión de que, de acuerdo con el pliego y el marco normativo aplicable, dicha oferta fue válidamente excluida por un vicio de admisibilidad que el recurrente no logra desvirtuar. Además sostiene que no es posible extrapolar el precio ofertado bajo un esquema improcedente a un escenario en que se hubiera presentado un consorcio. Señala que el pliego y el oficio DVM-A-DIG-DRT-0106-2025 fueron claros en señalar que los requisitos de admisibilidad debían ser cumplidos por el oferente, no por el subcontratista.

Al respecto, se tiene que el pliego de condiciones estableció en el punto VIII que en caso que el oferente utilice la figura de la subcontratación dentro de los servicios que oferta, deberá adjuntar la información solicitada de acuerdo con el artículo 49 de la LGCP. A su vez, en el punto IX se indica que, considerando que en el mercado nacional el servicio de data centers certificados es reducido, la Administración habilita para esta contratación la posibilidad que un mismo servicio de datacenter forme parte como subcontratista de la oferta de varios oferentes.

Ahora, para el caso del consorcio apelante, se tiene por acreditado que respecto de la subcontratación indicó en su oferta que conforme con el numeral 49 de la LGCP se subcontrata a las empresas CRITICAL COLOCATION S.A., cuya participación es de un 1% correspondiente al servicio de Data Center y SOFICTIC S.A. cuya participación es de un 5.1%, correspondiente al servicio de Cloudflare ([3. Apertura de ofertas]/Detalle documentos adjuntos a la oferta).

No obstante, como ya indicó, la Administración excluyó la oferta del apelante, al considerar que los requisitos de admisibilidad del data center debían ser cumplidos por el oferente y no por el subcontratista. Sin embargo, el numeral 49 de la LGCP señala en lo que interesa que en la oferta se debe indicar el listado de subcontratistas, y objeto de subcontratación. La totalidad del porcentaje de subcontratación no puede superar el 50% del monto total del contrato. Se advierte que la subcontratación no releva al contratista de su responsabilidad integral por el objeto contratado. En ese sentido véase que la normativa no establece limitación alguna respecto que el subcontratista pueda o no cumplir requisitos de admisibilidad, tal y como lo apunta la Administración.

Por otro lado, y pese a que la Administración señala en la audiencia inicial, que la línea de criterio de la Contraloría General es que la subcontratación no puede utilizarse para acreditar requisitos de admisibilidad, debe advertirse que ello no es cierto. Para evidenciar lo anterior, el MEP cita las resoluciones R-DCA-268-2012 y R-DCA-646-2015, sin embargo, estas no se relacionan con el tema en cuestión, por lo que la prueba no resulta pertinente. Aunado a ello y pese a que en el “Acto Final No 084-2025” en el Resultado 33 se menciona la resolución R-DCA-00217-2021 relacionado con el tema de la subcontratación, dicho acto se limita a citar la resolución del órgano contralor, sin hacer el análisis técnico-jurídico, de cómo y por qué lo indicado en dicha resolución aplicaba al caso en cuestión. De allí que dicha remisión no es fundamento suficiente para respaldar el acto final.

Por el contrario, la posición del órgano contralor ha sido consecuente con lo regulado en la normativa. De esta forma y siendo que el ordenamiento jurídico no establece limitación alguna para que el subcontratista cumpla requisitos de admisibilidad, no procede que esta Contraloría General como parte de un proceso hermenéutico distinga donde la norma no lo hace. En ese sentido, se ha indicado “*En atención a dichas consideraciones, la subcontratación se entiende como el encargo que hace el contratista a otro para que realice una parte del objeto, bajo el cumplimiento de lo dispuesto en la norma./ Ahora, ese encargo se refiere a la ejecución del objeto mismo (...)*”. (R-DCP-SICOP-02087-2025 del 6 de noviembre de 2025). De esta forma, en el presente procedimiento de contratación nada impide que los requisitos del pliego sean cumplidos por el propio oferente o el subcontratista.

