Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Adriana Artavia		
Fecha/hora gestión	10/08/2026 09:39	**Fecha/hora resolución**	10/08/2026 13:58
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001456
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000001-0007700001	**Nombre Institución**	MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR
Descripción del procedimiento	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones del CCF-Peñas Blancas		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000827 Línea 1	10/06/2026 10:41	RANDALL TENORIO CARUZO	MANTENIMIENTO DE BIENES INMUEBLES MABINSA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final
8122026000000827 Línea 2	10/06/2026 10:41	RANDALL TENORIO CARUZO	MANTENIMIENTO DE BIENES INMUEBLES MABINSA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000000889, de fecha 19 de junio de 2026, de las 11:38, esta División otorgó audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación por parte de la Administración. El adjudicatario, el Sr. Ronny José Ellis Calderón, no utilizó el formulario al efecto y la oferta de Suplidora Santa María Responsabilidad Limitada no contestó.
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 8122026000000827 - MANTENIMIENTO DE BIENES INMUEBLES MABINSA SOCIEDAD ANONIMA

I- SOBRE EL CONCURSO. El Ministerio de Comercio Exterior promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000001-0007700001, denominada: "*Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones del CCF-Peñas Blancas*", procedimiento en el cual resultó adjudicatario de las partidas 1 y 2, que componen el objeto contractual el Sr. Ronny José Ellis Calderón.

