

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	STEPHANIE LEWIS CORDERO		
Fecha/hora gestión	19/05/2026 09:13	Fecha/hora resolución	19/05/2026 18:33
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000863
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000091-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	MATRIZ HEMOSTATICA PARA ATENCION QUIRURGICA, KIT DE 5 A 10 ML, JERINGA PRECARGADA DE CLORURO DE SODIO O AGUA ESTERIL Y PAQUETE CON TROMBINA, ESTERIL CÓD INST: 2-42-02-0193		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000346 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	19/03/2026 16:07	KIMBERLY MARIA SANCHEZ CAMPOS	MEDICAL SUPPLIES CR SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica	Se confirma Acto

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

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000000463 de las ocho horas cuarenta y dos minutos del siete de abril de dos mil veintiséis, 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. 8052026000000549 de las siete horas cuarenta y dos minutos del veinte de abril de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración para que se pronunciara sobre la respuesta brindada por la adjudicataria al contestar la audiencia inicial conferida. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.

III. Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativo, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para la resolución del presente recurso.

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 8122026000000346 - MEDICAL SUPPLIES CR SOCIEDAD ANONIMA

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

II. SOBRE EL CONCURSO. La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000091-0001101142 para la adquisición de “Matriz hemostática para atención quirúrgica, kit de 5 a 10 ml, jeringa precargada de cloruro de sodio o agua estéril y paquete con trombina, estéril”, bajo la modalidad según demanda, en la que resultó adjudicataria la empresa CEFA Central Farmacéutica S.A.

III. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA MEDICAL SUPPLIES CR S.A. De previo a entrar a conocer el fondo del asunto sometido a análisis de este órgano contralor, resulta necesario desarrollar algunas consideraciones de carácter general en torno a la figura de la mejora de precios dentro de los procedimientos de contratación pública, particularmente en cuanto a su naturaleza jurídica, alcance, finalidad y efectos, así como las consecuencias derivadas de su aplicación u omisión dentro del procedimiento. Lo anterior, con el propósito de delimitar el marco de análisis que orientará la resolución del caso concreto.

1. Sobre la mejora de precios. El artículo 99 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece lo siguiente:

“En todos los procedimientos regidos por la Ley General de Contratación Pública, es posible mejorar los precios que fueron indicados desde la oferta cuando así se establezca en el pliego de condiciones. Dicha facultad la podrán ejercer todos los oferentes que hayan presentado su oferta económica, una vez realizados los estudios de razonabilidad sobre los precios originalmente ofertados. Los precios una vez mejorados serán considerados para efectos comparativos y también deberán ser sometidos al respectivo análisis de razonabilidad del precio. Bajo ningún supuesto la mejora implicará disminución de cantidades, desmejora de la calidad y condiciones de lo originalmente ofrecido o el otorgamiento de una ventaja indebida para el proponente ni podrá ser mayor a la utilidad establecida en el precio original. En todo caso, el oferente que presente una mejora del precio se encuentra obligado a justificar la disminución del precio. El oferente que ofrezca descuentos y mejoras en los precios, deberá incorporar la estructura del precio descontado, considerando todos los elementos que los componen, además, de la estructura del precio sin descuento. Si los descuentos o las mejoras en los precios se presentan en la oferta, podrán ser considerados para efectos de comparación de precios, de lo contrario únicamente serán considerados para efectos de pago. El sistema digital unificado no permitirá la incorporación de descuentos ni modificaciones al precio con posterioridad a la apertura de las ofertas, salvo que la Dirección de Contratación Pública mediante lineamiento disponga lo contrario. Siempre que en el pliego de condiciones se haya considerado una fase de mejora de precios, la Administración podrá convocar, a través del sistema digital unificado, a los proveedores para ello”.

De lo anterior, se desprende que la mejora de precios en un procedimiento de contratación pública, se constituye como un mecanismo que habilita una fase adicional de competencia entre los oferentes -posterior a la apertura de las ofertas-, en la cual tienen la oportunidad de mejorar su propuesta económica.