Pero aunado a lo ya dicho véase que en el caso en cuestión, la propia Administración permitió de forma expresa la subcontratación del data center. En el punto IX indica que siendo conocido que el mercado nacional el servicio de Datacenters certificados es reducido, la administración habilitará para esta contratación, la posibilidad de que un mismo servicio de Datacenter, forme parte como subcontratista de la oferta de varios oferentes. Lo anterior además de ser un reflejo de lo estipulado en el numeral 49 del LGCP que faculta que la Administración habilite la posibilidad que un mismo sub contratista sea ofrecido por diferentes oferentes, en el fondo además está permitiendo que el data center sea subcontratado. Dicha disposición no fue modificada por lo que el pliego de condiciones se consolidó de esa forma. Incluso en la Nota del punto 17) requisitos de Admisibilidad, lo que advierte el pliego es que en los casos donde se requiera subcontratar los servicios de data center, o infraestructura activa, es el oferente quien debe aportar las declaraciones juradas sobre las calidades del Datacenter o Infraestructura de TI propuesta a subcontratar, aportando las certificaciones y requerimientos ostentados por los subcontratistas para dichas infraestructuras, de forma que se garantice que el oferente ha realizado una adecuada evaluación del cumplimiento de las calidades de los subcontratistas ofertados. Véase que el pliego lo que advierte es una obligación al oferente de presentar determinadas declaraciones, pero reitera la posibilidad que el data center fuera subcontratado, por lo que no lleva razón la Administración al señalar que este punto fue claro es no permitir dicha subcontratación. Finalmente, la entidad licitante, hace mención al oficio No. DVM-A-DIG-DRT-0106-2025, que según la Administración aclara el pliego respecto a la no subcontratación de requisitos de admisibilidad. Al respecto véase que dicho oficio es emitido por el Departamento de Redes y Telecomunicaciones dirigido a la Dirección de Proveeduría para responder la audiencia especial de un recurso de objeción presentado por GBM de Costa Rica S. A. En dicho oficio se señala que la subcontratación sólo puede usarse para la ejecución contractual posterior y no para sustituir la verificación de requisitos exigidos para la admisibilidad de la oferta. Con base en dicho criterio, la Administración descalifica la oferta del apelante. No obstante, dicho oficio no aclara el pliego, sino que pretende modificarlo, ya que como se vio, este fue claro en permitir la subcontratación del datacenter. Sin embargo y pese a lo señalado en ese oficio, el pliego no fue modificado, y este no puede cambiarse mediante un oficio. De esta forma si la Administración por determinadas razones consideraba que la subcontratación no podía darse en algún rubro, así lo tuvo que haber establecido en el pliego, no siendo un oficio el mecanismo jurídico para lo anterior. Por lo que el citado oficio no tiene la potestad de modificar el pliego. Ante manifestaciones contradictorias, priva el reglamento específico de la contratación.

Así las cosas, y de lo que viene dicho entonces se concluye que las razones que llevaron a la entidad licitante a excluir al consorcio apelante no llevan razón de ser. Por lo que se **declara con lugar** este punto. Siendo entonces que dicha oferta debe ser considerada para evaluación, se pasa de seguido a analizar los incumplimientos que el consorcio apelante efectúa contra la firma adjudicataria.

iii. Sobre los incumplimientos señalados por la apelante en contra de la empresa adjudicataria.

a) Sobre las condiciones de los bienes/servicios ofertados.

El **consorcio apelante** manifiesta que el pliego de condiciones exige que los bienes y servicios se entreguen en las mejores condiciones y actualizados, de conformidad con el artículo 109 de la Ley General de Contratación Pública, y que las mercancías sean nuevas, según lo dispuesto en la cláusula XIII del pliego. Sostiene que, en virtud del objeto contractual, se pretende una sustitución tecnológica y no la permanencia o aprovechamiento del equipamiento actualmente existente.

En ese sentido, argumenta que la oferta del ICE se basa en el uso de un centro de datos cuya operación inició en el año 2013, lo que pone en duda —a su criterio— el estado de actualización de los equipos críticos. Afirma que algunos de los equipos propuestos por el adjudicatario, tienen anunciado su fin de vida útil, llegando incluso algunos a salir del mercado en el año 2027, plazo que resultaría incompatible con la vigencia contractual prevista de cuatro años. Aunado a ello, señala que apostar por equipamiento ya instalado contraviene la necesidad de acceso oportuno a tecnologías de última generación y comprometería los beneficios esperados del modelo híbrido, incrementando riesgos de incompatibilidad y bloqueo tecnológico.

