

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Digitador	Natalia López		
Fecha/hora gestión	15/04/2026 11:58	Fecha/hora resolución	15/04/2026 15:12
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000642
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000002-0001102799	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Servicio de Mensajería para el Traslado de Medicamentos, Paquetería y Documentos del Área de Salud de Osa.		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000152 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	04/02/2026 18:13	JOSE ALBERTO SALAZAR DELGADO	JOSE ALBERTO SALAZAR DELGADO	Con lugar	Por el fondo	Se anula Acto Final

Emitir el por tanto de la resolución	<input type="checkbox"/>
--------------------------------------	--------------------------

### 3. \*Resultando

I. Que mediante documento 8122026000000152, ingresado el cuatro de febrero de dos mil veintiséis, el señor José Alberto Salazar Delgado presentó recurso de apelación contra el acto final de la Licitación Mayor 2025LY-000002-0001102799 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social, para contratar el servicio de mensajería para el traslado de medicamentos, paquetería y documentos del Área de Salud de Osa.

II. Que mediante auto No. 8052026000000276 de las ocho horas con catorce minutos del veinticinco de febrero de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

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 8122026000000152 - JOSE ALBERTO SALAZAR DELGADO**

**I. HECHOS PROBADOS:** Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa con su respectiva referencia de prueba, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del 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 FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR JOSÉ ALBERTO SALAZAR DELGADO. 1) Sobre los requisitos del personal y de los vehículos. Criterio de la División.** El recurrente solicita se le adjudique la presente contratación ya que no comparte los motivos por los cuales se declaró infructuosa. Su argumento se centra en una interpretación del pliego de condiciones, específicamente sobre los requisitos de la licencia de conducir del personal y la adquisición de motocicletas.

Sostiene que el pliego exige que el personal posea licencia vigente acorde a la cilindrada de la motocicleta, pero no obliga a presentarla junto con la oferta. Alega que requerir la presentación de las licencias de conducir y la adquisición de las motocicletas en esta etapa es una exigencia desproporcionada y contraria al principio de libre concurrencia, ya que obligaría a contratar personal y comprar vehículos sin la certeza de ser adjudicatario.

Finalmente, indica que la proforma presentada sirve como garantía de que, en caso de resultar adjudicatario, se adquirirán motocicletas nuevas y se contará con el personal idóneo para materializar la ejecución del contrato.

La Administración argumenta que es su obligación verificar la capacidad real y efectiva del oferente para ejecutar el contrato desde el momento de la adjudicación. Señala que en este caso particular, donde el servicio requiere personal legal y técnicamente habilitado para conducir motocicletas de determinada cilindrada, la verificación de la vigencia y categoría de las licencias de conducir es un requisito indispensable para asegurar la legalidad y la inmediata operatividad del servicio.

Añade que se exige al oferente demostrar la disponibilidad de perfiles o recurso humano que cumpla con los requisitos legales específicos para la contratación del servicio. Indica que solicitar la acreditación de licencias vigentes en la etapa de oferta no implica obligar al oferente a formalizar relaciones laborales antes de la adjudicación, sino únicamente demostrar que dispone de personal idóneo que satisface los requisitos legales mínimos para llevar a cabo el objeto contractual.

Por último, considera que la simple presentación de una proforma no prueba la disponibilidad jurídica ni material de los bienes necesarios, sino que constituye una expectativa condicionada. Alega que permitir la presentación de dicho documento para la oferta, cuando no estaba expresamente contemplado en el pliego de condiciones, generaría un trato desigual respecto a aquellos oferentes que sí acreditaron la disponibilidad real conforme a las reglas de admisibilidad y requisitos establecidos originalmente.