II.-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 PRESENTADO POR LA EMPRESA MANTENIMIENTO DE BIENES INMUEBLES MABINSA S.A. 1) SOBRE EL INCUMPLIMIENTO ATRIBUIDOS A LA EMPRESA SUPLIDORA SANTA MARÍA RESPONSABILIDAD LIMITADA i) Sobre la experiencia del oferente. Criterio de la División: Como aspecto de primer orden conviene referir a que para el procedimiento que se analiza, tramitado por el Ministerio de Comercio Exterior, la empresa apelante Mantenimiento de Bienes Inmuebles Mabinsa S.A., se considera una oferta elegible para la partida No. 1 y 2, es así que el documento No. GFCONAFAC-MEM-ENV-0085-2026, de 21 de mayo de 2026 denominado "*Estudio técnico de las ofertas presentadas en el trámite de contratación del Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones del CCF Peñas Blancas*.", indicó en lo de interés: "*... **1. ESTUDIO TÉCNICO DE OFERTAS.** Previo al inicio del estudio técnico de las ofertas, es importante indicar que todos los oferentes incluyeron el requisito de cotizar ambas líneas del procedimiento. No obstante, debe aclararse que dichas líneas no conforman una partida única, sino que corresponden a objetos contractuales técnicamente relacionados dentro del mismo procedimiento. En ese sentido, considerando que la línea 2 corresponde al mantenimiento correctivo, su cumplimiento este sujeto a la admisibilidad de la línea 1 y específicamente para la línea 2 no se desarrolla de esta un análisis técnico individualizado para cada oferente, más allá de verificar que haya sido ofertada de forma expresa en SICOP, según lo requerido en el pliego de condiciones. Lo anterior, por cuanto su ejecución dependerá de requerimientos eventuales de la Administración durante la vigencia contractual, conforme a las condiciones establecidas para dicho servicio. Así las cosas, el presente estudio técnico se desarrolla únicamente respecto de la línea 1 y su cumplimiento de oferta en la línea 2, según se detalla a continuación: **Línea 1 – Servicio de mantenimiento preventivo OFERTA 1: MANTENIMIENTO DE BIENES INMUEBLES MABINSA SOCIEDAD ANONIMA.** Como parte de la revisión técnica de los requisitos del oferente, previamente definidos en el pliego de condiciones y con el fin de verificar su cumplimiento, se solicitó la respectiva subsanación, para aportar: 1. La declaración jurada que en caso de resultar adjudicado contrataría y consignaría para el servicio, el personal que cumple con los requisitos mínimos de experiencia., 2. Aportar las cartas de experiencia solicitadas en los requisitos del oferente y 3. Aclarar si en su oferta se contempla la bodega(s) móviles, el vehículo (indicar el año y si contemplan dentro de su oferta todo lo relacionado para la operación de este) y aclarar si incluyen los consumibles mínimos por utilizar. En relación con la subsanación, esta se atendió en tiempo y forma, aportando cartas suficientes para comprobar su experiencia, la declaración jurada sobre el personal y aclara lo relacionado con las bodegas móviles y el vehículo. En virtud de lo anterior, esta Administración se da por satisfecha con las aclaraciones y documentación aportada, al estimarse que cumplen con lo requerido y permiten continuar con el análisis correspondiente de la oferta. En cuanto a la razonabilidad del precio, y de conformidad con las bandas de tolerancia previamente definidas en el pliego de condiciones, antes de la recepción de ofertas, se determina que el precio ofertado se ubica dentro de los rangos establecidos. Por tanto, el precio presentado por el oferente se considera razonable para los efectos del presente procedimiento. Por lo anterior, al verificarse el cumplimiento de los requisitos solicitados y la razonabilidad del precio ofertado, se concluye que el oferente resulta admisible al concurso para las líneas 1 y 2, por lo que corresponde continuar con la etapa de evaluación. (...). **OFERTA 3: SUPLIDORA SANTAMARIA RESPONSABILIDAD LIMITADA.** Como parte de la revisión técnica de los requisitos del oferente, previamente definidos en el pliego de condiciones y con el fin de verificar su cumplimiento, se solicitó la respectiva subsanación, para aclarar si en su oferta se contempla la bodega(s) móviles, el vehículo (indicar el año y si contemplan dentro de su oferta todo lo relacionado para la operación de este) y aclarar si incluyen los consumibles mínimos por utilizar. En relación con la subsanación, esta se atendió en tiempo y forma, aclarando lo relacionado con las bodegas y el vehículo. En virtud de lo anterior, esta Administración se da por satisfecha con las aclaraciones y documentación aportada, al estimarse que cumplen con lo requerido y permiten continuar con el análisis correspondiente de la oferta. En cuanto a la razonabilidad del precio, y de conformidad con las bandas de tolerancia previamente definidas en el pliego de condiciones, antes de la recepción de ofertas, se determina que el precio ofertado se ubica dentro de los rangos establecidos. Por tanto, el precio presentado por el oferente se considera razonable para los efectos del presente procedimiento. Por lo anterior, al verificarse el cumplimiento de los requisitos solicitados y la razonabilidad del precio ofertado, se concluye que el oferente resulta admisible al concurso para las líneas 1 y 2, por lo que corresponde continuar con la etapa de evaluación. (...). **OFERTA 7: RONNY JOSE ELLIS CALDERÓN.** Como parte de la revisión técnica de los requisitos del oferente, previamente definidos en el pliego de condiciones y con el fin de verificar su cumplimiento, se solicitaron subsanaciones, para: 1. Aportar la declaración jurada que en caso de resultar adjudicado contrataría y consignaría para el servicio, el personal que cumple con los requisitos mínimos de experiencia y 2. Aclarar si en su oferta se contempla la bodega(s) móviles, el vehículo (indicar el año y si contemplan dentro de su oferta todo lo relacionado para la operación de este)., 3. aclarar si incluyen los consumibles mínimos por utilizar., 4. Aclarar si requieren la figura de subcontratación y presentar los índices asociados a la estructura del precio. En relación con la subsanación, esta se atendió en tiempo y forma por lo que esta administración se da por satisfecha con las aclaraciones recibidas, siendo así, se considera la oferta técnicamente admisible. En relación con el precio este se considera razonable en vista que se encuentra dentro de los rangos de razonabilidad definidos previamente en el pliego de condiciones. Por lo anterior la oferta se considera admisible y continúa el proceso de evaluación para las líneas 1 y 2. (...). De las ofertas admisibles en las líneas 1 y 2, solamente el oferente RONNY JOSE ELLIS CALDERÓN aportó la certificación de PYME por lo que obtiene el 5% correspondiente. Por lo tanto, la evaluación final queda de la siguiente forma: **1. MANTENIMIENTO DE BIENES INMUEBLES MABINSA SOCIEDAD ANONIMA.** Calificación Precio 83%. Calificación Pyme 0%. **Total 83%**. **3. SUPLIDORA SANTAMARIA RESPONSABILIDAD LIMITADA.** Calificación Precio 90%. Calificación Pyme 0%. **Total 90%**. **7. RONNY JOSE ELLIS CALDERÓN**. Calificación Precio 95%. Calificación Pyme 5%. **Total 100%**. (...). **4. CONCLUSIONES.** Con base en el análisis técnico efectuado por esta unidad, el cual comprende la verificación del cumplimiento de los requerimientos establecidos en el pliego de condiciones, la atención a los subsanes solicitados, la evaluación del precio conforme a la metodología definida y la verificación de la razonabilidad de los montos ofertados se concluye lo siguiente: Línea 1 – Mantenimiento preventivo Línea 2 – Mantenimiento correctivo Del análisis de los aspectos técnicos y económicos, únicamente las ofertas declaradas técnicamente admisibles fueron consideradas para efectos de calificación. Entre estas, la, presentada por RONNY JOSE ELLIS CALDERON (cédula física 01-0952-0407), obtuvo el puntaje más alto (100%), al ofrecer el precio más bajo entre las propuestas admisibles al concurso y cumplir integralmente con los requerimientos de personal, equipos y herramientas establecidos. Es importante indicar que, si bien la Línea 2, correspondiente al mantenimiento correctivo, no conlleva un análisis independiente de aspectos técnicos y económicos, el pliego de condiciones estableció previamente la forma en que debía ser ofertada, conforme a los lineamientos definidos para dicha línea. Asimismo, se dispuso que su adjudicación se encuentra vinculada a la Línea 1, correspondiente al mantenimiento preventivo, por existir una relación técnica directa entre ambas; de manera que la adjudicación del mantenimiento correctivo debe recaer en el mismo oferente que resulte adjudicatario del mantenimiento preventivo. Por lo anterior, RONNY JOSE ELLIS CALDERÓN constituye la oferta mejor evaluada para las Líneas 1 y 2".* (subrayado no es del original). ([3. Apertura de ofertas]/Estudio técnicos de las ofertas/5. MANTENIMIENTO DE BIENES INMUEBLES MABINSASOCIEDADANONIMA/CUMPLE/GFCONAFAC-MEM-ENV-0085-2026_MantenimientoCCF 1.pdf (882.16 KB)).