El apelante agrega que la propuesta del ICE descansaría en la continuidad del servicio y en la reutilización de infraestructura ya desplegada, sin cumplir con la entrega de mercancías nuevas conforme a la cláusula XIII, según la cual las mercancías no pueden ser usadas ni reconstruidas. Finalmente, sostiene que el objeto contractual presupone sustitución y modernización, mientras que el ICE condiciona la actualización del equipamiento a la continuidad del existente, sin aportar evidencia de su estado de actualización.

Por su parte, la **Administración** expone que el pliego de condiciones no exige la entrega de activos nuevos, el pliego no exige la entrega de activos nuevos de fábrica al MEP, sino que define un estándar objetivo para garantizar que la infraestructura activa con la que se presta el servicio sea actualizada y adecuadamente soportada durante toda la vigencia contractual.

En ese sentido, señala que el pliego regula aspectos específicos como: antigüedad máxima de los componentes de infraestructura activa al momento de la apertura de ofertas; capacidades técnicas iguales o superiores a las utilizadas actualmente por el MEP; existencia de contratos de soporte preventivo y correctivo vigentes con el fabricante; y la obligación de reportar cualquier sustitución de equipo o componente. La Administración sostiene que el estándar real del pliego no es “equipo nunca antes utilizado”, sino infraestructura dentro del rango de antigüedad y soporte definido, debidamente documentada y respaldada con contratos vigentes de mantenimiento preventivo y correctivo para asegurar el cumplimiento de los SLA. Asimismo, recuerda que el cartel exige que las capacidades técnicas ofrecidas sean iguales o superiores a las actualmente utilizadas por el MEP y que cualquier sustitución de componentes debe ser reportada durante la vigencia contractual.

En consecuencia, la Administración considera que el señalamiento del apelante relativo a que el datacenter inició operaciones en el año 2013 no determina incumplimiento alguno, puesto que el pliego admite que la infraestructura física pueda ser compartida con otros clientes y que la fecha de construcción del inmueble o del data center no es el parámetro de evaluación, siendo lo relevante la antigüedad de los componentes de infraestructura activa y la existencia de soporte vigente con fabricante. Al respecto también señala, que el propio subcontratista del datacenter del apelante exhibe certificaciones de Uptime Institute fechadas también en 2012. En este sentido, indica que si se aplicara el criterio temporal rígido que el recurrente pretende imponer al adjudicatario, ese mismo criterio cuestionaría la infraestructura de su propio subcontratista.

Asimismo, señala que ningún activo pasa a ser propiedad del MEP como resultado de esta contratación, sino que lo relevante es la calidad y eficiencia del servicio provisto conforme a niveles de servicio, indicadores de desempeño y mecanismos de fiscalización contractual. Agrega que la experiencia del contrato vigente evidencia que el adjudicatario ha sustituido oportunamente la infraestructura activa para mantener soporte del fabricante y capacidad operativa, y que los informes técnicos mensuales dan cuenta de un monitoreo sistemático de capacidades, mantenimiento preventivo, seguridad y gobernanza, concluyendo que el servicio cumple con los requerimientos técnicos y de calidad, demostrando modernización progresiva y estabilidad operativa. En criterio de la Administración, dicha evidencia descarta los alegatos de obsolescencia formulados por el apelante y confirma que el adjudicatario ha gestionado adecuadamente la vigencia tecnológica en línea con los estándares establecidos en el pliego.

Vistos los argumentos expuestos, resulta necesario verificar el contenido del pliego en torno a las obligaciones relacionadas con la entrega de los bienes y servicios. Al respecto, la cláusula XIII del cartel establece que: *“El contratista está obligado a entregar a la Administración, bienes/servicios en las mejores condiciones y actualizados, de conformidad con el artículo 109 de la Ley General de Contratación Pública. Las mercancías que se entreguen deberán ser nuevas, no deberán ser usadas o reconstruidas, o que hayan sufrido modificaciones, transformaciones o alteraciones de cualquier orden después de producidos”*. A partir de esta disposición, el recurrente sostiene que la propuesta adjudicada no cumpliría con la exigencia relativa a que las mercancías sean nuevas; sin embargo, no identifica cuáles son específicamente esas mercancías que —a su juicio— no cumplirían con lo previsto en la cláusula XIII, ni explica por qué se trataría de mercancías para efectos del cartel, ni aporta elementos técnicos o documentales que permitan acreditar la supuesta condición de usadas, reconstruidas o alteradas de algún bien ofertado.