El pliego de condiciones detalla los requisitos exigidos para el personal y los vehículos, ya que establece lo siguiente: **"III.3 Requisitos del Personal:** El personal de mensajería contratado debe de contar con: / su respectiva licencia de conducir al día, además que el tipo sea acorde a la cilindrada de la motocicleta, / Primaria concluida en adelante. Oficio: ASOSA-DM-FARM-150-2025 / Aportar hoja de delincuencia. / Aportar certificado de conclusión de estudios de primaria en adelante. / Buena actitud, bien presentado preferiblemente con uniforme y excelente trato al público. / Documento de identificación con fotografía tipo Gafete. / Haber recibido la capacitación básica por parte de la Jefatura del Servicio de Farmacia CCSS-ASO, esto se coordinará una vez firmado el contrato, aplica también para personal de nuevo ingreso o sustituto. (...) **III.4 Requisitos del Vehículo:** Se requiere que cada mensajero tenga una motocicleta en óptimas condiciones y apta a las necesidades del terreno según la zona geográfica en donde se tiene que brindar el servicio, debe de contar con su respectivo permiso de circulación y revisión técnica vehicular vigente, equipada de un gabinete o caja cerrada o algún utensilio similar para el traslado de medicamentos, recetas y paquetería de tamaño suficiente para el traslado de los medicamentos que se requieren. Para este contrato se requieren motocicletas se utilizarán motocicletas con una antigüedad no mayor a dos años, según oferta detallada por el contratista. / Año 2024 o superior. / Cilindraje: 200 CC mínimo. / Autonomía de kilometraje con el tanque lleno: 200 Km" (ver pantalla Ingreso al pliego de condiciones / Archivo identificado como ASOSA-DM-FAR-132-2025 Especificaciones técnicas para mensajería Farmacia.pdf).

A fin de acreditar el requerimiento cartelario el recurrente indicó en su oferta **"III.ESPECIFICACIONES TÉCNICAS: ENTENDIDAS, ACEPTADAS Y CUMPLIMOS CON TODO LO SOLICITADO. (...) III.3 Requisitos del Personal: ENTENDIDO Y ACEPTADO (...) III.4 Requisitos del Vehículo: ENTENDIDO Y ACEPTADO (...) Se adjunta proforma por parte de la empresa Grupo Q S.A por 4 motocicletas modelo 2026 marca Vento CROSSMAX 200 las cuales serán utilizadas para brindar el servicio en caso de resultar adjudicado."** (ver pantalla Detalle documentos adjuntos a la oferta / Documento identificado como Oferta 2025LY-000002-001102799 Mensajería ASO.pdf) (Destacado del original).

Además, adjuntó la proforma de la empresa Active Motors S.A. de fecha 16 de diciembre de 2025, en la que se indica lo siguiente: **"NOMBRE: JOSÉ ALBERTO SALAZAR DELGADO (...) Cantidad 4 / Descripción CROSSMAX 200 / Marca VENTO (...) Incluye: Gastos de Inscripción, DEKRA, Casco, Cinta reflectiva"** (ver pantalla Detalle documentos adjuntos a la oferta / Documento identificado como Proforma José Alberto (1). pdf) (Destacado del original).

Sin embargo, la Administración mediante solicitud de información 1099538 del 12 de enero de 2026, le requirió al apelante aclarar lo siguiente: **"Previo a la aprobación de expediente 2025LY-000002-0001102799 esta Asesoría Legal solicita que se indique en que (sic) parte del pliego de condiciones, se encuentra establecido como requisito del vehículo, la posibilidad de presentar una proforma para la participación en dicha contratación (...)"** (ver pantalla Detalle de la solicitud de información / Contenido de la solicitud 1099538 del 12 de enero del 2026).

Es respuesta a la solicitud de información, el 14 de enero de 2026, el apelante señaló lo siguiente: **"Claramente el pliego de condiciones manifiesta la necesidad de ostentar con motocicletas de no más de dos años de antigüedad para dar el servicio, razón por la cual la empresa participante ofrece una proforma de una concesionaria reconocida, en donde se puede observar la posible adquisición de 4 motocicletas marca VENTO, las cuales contarán con todos los requisitos de Ley (Revisión Técnica y Marchamo), con lo cual solventará dicha FUTURA necesidad. Sin embargo, el pliego de condiciones en ninguno de sus apartados hace mención de que el contratista sin ser adjudicado en firme deba tener los vehículos ya a su nombre. / Al igual que en los requisitos del punto III.3 Requisitos del Personal: hace mención de que el personal debe tener y cumplir con todos los requisitos que se indican, sin embargo, la Institución aún no ha adjudicado la contratación y resulta impropio solicitarle al, o a los contratistas participantes, que deben tener a los funcionarios contratados con sus respectivos equipos móviles y mucho menos con haber recibido la capacitación básica por parte de la Jefatura del Servicio de Farmacia CCSS-ASO, sin que estos tengan la seguridad de tener un contrato que los respalde."** (ver pantalla Respuesta a la solicitud de información / Comentarios de la respuesta).