En ese sentido, esta figura responde a una finalidad clara, consistente en **maximizar el interés público** mediante la obtención de condiciones económicas más favorables, en consonancia con el principio de valor por el dinero, permitiendo a la Administración licitante poder contar con ofertas finales más competitivas antes de dictar el acto final.

Bajo esa lógica, la razón de ser de esta figura radica exclusivamente en el beneficio de la Administración, en atención al interés público que se procura satisfacer mediante el procedimiento de contratación.

En esa misma línea, resulta pertinente considerar lo señalado por este órgano contralor en la resolución No. R-DCP-SICOP-00656-2026 de las 15 horas 42 minutos del 23 de abril de 2026, en la cual se precisan los límites y obligaciones que rigen la aplicación de la mejora de precios, entre ellos:

i) Invariabilidad de las condiciones: *Bajo ningún supuesto la mejora de precio puede implicar una disminución de las cantidades o una desmejora en la calidad y condiciones técnicas originalmente ofrecidas; cualquier intento en este sentido desnaturaliza la figura y vicia la oferta.*
ii) Límite de la utilidad real: *La mejora encuentra un límite infranqueable en la utilidad declarada en la propuesta original; la rebaja no puede ser superior a dicho margen de ganancia, pues ello implicaría una oferta ruinosa o una estructura de costos falsa, poniendo en riesgo la estabilidad económica del contrato y la integridad del interés público.*
iii) Deber de fundamentación y transparencia: *El oferente que pretenda mejorar su precio tiene la carga de la prueba de justificar técnicamente la disminución, debiendo incorporar la estructura de costos tanto del precio original como del descontado. Esto permite a la Administración realizar un segundo estudio de razonabilidad basado en criterios objetivos y no en meras presunciones de buena fe.*
iv) Rigor procedimental en el sistema digital unificado: *De conformidad con el principio de transparencia y seguridad jurídica, la mejora debe gestionarse exclusivamente a través del sistema digital unificado en los momentos procesales autorizados, garantizando que todos los oferentes elegibles participen en igualdad de condiciones y evitando ventajas indebidas”.*

Ahora bien, a partir de lo anterior, resulta necesario precisar el alcance de esta figura en cuanto a su carácter facultativo u obligatorio dentro del procedimiento de contratación. En ese sentido, si bien la normativa reconoce a la Administración la posibilidad de incorporar una etapa de mejora de precios, es al momento de elaborar el pliego de condiciones cuando dicha facultad se materializa, al definirse si esta etapa será o no incorporada al procedimiento.

Lo anterior significa que, la mejora de precios es facultativa en su origen, en cuanto su inclusión depende de una decisión de la Administración; sin embargo, una vez prevista en el pliego de condiciones, dicha naturaleza se transforma, pasando a integrarse como una regla del procedimiento de aplicación obligatoria. Ello responde a la naturaleza que ostenta el pliego como reglamento específico de la contratación.

En ese sentido, la incorporación de esta etapa en el pliego determina su necesaria y obligatoria observancia durante el desarrollo del procedimiento, en tanto forma parte de las condiciones previamente definidas por la propia Administración.

Pero no solo por esta razón, si no porqué una vez dispuesta y publicada en el pliego, los oferentes estructuran sus propuestas económicas tomando en cuenta las condiciones cartelarias, incluida la existencia de esta fase, lo que refuerza su carácter vinculante dentro del procedimiento.

Así como, que como se ha apuntado la mejora de precios resulta en beneficio de la Administración, pues procura que se le ofrezcan precios aún más competitivos, resultado una manifestación del principio de valor por el dinero.

Ahora bien, una vez delimitado el alcance de la mejora de precios desde la perspectiva de la Administración, corresponde analizar su alcance en relación con los oferentes.

Desde esta perspectiva, debe indicarse que la mejora de precios no constituye un derecho subjetivo de los oferentes a que necesariamente se les permita mejorar su oferta, ni tampoco les impone una obligación de hacerlo, sino que se configura como una oportunidad para ofrecer condiciones más favorables a la Administración.

