Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Rosaura Garro		
Fecha/hora gestión	21/09/2026 14:04	**Fecha/hora resolución**	21/09/2026 15:48
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001784
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000001-0001102631	**Nombre Institución**	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Servicios de Registros Médicos y Estadísticas en Salud para el Área deSalud de Siquirres		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000001023 Línea 1	13/07/2026 17:11	PATRICIA ROJAS LEIVA	PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo	Se anula Acto Final

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000001082 de fecha 27 de julio de 2026 a las 08:42 a.m., esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.
II. 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.
III. 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 8122026000001023 - PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL CONCURSO. La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000001-0001102631, para la contratación de "*Servicios de Registros Médicos y Estadísticas en Salud para el Área de Salud de Siquirres*", la cual fue declarada desierta.

II. 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.

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. 1) Sobre el acto final: Criterio de la División: En el caso concreto, se tiene que la Administración determinó lo siguiente: "*V. Que mediante comunicación incorporada al expediente administrativo el 11 de junio de 2026, la Subárea de Contabilidad de Costos Industriales informó que no era posible emitir el estudio de razonabilidad de precios, debido a la existencia en el pliego de condiciones de los rangos de tolerancia requeridos para efectuar dicho análisis. / VI. Que la Administración verificó que el pliego de condiciones no incorporó los rangos de tolerancia necesarios para la valoración de la razonabilidad de los precios ofertados, elemento que constituye un requisito indispensable para la adecuada aplicación de la metodología de análisis económico prevista en la normativa vigente. / VII. Que el Alcance N° 62 a La Gaceta N° 95 del 26 de mayo de 2026 modificó el artículo 44 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, estableciendo expresamente que el sondeo o estudio de mercado servirá de fundamento para fijar el precio de referencia y los rangos de tolerancia que delimiten los valores máximos y mínimos dentro de los cuales se considerará aceptable el precio ofertado, debiendo consignarse dichos elementos expresamente en el pliego de condiciones. / VIII. Que la ausencia de los rangos de tolerancia en el pliego de condiciones constituye una omisión sustancial relacionada con la metodología para determinar la razonabilidad de los precios ofertados, elemento indispensable para la evaluación económica de las ofertas y para la eventual selección de la propuesta más conveniente para el interés público. / IX. Que dicha omisión imposibilita a la Administración efectuar una valoración objetiva, uniforme y jurídicamente válida de los precios ofrecidos por los participantes, por cuanto no se definieron previamente los parámetros que permitan determinar la admisibilidad económica de las ofertas conforme a la normativa vigente. / X. Que la incorporación posterior de tales parámetros una vez efectuada la apertura de ofertas supondría una modificación sustancial de las reglas del procedimiento de contratación, en contravención de los principios de transparencia, igualdad de trato entre los oferentes, seguridad jurídica, integridad y legalidad que rigen la contratación pública. / XI. Que de conformidad con el artículo 11 de la Constitución Política, el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública y los principios rectores de la Ley General de Contratación Pública, la Administración se encuentra obligada a actuar dentro del marco normativo vigente y a garantizar que los procedimientos de contratación se desarrollen bajo reglas claras, objetivas y previamente definidas. / XII. Que al haberse identificado una omisión esencial en el pliego de condiciones que impide la correcta aplicación de la normativa relativa a la razonabilidad precios y compromete la validez de la evaluación de las ofertas, resulta improcedente continuar con el procedimiento de contratación, al no existir condiciones que permitan una adjudicación debidamente fundamentada y ajustada al ordenamiento jurídico.*" ([4. Información del acto final], Acto Final, Documento: RA-ADM-ASS-2026-06-007 Desierto exp. 2026LY-000001-0001102631.pdf (458.76 KB)).