No obstante, la Administración mediante oficio DRSS-DRIPSSB-0149-2026 del 16 de enero del 2026, declaró su oferta inelegible ya que: "(...) hay proveedores que participaron en la licitación y que aunque no presentaron el título de propiedad de la motocicleta, permiso de circunvalación y revisión técnica (...) indicaron que realizaban la oferta con motocicletas incluidas y el proveedor José Alberto Salazar Delgado, que el proveedor que se recomienda adjudicar nunca indicó que posee motocicleta y lo que presento fue una Proforma de motocicleta (...) el Pliego de Condiciones no indica que los proveedores pueden presentar una Proforma (...)” (ver pantalla Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida / Archivo identificado como Oficio Revisión de Legalidad Expediente.pdf).

Posteriormente, mediante DRSS-DRIPSSB-0184-2026 del 20 de enero de 2026, declaró infructuosa la presente contratación ya que argumentó lo siguiente: “**III. POR TANTO:** / Basados lo indicado por el artículo 40 de La Ley General de Contratación Pública, el numeral 51 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, así como la resolución R-DCA-049-2011 de la Contraloría General de la República, se procede a declarar **INFRUCTUOSO** el procedimiento de Licitación Mayor 2025LY-000002-0001102799, por la compra de Servicio de Mensajería para el Traslado de Medicamentos, Paquetería y Documentos del Área de Salud de Osa, por cuanto las ofertas presentadas al concurso, no cumple con las condiciones técnicas solicitadas.” (ver pantalla Detalles de la solicitud de verificación / Archivo denominado DRSS-DRIPSSB-0184-2026 Resolución declaratoria de Infructuoso 25LY-002.pdf).

El presente recurso de apelación se centra en la declaratoria de contratación infructuosa por parte de la Administración, la cual se fundamenta en el alegato de que las ofertas presentadas, incluida la del apelante, incumplieron con la presentación de documentos considerados esenciales, tales como el título de propiedad de la motocicleta, el permiso de circulación, la revisión técnica vehicular y la documentación relativa a los mensajeros.

Al respecto, esta Contraloría General observa una indebida motivación en la decisión administrativa. Es crucial diferenciar entre los requisitos indispensables para la valoración de la oferta y la idoneidad del objeto contractual, y aquellos que son meramente habilitantes legales generales o accesorios, cuya verificación puede y debe trasladarse legítimamente a la fase de ejecución del contrato. Exigir la presentación de estos últimos en la etapa de oferta conlleva una desnaturalización del principio de eficiencia que rige la contratación pública.

En ese sentido, el numeral 40 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), establece que la omisión de obligaciones legales en el pliego de condiciones no exime a los oferentes de su cumplimiento. Sin embargo, esto no debe interpretarse como una potestad absoluta para exigir la presentación de toda documentación legalmente requerida para operar en el país en la etapa de presentación de ofertas. El riesgo es convertir los requerimientos formales en un fin en sí mismo, desviando el foco de la evaluación de la capacidad técnica y económica del oferente para satisfacer la necesidad de la Administración.

Este órgano contralor, ha sido enfático en la necesidad de simplificar los procedimientos de contratación pública para alcanzar la mayor eficiencia y eficacia en la satisfacción del interés público, por lo que se ha establecido un criterio claro: los requisitos obligatorios para los oferentes en la fase de presentación de ofertas son aquellos directamente relacionados con la idoneidad del objeto contractual y la capacidad intrínseca del oferente para ejecutarlo.

En esta línea, se ha determinado que aquellos requisitos necesarios para la ejecución, pero que no son elementos sustantivos o determinantes de la idoneidad de la oferta en sí misma, deben ser verificados posteriormente, es decir, una vez que el oferente ha sido adjudicado y previo al inicio de la ejecución contractual (véanse, entre otras, las resoluciones R-DCP-SICOP-00305-2025 y R-DCP-SICOP-01255-2024).

En el caso bajo estudio, el pliego de condiciones estableció requisitos técnicos específicos para los vehículos (antigüedad máxima de dos años, cilindraje mínimo de 200 cc y autonomía de 200 km) y para el personal (licencia de conducir al día). La Administración, sin embargo, descalifica la oferta del apelante por la no aportación del título de propiedad y las licencias de los mensajeros a utilizar.

Aunque el título de propiedad y la licencia de conducción son obligaciones de ineludible cumplimiento en Costa Rica para transitar y operar legalmente, su naturaleza es la de elementos habilitantes legales accesorios al objeto principal del contrato. No existe controversia sobre su obligatoriedad legal, por lo tanto, su no presentación en la etapa de oferta no implica la descalificación, ya que su verificación puede realizarse perfectamente en la fase de ejecución.