No obstante, cuando dicha etapa ha sido prevista en el pliego de condiciones y no es aplicada por la Administración licitante, los oferentes se encuentran habilitados para cuestionar esa omisión en sede recursiva. Ahora, ello no los exime de cumplir con la acreditación de legitimación para impugnar el acto final del procedimiento, de modo que no basta con señalar únicamente la omisión de esta etapa.

En ese sentido, los recurrentes deben realizar un ejercicio mínimo de acreditación de su eventual mejora de precio, es decir, demostrar, al menos de forma potencial, que su participación en la etapa de mejora habría podido incidir en el resultado del procedimiento. Para tales efectos, se espera que el recurrente plantee un supuesto razonado de cómo su oferta podría haber resultado adjudicataria, **mediante una demostración básica** que evidencie esa eventual mejor condición, ya sea a través de la indicación porcentual de la mejora, un monto aproximado u otro elemento objetivo que permita inferir razonablemente dicha posibilidad. Al respecto pueden observarse las resoluciones No. R-DCP-SICOP-00788-2025 de las 14 horas 30 minutos del 12 de mayo de 2025 y R-DCP-SICOP-01610-2025 de las 15 horas 23 minutos del 28 de agosto de 2025.

Así, lo que se espera por parte de quienes recurran, es que evidencien su intención o voluntad de participar en la etapa de mejora mediante un ejercicio consciente orientado a mejorar su precio, demostrando de esa manera su interés real en formar parte de dicha fase del procedimiento.

Lo anterior encuentra sustento en la aplicación supletoria del artículo 223 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto a que no tiene sentido declarar la nulidad por la nulidad misma. En consecuencia, no resultaría procedente anular el acto de adjudicación si la parte apelante no acredita, al menos de manera preliminar, que cuenta con posibilidades reales de resultar eventualmente adjudicataria del concurso impugnado.

Delimitado lo anterior, corresponde finalmente analizar, sin carácter taxativo, los distintos escenarios que pueden presentarse en la aplicación de la mejora de precios dentro de los procedimientos de contratación pública, los cuales generan consecuencias jurídicas distintas.

En primer término, puede presentarse el supuesto en que la Administración no dispuso la aplicación de la mejora de precios en el pliego de condiciones. En este escenario, su realización no resulta obligatoria, en tanto la voluntad de la Administración, al momento de elaborar el pliego, fue precisamente no incorporar dicha etapa dentro del procedimiento. En consecuencia, no podría exigirse su aplicación con posterioridad, ni derivarse reclamo alguno por su ausencia.

En segundo lugar, se encuentra el supuesto en que la mejora de precios se prevé en el pliego de condiciones y se ejecuta correctamente, constituyendo este el escenario ordinario y deseable dentro del procedimiento. En este escenario, la licitante convoca oportunamente a la etapa de mejora, garantiza condiciones de igualdad entre los oferentes y valora las ofertas finales considerando los precios mejorados; caso en el cual, la mejora cumple plenamente su finalidad, al propiciar una competencia efectiva en beneficio del interés público que se persigue.

En tercer lugar, puede presentarse el supuesto en que la mejora de precios ha sido prevista en el pliego de condiciones, pero no es ejecutada por la Administración. Este escenario reviste especial relevancia, por cuanto, como se indicó previamente, una vez incorporada en el pliego, la mejora deja de ser una facultad y se convierte en una regla procedimental vinculante. En consecuencia, su omisión implica la inobservancia de las reglas y etapas previamente definidas en el pliego de condiciones. En ese sentido, no aplicar la etapa de mejora resulta improcedente, dado que no solo se omite una fase prevista en el pliego sino que también se limita la posibilidad de obtener precios más competitivos, de modo que la consecuencia de la omisión es la valoración de ofertas que no necesariamente reflejan las condiciones económicas finales que pudieron haber sido ofrecidas si se hubiese convocado la mejora de precio.