Al respecto, puede verse que en el pliego de condiciones de la contratación se dispuso lo siguiente: "***22.1 Procedimiento para la evaluación de factor precio (Razonabilidad de las ofertas)*** */ Para tales efectos el precio será analizado considerando las fuentes de datos que contribuyen en el análisis, tales como el catálogo de banco de precios del Sistema Digital Unificado, compras previas de la misma unidad, así como estudios de mercado previos, ofertas presentadas en el concurso y cualquier otro material u otros medios complementarios que permitan una mejor comprensión del servicio y que favorezcan en la construcción de bandas. / El estudio de razonabilidad de precios comprenderá tres etapas de desarrollo y serán tomadas en consideración todas las ofertas que participan en el concurso, aplicando los siguientes pasos establecidos en el pliego de condiciones: /* ***1.*** *Estimación previa del rango de tolerancia. /* ***2.*** *Indagatoria. /* ***3.*** *Verificación del cumplimiento de la Legislación Laboral vigente en el momento de apertura para el renglón de mano de obra. / En el caso que las ofertas no cumplan con el rango de tolerancia, en aplicación al artículo 106 del RLCCP se procede la indagatoria correspondiente.*" Sin embargo, tal y como lo detalló la Administración en el pliego de condiciones no se visualizan las bandas de tolerancia.

Ahora, el recurrente señala que la omisión de fijar los rangos de tolerancia en el pliego de condiciones no genera la nulidad de todo el procedimiento, sino que lo procedente es anular el acto final y ordenar a la Administración retrotraer el concurso para calcular e incorporar técnicamente dichos parámetros sobre las ofertas ya recibidas. Agrega que la Administración cuenta con insumos para evaluar la razonabilidad, entre ellos: 1. Estudio de mercado oficial: Documento preparatorio obligatorio donde la CCSS recabó tres cotizaciones (PBS, Grupo Semans y Asesoría y Capacitación Empresarial). Fijó un precio de referencia promedio mensual de [info]23.810.148,84 y una proyección anual de [info]285.721.217,98. 2. Guía Metodológica Interna de la CCSS: Documento normativo estructurado (Código: GL-GF-GIT-DTBS-ARE-GT-004-2023) cuyo Apéndice 5 regula cómo el analista debe calcular de forma matemática exacta los límites mediante la fórmula. Señala que utilizando esos datos el promedio anual es de 285.721.217,98 colones y la desviación de 36.056.835,76 colones, por lo que la banda inferior es de 249.664.382,22 colones y la superior de 321.778.053,74 colones.

Sin embargo, la Administración manifiesta que existe una imposibilidad de incorporar las bandas de tolerancia de manera posterior sin afectar principios fundamentales de la contratación pública como la transparencia, igualdad de trato, seguridad jurídica e intangibilidad de las reglas concursales. Indica que los parámetros para determinar la razonabilidad de los precios constituyen reglas esenciales de evaluación que deben ser conocidas por todos los potenciales oferentes desde la publicación del pliego de condiciones. Dispone que la existencia de un estudio de mercado o de una metodología institucional para calcular bandas de tolerancia no implica que tales parámetros puedan incorporarse de forma posterior al cierre de ofertas.

Sobre este tema, debe verse que el artículo 34 de la Ley General de Contratación Pública establece que los precios de referencia para determinar precios excesivos o ruinosos deben definirse antes de estimar la contratación, basándose en un estudio de mercado. Asimismo, el numeral 44 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública exige que la banda o rango de tolerancia se especifique en el pliego de condiciones.

En este sentido, puede verse la resolución No. R-DCP-SICOP-0646-2024, que señala que: "[...] *de una lectura armonizada de lo dispuesto en la Ley y el Reglamento de Contratación Pública es factible concluir que el artículo 44 de dicho reglamento permite operativizar la obligación impuesta a las Administraciones licitantes en cuanto a la realización de un estudio de mercado, al establecer las reglas generales que deben seguirse para determinar el precio de referencia y la banda o rango de tolerancia - máximo y mínimo- que resultan del citado estudio y que posteriormente se utilizarán durante la fase de análisis de ofertas para concluir sobre la razonabilidad del precio ofertado*."