La omisión de estos documentos no constituye un incumplimiento de un elemento indispensable o sustantivo de la oferta. De hecho, el oferente, señor Salazar Delgado, manifestó su compromiso expreso de cumplir con todos los requerimientos de personal y vehículos en caso de resultar adjudicatario, e incluso adjuntó una proforma para acreditar el compromiso de adquisición de las motocicletas, demostrando su seriedad y capacidad potencial para el cumplimiento.

Adicionalmente, se constata la ausencia de un análisis de trascendencia por parte de la Administración. La entidad debió haber justificado de manera expresa y detallada por qué la presentación de estos documentos específicos (título de propiedad y licencias) era imperativamente necesaria en la etapa de oferta y por qué su omisión era tan grave como para declarar la contratación infructuosa. Dicha justificación no fue realizada.

Por otra parte, la Contraloría General ha sostenido que no se justifica exigir, como requisito previo a la presentación de la oferta, que el personal propuesto se encuentre en planilla. En su lugar, es suficiente que el oferente asuma el compromiso expreso en su propuesta de cumplir con el perfil y la experiencia requeridos para el personal, en caso de resultar adjudicatario.

El principio fundamental que subyace a este criterio es que no se debe demandar la preexistencia de recursos que solo son necesarios para la ejecución contractual. Es suficiente que el oferente demuestre la capacidad potencial de adquirir o comprometer dichos recursos. Este criterio ha sido ratificado en las resoluciones R-DCA-00192-2021 y R-DCA-SICOP-00042-2022, entre otras.

A partir de lo expuesto, se tiene que el pliego de condiciones no exigió que el oferente debiera contar con personal contratado que cumpliera con todos los requisitos necesarios, tal como contar con la licencia de conducir, ni disponer de las motocicletas desde la fecha de la apertura de ofertas, esto no quiere decir que no se trate de aspectos indispensables para lograr la correcta ejecución del servicio, ni que no resulten obligatorios, sin embargo, lo que no tiene justificación es exigir su presentación desde la etapa de presentación de las ofertas. Nótese que el pliego no exige ningún tipo de documentación para acreditar desde la presentación de la oferta que los vehículos y el personal se ajustan a lo requerido, lo que conlleva a que en la etapa de revisión de ofertas no resulte necesario llevar a cabo algún análisis sobre el cumplimiento o no

de tales requisitos por parte del oferente. En ese sentido, de acuerdo a la lectura del pliego, bastaba con la aceptación de las condiciones y requisitos establecidos tanto para el personal como para los vehículos, de manera que al momento de dar inicio a la prestación del servicio, correspondería verificar que las motocicletas cumplieran con lo exigido, y coincidieran con el detalle indicado en la proforma aportada, debiendo verificarse asimismo que los mensajeros en concreto que ejecutarán el contrato, cumplieran con toda la documentación exigida. No se observa por tanto, que resultara relevante presentar dicha documentación desde la oferta, aspecto no requerido en el pliego para el momento de la apertura, sin que tampoco haya podido acreditar la Administración que resultara indispensable analizar dicha documentación antes del inicio de la ejecución.

Finalmente, es crucial considerar que el propósito de esta contratación es el traslado de medicamentos, paquetería y documentos, lo cual está intrínsecamente ligado al interés público. Por lo tanto, si existe una empresa que satisface todos los requerimientos establecidos, no se justifica declarar la contratación como infructuosa.

Así las cosas, dado que la revisión y verificación del título de propiedad, permiso de circulación, revisión técnica vehicular y licencia de conducción corresponde a la fase de ejecución contractual, y al no tratarse de requisitos sustantivos cuya omisión descalifique la oferta, se concluye que la declaratoria de contratación infructuosa carece de la debida motivación y contraviene el principio de eficiencia. En consecuencia, se declara **con lugar** el presente recurso de apelación.

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	ADRIANA PACHECO VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	15/04/2026 12:45	<b>Vigencia certificado</b>	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
<b>DN Certificado</b>	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	FERNANDO MADRIGAL MORERA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	15/04/2026 13:22	<b>Vigencia certificado</b>	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
<b>DN Certificado</b>	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	15/04/2026 15:12	<b>Vigencia certificado</b>	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
<b>DN Certificado</b>	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
<b>CA Emisora</b>	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

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	20/04/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00605-2026	<b>Fecha notificación</b>	15/04/2026 15:27