Aunado a ello, el pliego regula de manera expresa la antigüedad máxima de los componentes de infraestructura activa, disponiendo que estos no podrán superar dos años desde su adquisición al momento de la apertura de ofertas y deberán contar con garantías o contratos de mantenimiento preventivo y correctivo vigentes que aseguren el cumplimiento de los SLA. Sobre este estándar objetivo, el apelante no demuestra que la oferta adjudicada lo incumpla.

Si bien es cierto que el recurrente acompañó en la prueba 4 un listado de equipos, no realiza ningún ejercicio argumentativo o técnico a partir de ese listado que permita acreditar: (i) que dichos bienes constituyen “mercancías” en los términos de la cláusula XIII, (ii) que no sean nuevos o que contravengan las condiciones previstas en dicha cláusula, (iii) que incumplan la antigüedad máxima regulada en el pliego, o (iv) que tal circunstancia genere una afectación funcional relevante para la Administración. De esta manera, el listado aportado no pasa de ser una referencia informativa sin correlación probatoria.

Este órgano contralor estima indispensable recordar que, conforme al deber de fundamentación desarrollado en reciente jurisprudencia administrativa, no basta con la mera afirmación de un incumplimiento, sino que es necesario acreditarlo y demostrar su trascendencia. Así lo señaló la Resolución No. R-DCP-SICOP-01807-2025, al indicar que: “para cumplir con este deber de fundamentación no basta con que el apelante desarrolle alegatos; sino que (...) resulta indispensable que dichas manifestaciones sean acreditadas, es decir que se aporte la prueba correspondiente que demuestre sus alegatos, ya que le corresponde al recurrente la carga de la prueba”; y que “cuando un apelante alegue un incumplimiento en contra de otro oferente (...) resulta indispensable acreditar la trascendencia y gravedad de dicho incumplimiento, de manera que su inelegibilidad sea una consecuencia necesaria”.

Aplicando lo expuesto al caso concreto, el apelante no acredita que la oferta adjudicada incumpla las exigencias del pliego de condiciones ni desarrolla prueba que sustente su alegato. En consecuencia, procede declarar **sin lugar** este punto del recurso.

b) Sobre la razonabilidad de precios y la presunta ruinosidad de la oferta del adjudicatario

El **apelante** sostiene que, si bien la Administración cumplió con solicitar explicaciones al ICE respecto del precio ofertado por encontrarse por debajo del rango de tolerancia, el vicio radica en la etapa sustantiva de valoración de dicha subsanación. Señala que la recomendación administrativa únicamente transcribe las razones brindadas por el ICE —renovación de servicios ya contratados, operación sobre infraestructura actualmente en producción, economías de escala, continuidad del servicio y ausencia de migraciones complejas por encontrarse ya las cargas del MEP en esa infraestructura— y, acto seguido, concluye que dichas justificaciones resultan viables. A juicio del apelante, esta conclusión se apoya en apreciaciones generales sobre descuentos de mercado, acuerdos con fabricantes y ventajas del oferente incumbente, sin embargo carece de un análisis económico cuantificable y verificable.

Afirma que en el expediente no existen cotejos contra información objetiva, tales como listas de precios, desgloses de costos, cartas de descuentos de fabricantes o simulaciones de costo total de propiedad (TCO) que permitan validar la sostenibilidad del precio ofertado. En criterio del apelante, la Administración dio por ciertas las afirmaciones del ICE sin realizar ejercicios de verificación económica y sin aplicar el estándar dispuesto en el artículo 106 inciso a) del Reglamento a la LGCP, según el cual el oferente debe desvirtuar la presunción de ruinosidad mediante una justificación razonada y detallada, acompañada de la información y documentos pertinentes, y la Administración debe verificarla antes de admitir la oferta como elegible.

Asimismo, señala que la carga de la prueba recae primariamente en el oferente, y que la verificación administrativa no puede basarse en apreciaciones genéricas, sino en comprobaciones trazables contra evidencia objetiva. Expone que la respuesta del ICE contiene únicamente manifestaciones sin respaldo documental, y que las referencias a descuentos o prácticas de mercado no sustituyen el deber probatorio previsto en el artículo 106 inciso a). Indica también que el porcentaje de descuento del 40% mencionado en la recomendación no proviene de la oferta del ICE ni de prueba documental presentada por este, sino de una apreciación del funcionario a cargo del estudio, lo cual —a su juicio— pone en evidencia la ausencia de un análisis económico verificable.

