Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	GEISY EDITH VINDAS QUIROS		
Fecha/hora gestión	06/11/2026 11:07	**Fecha/hora resolución**	06/11/2026 15:01
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000002115
* **Tipo de resolución**	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000003-0058700001	**Nombre Institución**	CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL
Descripción del procedimiento	Adquisición de dispositivos móviles handheld		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000002325	07/10/2026 15:17	RODOLFO EDUARDO SOJO GUEVARA	ADC EXPRESS HOLDINGS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000001590 del 16 de octubre de 2026 11:45 esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.

II. 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 8002026000002325 - ADC EXPRESS HOLDINGS SOCIEDAD ANONIMA

I. CONSIDERACIÓN DE OFICIO. De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al TÍtulo IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2026, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR ADC EXPRESS HOLDINGS SOCIEDAD ANONIMA. Criterio de la División: La empresa recurrente señala que pese a la orden expresa emitida por la CGR mediante la resolución R-DCP-SICOP-01655-2026, el historial de modificaciones en SICOP demuestra que la Administración únicamente alteró plazos de apertura, aclaraciones, vigencia/adjudicación y especificaciones técnicas, sin incorporar ningún estudio de mercado ni adición al respecto.
Indica la objetante que el estudio de mercado es un presupuesto indispensable y no facultativo para la validez de la decisión inicial y la estimación del concurso, por lo que su inobservancia vulnera el acatamiento obligatorio de las órdenes de la CGR y el principio de legalidad.
La objetante indica que la Administración presentó como acto de acatamiento, una enmienda que omite justo el extremo que motivó la declaratoria con lugar (el estudio de mercado) y decidió continuar el procedimiento en las mismas condiciones que la Contraloría General ya consideró contrarias al ordenamiento. Agrega quien recurre, que no se trata de un cumplimiento parcial ni defectuoso, es un incumplimiento total de lo ordenado.
Indica quien objeta, que las cotizaciones iniciales no contemplan los cambios técnicos realizados el 30 de septiembre (batería, procesador, autonomía) y que el presupuesto disponible en el sistema figura en [¢]1,00, por lo que, sin un estudio de mercado, no es posible asegurar pluralidad de oferentes ni descartar barreras de entrada por lo que remiten criterio técnico del Ing. Rodolfo Eduardo Sojo Guevara, en el cual se identifican los siguientes problemas técnicos y vicios por no tener un estudio de mercado:

> *"**No se sabe cuántos proveedores pueden cumplir con el pliego**: Se exige simultáneamente procesador de 2,7 GHz, 6 GB RAM, 64 GB almacenamiento, batería de 4 500 mAh (10 h de autonomía) y lector RFID de 10 m, sin respaldo metodológico que acredite pluralidad de marcas.*
> ***Hay requisitos que limitan la participación sin injustificación**: La exigencia de 2,7 GHz excluye plataformas corporativas de 2,4 GHz sin haberse demostrado técnicamente su insuficiencia.*
> ***Los requisitos técnicos se fijaron sin conocer la necesidad real**: No existen pruebas ni mediciones sobre el consumo y carga real de la aplicación de boletas de tránsito.*
> ***Hay reglas de admisibilidad sin parámetro**: Se pide prueba PassMark pero se eliminó el puntaje de corte, propiciando evaluaciones discrecionales o ex post.*
> ***Las pruebas no miden lo que se va a comprar**: La prueba RFID faculta usar cualquier tag en vez del Marchamo Digital del INS, y la prueba de autonomía admite MobileMark 2018 (diseñado para Windows de escritorio y declarado en desuso/fin de vida, no apto para handhelds con Android)*".

Debido a lo anterior, concluye la empresa objetante que es claro que sin un estudio de mercado nadie sabe si esa combinación la cumplen varios equipos o uno solo, no se puede saber cuántos oferentes pueden participar, no se puede asegurar que exista competencia, no existe una justificación adecuada para dichos requisitos, ni mucho menos certeza de que constituyan la base mínima necesaria para cumplir el fin público que persigue la contratación.

La Administración al atender la audiencia especial señala que a partir del mandato de la CGR realizaron las siguientes actuaciones:

Fecha	Actuación
11/09/2026	Emisión de la resolución R-DCP-SICOP-01655-2026
14/09/2026	Notificación de la resolución a las 07:38 horas.
18/09/2026	Firma y remisión del oficio CARTA-COSEVI-DE-ATI-1361-2026. El oficio atiende la prueba de coordenadas, la cláusula penal y su estudio técnico, el Estudio de Mercado (punto 3), la documentación del Marchamo Digital (punto 4) y la entrega de muestras (punto 5).Todo lo anterior enviado por el sistema de oficios institucional.
30/09/2026	Publicación de la Fe de erratas, emitida expresamente «de conformidad con lo dispuesto en la resolución R-DCP-SICOP-01655-2026».