Finalmente, se presenta el supuesto en que la mejora de precios es ejecutada, pero presenta vicios respecto de alguna oferta en particular. En este escenario, la etapa de mejora se lleva a cabo, pero se detectan vicios puntuales, tales como la falta de justificación de la disminución del monto ofertado, la superación del porcentaje de utilidad, la omisión de alguna oferta, entre otros. En estos casos, la consecuencia jurídica no es la nulidad de toda la etapa ni del procedimiento, sino que el análisis debe realizarse de manera individualizada respecto de la oferta afectada.

En esa línea, la invalidez de la mejora de precios para una oferta determinada no implica la exclusión automática de su oferta, sino que esta retrotrae sus efectos al precio originalmente ofertado, es decir para efectos de comparación o evaluación de ofertas, se utilizará el precio ofertado. Ello obedece a que la mejora constituye una manifestación adicional de la oferta económica, sin sustituir su base original; por tanto, si la mejora resulta inválida, subsiste el precio inicial como expresión válida de la voluntad del oferente. Al respecto, puede observarse la resolución No. R-DCA-SICOP-01436-2023 de las 15 horas 29 minutos del 17 de noviembre de 2023.

Ahora, cuando a raíz de un recurso, se determina que una oferta que fue descalificada es elegible y por tanto corresponde pasar a la mejora de precios, pero esta ya había sido practicada. Corresponde retrotraer la mejora realizada, para que todos los oferentes elegibles realicen en pie de igualdad una nueva mejora de precios. Salvo eso sí, aquellas ofertas que se determinará, en etapa previa, que la mejora de precios era inválida por alguna razón, estos no podrán acceder a esta nueva mejora, debiendo ser comparadas con el precio de oferta, tal como se expuso en el párrafo anterior.

A partir de lo expuesto, se concluye que la mejora de precios se configura como un mecanismo orientado a maximizar la eficiencia del procedimiento y la obtención de condiciones económicas más favorables para la Administración, cuya naturaleza es inicialmente facultativa, pero que adquiere carácter obligatorio una vez incorporada en el pliego de condiciones. A partir de ello, su aplicación debe analizarse atendiendo a las particularidades de cada caso, distinguiendo entre su correcta ejecución, su omisión o su aplicación defectuosa, escenarios que generan consecuencias jurídicas diferenciadas según se explicó anteriormente.

2. Sobre el caso concreto. Criterio de la División: Una vez delimitada la figura de la mejora de precios, su alcance y los distintos escenarios en que puede presentarse, corresponde analizar su aplicación en el caso concreto, a efectos de determinar la procedencia o no del argumento planteado por la recurrente.

Como punto de partida, se tiene que en el procedimiento objeto de análisis, la Administración recibió únicamente dos ofertas: la presentada por la empresa Cefa Central Farmacéutica S.A. y la presentada por la empresa Medical Supplies CR S.A., ambas declaradas elegibles, con precios unitarios ofertados de \$301,53 y \$400 respectivamente (ver expediente / [3. Apertura de ofertas] / Apertura finalizada / Consultar).

Es con ocasión del recurso interpuesto que la apelante acude a este órgano contralor alegando la existencia de un vicio en el procedimiento, derivado de la omisión por parte de la Administración de convocar la etapa de mejora de precios. Sostiene que dicha omisión afectó el resultado del concurso, en tanto la evaluación se realizó con base en precios iniciales y no en los precios finales que el propio pliego preveía obtener. Asimismo, indica que estructuró su oferta considerando la realización de dicha etapa.

Por su parte, la Administración sostiene que la mejora de precios constituye una facultad discrecional y no una obligación, por lo que su no aplicación no genera un trato desigual ni vicia el procedimiento. En igual sentido, la adjudicataria señala que la apelante no acredita de qué forma la eventual realización de la mejora habría incidido en el resultado del concurso, destacando además que su oferta resulta significativamente superior en precio.

A partir de lo anterior, resulta necesario analizar lo dispuesto en el pliego de condiciones. En ese sentido, de la revisión del expediente de la contratación se observa que, en el formulario electrónico del pliego de condiciones en SICOP, la Administración indicó expresamente lo siguiente: "*Mejora de precio: sí*" (ver expediente, [2. Información de Pliego de condiciones] / Ingreso del pliego de condiciones / [5. Oferta]).