Agrega que, de conformidad con la normativa, el examen de precios debe orientarse a verificar la cobertura de costos respecto del objeto a contratar y no bajo las condiciones previas existentes, de modo que justificar el precio en el aprovechamiento de infraestructura ya desplegada, en la ausencia de migración inicial o en la renovación de servicios previamente contratados implicaría una falta de coherencia con el alcance del pliego y con la obligación de justificar la viabilidad económica del contrato que será ejecutado. Desde la perspectiva de motivación

administrativa, sostiene que aceptar como suficientes explicaciones no documentadas, sin matrices de cálculo ni confrontación con fuentes independientes, no satisface la exigencia del artículo 106 inciso a), ni permite reconstruir el precio unitario ofertado.

En este sentido, el apelante considera que el acto final adjudicatario se encuentra viciado al aceptarse una oferta que, a su juicio, no superó la presunción de ruinosidad, por lo cual solicita que se excluya la oferta del ICE, se reconozca la elegibilidad de la suya y se readjudique el proceso a su favor.

La **Administración** expone que, previo a la recepción de ofertas, la Unidad Gestora llevó a cabo un estudio de mercado conforme a la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, mediante sondeos en SICOP y consultas a potenciales proveedores, con el propósito de identificar los modelos comerciales vigentes para servicios de multinube y estimar rangos de precios razonables. A partir de ese ejercicio se definieron márgenes de tolerancia que permiten detectar precios atípicamente bajos, frente a los cuales procede activar el procedimiento previsto para la prevención y justificación de precios presuntamente ruinosos. En el caso del ICE, se determinó que en una de las líneas el precio se aproximaba al límite inferior del rango, razón por la cual se le solicitó la correspondiente justificación.

En respuesta, el ICE explicó que la competitividad de sus precios se fundamenta, entre otros elementos, en la utilización de precios oficiales de fabricantes sin sobrecargos, en la operación directa de la infraestructura local, en la continuidad de servicios que ya presta al MEP y en la eliminación de costos de implementación inicial, toda vez que la plataforma se encuentra previamente desplegada. Sobre esa base, la justificación presentada describe una estructura de costos que incorpora una utilidad del 10 % y un margen de imprevistos del 5 % para resguardar dicha utilidad. La Administración reconoce que, por la naturaleza de los servicios y de las estructuras internas de costos, no resulta posible exigir la exposición detallada de cada componente interno, pero sí alcanzar un convencimiento razonable de que el precio es remunerativo. En este punto, destaca que las explicaciones del adjudicatario pudieron contrastarse con los mecanismos de fiscalización del contrato vigente 2019CD-000009-0007300001, que sirve de base para la nueva contratación, lo que permitió corroborar la consistencia de las manifestaciones del oferente con la experiencia contractual previa.

En relación con el señalamiento del recurrente sobre la ausencia de matrices de costos o documentos exhaustivos en el expediente, la Administración indica que las justificaciones presentadas por el adjudicatario fueron verificadas a partir de procesos, comunicaciones e informes técnicos que forman parte de la ejecución del contrato vigente, los cuales contienen información sensible de configuración y datos críticos para la ciberseguridad institucional. Por tal motivo, dichos documentos se encuentran protegidos por acuerdos de confidencialidad suscritos entre el MEP y el ICE (adjudicatario), de modo que su divulgación plena en el expediente público no resulta procedente sin un proceso previo de autorización. Ello no significa, según afirma, que la información no exista ni que no haya sido analizada, sino que su incorporación se encuentra limitada por consideraciones de seguridad y reserva. No obstante, señala que para efectos de la audiencia inicial, se obtuvo el visto bueno del ICE para incorporar algunos elementos de los análisis realizados.

Según la Administración, los análisis demuestran que las diferencias de precio no obedecen a diferencias arbitrarias, sino a factores objetivos vinculados con las condiciones comerciales actuales de los fabricantes y proveedores, las eficiencias operativas derivadas de la infraestructura ya desplegada, y los nuevos requerimientos funcionales contemplados en el pliego. Ello le habría permitido alcanzar un convencimiento razonable sobre la sostenibilidad económica de la oferta y descartar la existencia de precio ruinoso en la línea analizada.