por lo cual, se concluye que el estudio se elaboró y suscribió en tres días hábiles desde la notificación citada y se remitió al día hábil siguiente, por lo que aclara la licitante que no hubo, como afirma el recurrente, una decisión abierta de desatenderla.
Aclara la Administración que el nuevo estudio atendió cada uno de los aspectos señalados en la resolución, no obstante, indican que en la Fe de Erratas no se hizo referencia a la expedición y existencia del Estudio de Mercado que se ordenó en la resolución ya mencionada, *"aspecto que se hubiese complementado con la incorporación en el expediente de la licitación, de ese documento y de toda la documentación de respaldo antes referida*".
No obstante lo anterior aclara la Administración que "*Esa situación ya se encuentra resuelta, como se observa en la siguiente imagen de la plataforma SICOP del expediente que nos ocupa, para lo que estime conveniente ese Ente Contralor, al pronunciarse sobre la objeción planteada*":
[8. Información relacionada]

Etapa del procedimiento	Título	Fecha de publicación	
Recepción de ofertas	**Estudio de Mercado**	**15/10/2026**	**[Consultar]**
Recepcion de ofertas	**Documentos Varios**	**22/10/2026**	**[Consultar]**

por lo que agrega la licitante *"se ha procedido a enderezar lo acontecido, no habiendo motivo como para que al resolverse la objeción planteada se acoja la pretensión extrema del objetante, respecto a que se anule el proceso licitatorio que nos ocupa*".
Asimismo, indica la Administración sobre los aspectos adicionales señalados por el objetante sobre temas que ya fueron discutidos, consolidados y por lo tanto precluidos, pues el objetante limitó su primer recurso al estudio de mercado, pese a que contó con la posibilidad de objetar esos otros requisitos desde la publicación original del pliego.
Con relación a la estimación y presupuesto, aclara la licitante que se hace sobre el monto de ¢1,00 consignado en el punto 1.3 de las Condiciones Generales, pues la contratación se tramita bajo la modalidad de entrega según demanda tal y como se consta en el formulario del pliego y como se informó a la CGR en la objeción anterior, por lo que las cantidades son estimadas, y la Administración no se obliga a un volumen fijo y la disponibilidad presupuestaria se verifica con cada pedido.
Concluye la licitante indicando que la necesidad pública que motiva el concurso subsiste y es apremiante, que el parque tecnológico de la Policía de Tránsito respecto de los dispositivos hand held presenta riesgo de obsolescencia y su renovación es condición para la continuidad de funciones esenciales en carretera (boletas, atención de accidentes, geolocalización y comunicaciones seguras) y para la lectura del Marchamo Digital, cuyo despliegue inicia en noviembre del presente año, por lo que retrotraer el procedimiento a la planificación, postergaría sin justificación la atención de esa necesidad, existiendo remedios jurídicos para enderezar lo que resulte necesario en un proceso de contratación.