Al respecto, es importante precisar que el pliego de condiciones no se limita a un documento adjunto en particular, sino que se encuentra conformado por la totalidad de la información incorporada en el formulario electrónico dispuesto en dicho sistema, junto con sus anexos, tal como ha sido reconocido por este órgano contralor (véase resolución No. R-DCA-SICOP-01612-2023).

Teniendo claro que el pliego de condiciones contempló expresamente la etapa de mejora de precios y conforme a lo desarrollado en el apartado "1. Sobre la mejora de precios" del Considerando III de la presente resolución, la inclusión de dicha fase en el formulario de SICOP conllevó a que esta se integrara como una regla del procedimiento de aplicación obligatoria, generando en los oferentes la expectativa de que sería efectivamente realizada dentro del trámite.

No obstante, si bien la no ejecución de esta etapa podría constituir, en principio, una inobservancia de las reglas previamente definidas en el pliego de condiciones, dicha circunstancia no resulta suficiente, por sí sola, para declarar la nulidad del acto final.

Lo anterior por cuanto, como parte de su ejercicio de legitimación, le correspondía a la apelante realizar un ejercicio mínimo de mejor derecho, consistente en demostrar, al menos de forma potencial, que de haberse llevado a cabo la etapa de mejora de precios, su oferta podría haber sido ajustada en términos tales que le permitieran superar a la adjudicataria.

Dicho ejercicio no se satisface con la simple manifestación de que no se realizó la etapa de mejora, ni con afirmaciones genéricas sobre la existencia de condiciones para reducir el precio, sino que requiere una demostración concreta, ya sea mediante la explicación —al menos en términos porcentuales— de cómo podría mejorar su estructura de costos o a través de cualquier otro ejercicio objetivo permita inferir razonablemente la posibilidad real de obtener un mejor resultado.

En el caso concreto, ello adquiere relevancia si se considera que la oferta de la apelante asciende a \$400 dólares, mientras que la oferta adjudicada corresponde a \$301,53 dólares, lo que evidencia una diferencia económica significativa entre ambas ofertas.

En ese sentido, resultaba aún más exigible que la recurrente acreditara, sin que ello implicara revelar de forma expresa el eventual descuento, la forma en que podría estructurar una reducción de su precio en una magnitud razonable que le permitiera revertir dicha diferencia y ubicarse en una posición competitiva frente a la adjudicataria.

No obstante, del análisis del recurso no se desprende que la apelante haya realizado dicho ejercicio, en tanto se limita a señalar la omisión de la etapa de mejora de precios y a alegar, de forma general, la existencia de un eventual descuento, sin precisar el impacto concreto que éste tendría en su oferta ni cómo ello le permitiría superar el precio actualmente adjudicado.

En consecuencia, la ausencia de dicho ejercicio impide tener por acreditada la legitimación de la recurrente en los términos exigidos, al no demostrarse, ni siquiera de forma general, la existencia de una posibilidad real de resultar adjudicataria del concurso.

Aceptar lo contrario implicaría desconocer la incidencia real de la impugnación en el resultado del procedimiento, lo cual desnaturaliza la finalidad del régimen recursivo y resultaría contrario a los principios que rigen la materia en tanto no procede declarar la nulidad por la nulidad misma.

Así las cosas, ante las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, se concluye que la empresa apelante no logró demostrar la posibilidad real de ostentar un mejor derecho que la adjudicataria en caso de efectuarse la etapa de mejora de precios.

En consecuencia, no logró acreditar su legitimación para impugnar el acto final, por lo que lo procedente es declarar **sin lugar** el recurso interpuesto y confirmar el acto final recaído a favor de la empresa Cefa Central Farmacéutica S.A., de conformidad con el artículo 98 inciso b) punto i) de la LGCP y 267 de su Reglamento; dándose por agotada la vía administrativa.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
-----------	--------------------------	--------------	--------------------

Fecha aprobación(Firma)	19/05/2026 10:15	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)	19/05/2026 11:47	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)	19/05/2026 18:32	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	25/05/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00831-2026	Fecha notificación	20/05/2026 07:35