Con base en lo anterior, se analiza lo actuado. En este sentido se tiene que como parte del análisis de razonabilidad, la licitante le requirió a la adjudicataria subsanar lo siguiente: "De conformidad con lo indicado en el artículo 106 inciso a) del RLCP se le solicita a su representada justificar por qué el precio ofertado en las líneas indicadas se encuentra por debajo de los límites del margen de razonabilidad de precio establecido por la Administración desde el Pliego de condiciones." (ver apartado Resultado de la solicitud de Información/Nro. de solicitud 1037183).

La adjudicataria contestó en lo de interés: "Línea 2 – Servicios de Nube Local: Nuestra empresa cuenta con infraestructura de centro de datos propia, lo que elimina la necesidad de subcontratar terceros para la provisión de servicios locales. Esta condición nos permite optimizar los márgenes de ganancia sin afectar la sostenibilidad del negocio, al no requerir recargos asociados a socios o intermediarios. Adicionalmente, los servicios incluidos en esta línea ya se encuentran operando actualmente bajo nuestra administración, lo que permite aprovechar economías de escala y continuidad operativa en licencias, soporte y recursos virtuales. Por ello, el precio ofertado refleja eficiencias reales derivadas de la operación consolidada y la infraestructura actualmente en operación, misma que no requiere de derogaciones iniciales y principalmente, sin comprometer la calidad o el cumplimiento técnico del servicio solicitado." (ver apartado Resultado de la solicitud de Información/Nro. de solicitud 1037183/Resuelto).

Al respecto, la Administración consideró que las justificaciones brindadas por el ICE fueron viables y suficientes, pues señalan que es común que en el estudio de mercado los proveedores aporten precios de lista y que, ya en la etapa concursal, se apliquen estrategias comerciales legítimas —como acuerdos con fabricantes, alianzas y optimizaciones internas— que permiten ofrecer precios más competitivos sin comprometer la ejecución del contrato, indicando además que la condición de proveedor actual le otorga al ICE un margen adicional para mejorar precios. Afirma que se verificó que los precios ofertados permiten cumplir íntegramente el objeto contractual en sus dimensiones técnicas, financieras y de sostenibilidad, y explica que las diferencias entre precios referenciales y ofertados responden a dinámicas de mercado y descuentos que pueden superar incluso el 40% sobre el precio de lista, condiciones que la Administración no puede replicar en la fase de estudio. (ver Recomendación de acto final/archivo adjunto Recomendación de adjudicación 2025LY-000004-0007300001).

De conformidad con el artículo 106 inciso a) del RLGP, corresponde al oferente atender la indagatoria y aportar elementos que permitan sustentar que el precio le permite cubrir los costos conforme al pliego. Ahora bien, cuando el apelante cuestiona la suficiencia de esa justificación, la discusión recursiva no se satisface con señalar "faltantes" documentales o afirmar, en abstracto, que la Administración debió exigir más. En términos ya desarrollados por esta Contraloría, si la parte recurrente estima insuficiente la explicación o su respaldo, "no basta con alegar tales supuestas insuficiencias", sino que debe demostrar que el precio es efectivamente insuficiente, aportando prueba técnica y ejercicios que identifiquen puntualmente qué obligaciones concretas no podrían cubrirse con el precio cuestionado. (ver resolución R-DCP-SICOP-01807-2025).

Aplicado lo anterior al caso concreto, el planteamiento del apelante se centra, principalmente, en reprochar que la motivación administrativa no incorpora (o no evidencia en expediente) un desglose de costos o documentación de respaldo con el nivel de detalle que estima exigible; sin embargo, no desarrolla un ejercicio técnico-económico propio que permita concluir, con sustento verificable, que el precio del ICE no cubre los costos del alcance licitado ni precisa, con base en cálculos o evidencia objetiva, cuáles prestaciones quedarían comprometidas por esa

supuesta insuficiencia. En esas condiciones, el recurso no aporta los elementos probatorios mínimos para sostener que la Administración debía excluir la oferta por ruinosidad, por lo que procede declarar **sin lugar** este extremo.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	30/01/2026 10:26	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)	30/01/2026 13:29	Vigencia certificado	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	30/01/2026 15:33	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	04/02/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00188-2026	Fecha notificación	30/01/2026 15:33