En ese sentido, visto el planteamiento efectuado por el recurrente de frente a lo indicado por la Administración, considera este Despacho que la licitante no incorporó el estudio de mercado en el momento procesal oportuno, lo que impidió a la empresa objetante impugnar dicho estudio y que ha generado esta segunda ronda de objeción.
Este órgano contralor mediante resolución R-DCP-SICOP-01655-2026 de fecha 11/09/2026 09:53 con motivo del recurso interpuesto por la empresa ADC EXPRESS HOLDINGS SOCIEDAD ANONIMA ordenó a la Administración lo siguiente: "*...Por lo expuesto, lo que procede es **declarar con lugar** el recurso interpuesto por ADC Express Holdings S.A., debiendo la Administración, proceder con la confección de un estudio de mercado el cual debe ser incorporado en el expediente, considerándose necesario para tales efectos, que de previo la propia Administración verifique si dicho estudio cumple con los requerimientos de la LGCP y su Reglamento, y además que se encuentra sustentado en fuentes confiables, considerando para la realización de dicho estudio como parte de los insumos, la utilización del banco de precios del SICOP de bienes similares, o en caso de no resultar aplicable indicar los motivos justificado para no considerarlo como insumo así como, en su caso, las acciones adoptadas por la Administración conforme a la normativa. Todo lo cual deberá documentarse e incorporarse oportunamente al expediente administrativo en el sistema digital unificado (SICOP), tesis reiterada en resoluciones N° R-DCP-SICOP-00873-2024, R-DCP-SICOP-00384-2025 y R-DCP-SICOP-00539-20259.*", no obstante, en fecha 30 de setiembre del presente año, la licitante procedió a modificar el pliego de condiciones mediante el documento denominado "Fe de Erratas Final" ,el cual fue incorporado en el apartado F. Documento del Pliego de condiciones (Ver en expediente SICOP / 2026LY-000003-0058700001 / Secuencia 05 / Fecha de publicación 30/09/2026 / [F. Documento del Pliego de condiciones] / No. 6), sin incorporar el estudio de mercado que la Administración debió realizar, por lo que ante dicha omisión por parte de la Administración, es que en fecha 07 de octubre, la empresa ADC Express Holdings S. A. interpuso recurso de objeción.
Si bien la licitante señala que incorporó en el expediente SICOP el Estudio de Mercado, en fecha 15 de octubre y Documentación Varia en fecha 22 de octubre, ambos del presente año, es claro para este órgano contralor que al momento de publicar la nueva versión del pliego (30 de setiembre) no estaban disponibles dichos documentos para la valoración de los posibles oferentes. Aunado a lo anterior, el Estudio de Mercado así como los Documentos Varios no fueron incorporados en la documentación del pliego de condiciones, sino en el apartado de la información relacionada.
Por lo expuesto, es claro que la empresa objetante recurre el incumplimiento de lo indicado en la resolución R-DCP-SICOP-01655-2026 y en la cual se ordenaba la incorporación del estudio de mercado, por lo que, vistas las fechas de publicación de la versión del pliego y la fecha de la interposición del recurso, contra las fechas de incorporación de los documentos, se constata que fue posterior a la fecha máxima que tenían los potenciales oferentes para la interposición de los recursos de objeción (12 de octubre) y a la fecha de presentación del recurso que se tramita que la Administración incorporó lo ordenado por este Despacho, por lo cual, es imposible que el recurrente tuviera dicho estudio para la respectiva impugnación, lo que procede es declarar **parcialmente con lugar** el recurso presentado.
Se le recuerda a la Administración que debe cumplir con lo indicado por esta Contraloría General antes de publicar la versión definitiva del pliego de condiciones. En el presente caso, la Administración publicó la versión del pliego junto con la Fe de Erratas que contenía las modificaciones, sin embargo, incumplió con lo ordenado por este Despacho de elaborar y publicar el Estudio de Mercado, siendo que, fenecido el plazo máximo para objetar, dicha información no había sido incorporada por la Licitante, según se observa en el siguiente consolidado de fechas:

FECHA	ACTIVIDAD
30-09-26	Publicación del Pliego de Condiciones -Versión objetada-

07-10-26	Interposición del recurso por parte de la empresa ADC Express Holdings S. A.
12-10-26	Plazo máximo para objetar
15-10-26	Incorporación de Estudio de Mercado en expediente SICOP por parte de la Administración
22-10-26	Incorporación de Documentos Varios en expediente SICOP por parte de la Administración

Es claro entonces la imposibilidad del recurrente de conocer los documentos y presentar en el plazo establecido su objeción, por lo que se le recuerda a la Administración lo señalado en la LGCP, que establece en el "*Artículo 96- Efectos de la interposición y de la resolución que resuelve el recurso de objeción. Interpuesto oportunamente el recurso de objeción, se suspenderá automáticamente la etapa de recepción de ofertas y el acto de apertura.* ***La resolución emitida por el fondo*** *de los alegatos planteados en el recurso dará por agotada la vía administrativa y* ***deberá ser acatada por la Administración en todos sus extremos****. Si la contratación, cuyo pliego de condiciones se impugna, ha sido ejecutada o se encuentra en curso de ejecución, la sentencia favorable al accionante solo podrá reconocer el pago de los daños y perjuicios causados*" (el resaltado no corresponde al original).
Así las cosas, debe verificar la Administración que el estudio de mercado y la documentación que le da sustento estén debidamente incluidos en el expediente de la contratación y darle la publicidad que indica la normativa en materia de contratación pública. Por último, es relevante indicar a la Administración que antes de publicar una nueva versión del pliego o cualquier modificación que se realice al mismo debe realizar una revisión integral y cuidadosa de su contenido, a fin de verificar que los cambios se incorporen correctamente, y se les otorgue la publicidad que corresponda. Lo anterior, cobra aún más relevancia en atención a lo indicado por la Administración respecto a la necesidad pública que motiva el concurso y que es apremiante, que el parque tecnológico de la Policía de Tránsito respecto de los dispositivos hand held presenta riesgo de obsolescencia y su renovación es condición para la continuidad de funciones esenciales en carretera y lectura del marchamo digital.

5. Aprobaciones

Encargado	GEISY EDITH VINDAS QUIROS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	06/11/2026 13:08	**Vigencia certificado**	13/03/2026 14:59 - 12/03/2030 14:59
DN Certificado	CN=GEISY EDITH VINDAS QUIROS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GEISY EDITH, SURNAME=VINDAS QUIROS, SERIALNUMBER=CPF-01-0967-0018		
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	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	06/11/2026 15:01	**Vigencia certificado**	05/02/2026 13:12 - 04/02/2030 13:12
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
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	11/11/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-02040-2026	**Fecha notificación**	06/11/2026 15:12