Ahora bien, este órgano contralor ha señalado, mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-01375-2025, lo siguiente: "[...] *esta Contraloría General comprende que circunstancias excepcionales pueden requerir la actualización del estudio de mercado, modificando los precios de referencia y el rango de tolerancia. En ese sentido, el artículo 44, inciso d) del RLGCP, permite ampliar las fuentes de información ante impactos significativos en el mercado, buscando que los precios se ajusten a la realidad, lo que implica que, durante el análisis de ofertas, la información del estudio de mercado puede actualizarse, ajustando los parámetros de precios de referencia y banda de tolerancia del pliego de condiciones. No obstante, esta facultad de actualización no puede ejercerse de manera irrestricta o sin que se realice la respectiva motivación. Por el*

contrario, cualquier modificación al estudio de mercado y a los precios de referencia y rango de tolerancia definidos durante la etapa de planificación del proceso de contratación debe sustentarse en un acto administrativo debidamente motivado."

Así las cosas, dicha facultad resulta válidamente extensiva al supuesto en que la banda de tolerancia no se hubiese definido del todo en el pliego de condiciones, como acaece en el caso concreto. Por ende, la integración posterior de la banda de tolerancia se encuentra plenamente amparada bajo el mismo marco normativo y conceptual que autorizaba su modificación.

Aunado a lo anterior, la procedencia de esta incorporación encuentra su razón de ser en la tutela efectiva del interés público y los principios de igualdad de trato, transparencia y eficiencia. En primer lugar, la integración de la banda de tolerancia no genera desventaja alguna ni quebranta el principio de igualdad, en tanto las reglas y parámetros resultantes se aplican de manera uniforme e idéntica a la totalidad de los oferentes, poniéndose en su conocimiento formal antes de proceder con el análisis de la razonabilidad de los precios ofertados. En segundo lugar, esta actuación resguarda el fin público perseguido y la sana administración de los recursos estatales, pues evitar la deserción de un concurso por un aspecto puramente formal previene demoras desproporcionadas en la atención de las necesidades institucionales y costos operativos innecesarios.

Ahora, conviene precisar que la "***Fecha de solicitud de contratación***" es del 29 de enero de 2026, es decir, antes de la entrada en vigor de la reforma al artículo 44 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, por lo que las actuaciones y análisis de este expediente se encuentran cobijados de forma exclusiva por la tesis reglamentaria e interpretativa anterior.
Así las cosas, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** el recurso de apelación interpuesto, para que la Administración determine e incorpore el sistema de bandas para la razonabilidad del precio, con base en la información visible para esos efectos en el expediente de la contratación, así como las guías de la Caja Costarricense de Seguro Social. Asimismo, deberá incluir la metodología que utilizará para realizar el análisis de razonabilidad de precios. Ello a efecto de que los potenciales oferentes conozcan de antemano la forma en que se efectuará dicho análisis.
Cabe precisar que la metodología para la determinación de las bandas de tolerancia no puede desconocer ni apartarse de lo dispuesto tanto en la Ley General de Contratación Pública como en el Reglamento a dicha Ley. Además, debe ajustarse al objeto contractual del concurso.
Finalmente, una vez que se fijen las bandas de tolerancia y se proceda con el análisis de las ofertas económicas presentadas a consideración de la Administración, en caso de que se determine una ruinosidad en relación con el precio de la empresa recurrente, deben considerarse los argumentos que sobre este aspecto fueron presentados en esta acción recursiva.

SOBRE EL VALOR HUMANO: Esta resolución genera valor humano al proteger de forma inmediata la continuidad de los servicios públicos esenciales destinados a la población, garantizando que los insumos o servicios requeridos por la salud pública no sufran retrasos desproporcionados por un simple error formal, a la vez que resguarda el dinero de todos los costarricenses al evitar el desperdicio de recursos operativos y asegurar una competencia transparente e igualitaria entre las empresas participantes.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/09/2026 14:37	**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)	21/09/2026 15:19	**Vigencia certificado**	01/07/2026 08:56 - 30/06/2030 08:56
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)	21/09/2026 15:47	**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	24/09/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01716-2026	**Fecha notificación**	21/09/2026 15:55