En virtud de lo anterior se tiene por acreditado que la empresa recurrente al ser elegible, de conformidad con la metodología de evaluación, 95% precio y 5% certificación Pyme, ([4. Información del acto final]/Resultado del sistema de evaluación/consultar/detalles), se ubica en tercer lugar de legitimación, aspecto que no disputa en su escrito de apelación y al amparo de su legitimación, se constata en su recurso que presentó argumentos en contra de la plica adjudicataria del Señor Ronny José Ellis Calderón y el oferente en segundo lugar la empresa Suplidora Santa María Responsabilidad Limitada.

Expuesto lo anterior en orden de mérito, debe la recurrente en primera instancia, acreditar algún vicio en el oferta que ocupa el segundo lugar, es decir la empresa Suplidora Santa María Responsabilidad Limitada, que obtuvo de nota un 90%, para con ello una vez acreditando la no legitimación del segundo lugar, proceder a atacar la oferta adjudicataria del señor Ronny Ellis, que obtuvo el 100% y con ello colocar su oferta como potencial oferente adjudicatario, lo anterior con apego a lo regulado en el artículo 261 del RLGCP, presupuesto necesario para entrar a

conocer el fondo de un recurso de apelación, en relación a su interés legítimo, actual, propio y directo en el negocio, o sea, que cuente con la posibilidad ante una eventual nulidad del acto de adjudicación de convertirse en adjudicado.

Expuesto lo anterior en el presente apartado se abordará el vicio que expone la empresa recurrente, en contra de la oferta que se ubica en segundo lugar; la empresa Suplidora Santa María Responsabilidad Limitada.

Debe de indicarse que el incumplimiento que trae en contra de este potencial, es el mismo en contra de la oferta adjudicataria y guarda relación con el tema de experiencia que pide el pliego de condiciones como requerimiento de admisibilidad.

Expuesto lo anterior la firma apelante señala que la Administración admitió experiencias que no fueron objeto de un análisis técnico que permitiera determinar si efectivamente correspondían a servicios de naturaleza igual o superior al objeto contractual, limitándose a verificar la existencia de certificaciones relacionadas con labores de mantenimiento, construcción, remodelación o reparación de infraestructura.

Afirma que dicha actuación resulta contraria a las reglas expresamente establecidas en el pliego de condiciones, el cual exigió experiencia en mantenimiento de infraestructura de naturaleza igual o superior al objeto contractual, requisito que debía ser valorado atendiendo no únicamente a las actividades ejecutadas, sino a la naturaleza, complejidad, alcance y modalidad de prestación de los servicios acreditados. En virtud de ello, solicita la revisión integral del acto recurrido, la declaratoria con lugar de su recurso y la adopción de las medidas necesarias para restablecer la legalidad del procedimiento.

Afirma que en etapa de subsanación realizó una observación expresa a la Administración relacionada con la forma en que debía valorarse la experiencia requerida dentro del presente procedimiento.

Es decir que puso en conocimiento de la Administración que el objeto contractual promovido no corresponde a un simple servicio de mantenimiento correctivo de edificios o ejecución de reparaciones aisladas, sino a la administración integral de la infraestructura de la Región Chorotega, circunstancia que implica un alcance operativo, técnico y funcional sustancialmente distinto al de los contratos ordinarios de mantenimiento.

Señala que advirtió expresamente que la experiencia debía ser valorada conforme a la verdadera naturaleza del servicio requerido, toda vez que la administración integral de infraestructura conlleva actividades de planificación, gestión, control operativo, administración de recursos humanos y materiales, coordinación permanente y ejecución continua de labores de mantenimiento, aspectos que difieren sustancialmente de la atención de requerimientos puntuales o contratos de mantenimiento por demanda. No obstante indica que el estudio técnico no contiene un análisis que permita determinar por qué las experiencias aportadas por los oferentes declarados elegibles fueron consideradas de naturaleza igual o superior al objeto contractual, limitándose a concluir su cumplimiento sin desarrollar una valoración técnica que justifique dicha conclusión.

Indica que su recurso gira en torno a la correcta interpretación y aplicación del requisito de experiencia establecido en el pliego de condiciones ya que dispuso como requisito de admisibilidad que los oferentes acreditaran experiencia comprobada en construcción o mantenimiento de obra, específicamente en el mantenimiento de infraestructura de naturaleza igual o superior a la del objeto contractual, así como la presentación de cartas de experiencia relacionadas con servicios que incluyeran trabajos de albañilería, electricidad y fontanería.

Agrega que controversia no radica en determinar si los oferentes declarados elegibles han ejecutado en algún momento labores de mantenimiento, construcción, remodelación o reparación de infraestructura, por el contrario, el aspecto central consiste en determinar si la experiencia acreditada corresponde efectivamente a servicios de naturaleza igual o superior al objeto contractual, tal y como expresamente fue requerido por el pliego.

Afirma que la presente contratación no consiste únicamente en la ejecución de labores de mantenimiento preventivo o correctivo cuando la Administración las solicite, el contratista deberá asumir durante toda la vigencia contractual la gestión integral del mantenimiento de las instalaciones del Centro de Control Fronterizo Peñas Blancas, lo que comprende una serie de obligaciones permanentes, continuas y coordinadas que exceden significativamente la simple ejecución de reparaciones o intervenciones puntuales. Cita obligaciones previstas en el pliego de condiciones relacionadas con la elaboración, implementación y seguimiento del Plan de Mantenimiento Preventivo y Correctivo, la administración permanente del servicio durante toda la vigencia contractual, la asignación y coordinación de personal especializado para la atención de las diferentes disciplinas técnicas requeridas, la supervisión continua de las actividades de mantenimiento, entre otras.

Es así que indica la naturaleza del objeto contractual trasciende la simple ejecución de actividades de mantenimiento o reparación, constituyendo un verdadero servicio integral de administración y gestión del mantenimiento de infraestructura.

Indica que lo anterior cobra especial relevancia en el presente caso, pues de la documentación valorada por la Administración se desprende que gran parte de las experiencias acreditadas por los oferentes declarados elegibles corresponden a contratos de mantenimiento, remodelación, construcción o reparación de infraestructura, sin que exista dentro del expediente una valoración técnica que permita concluir que dichos servicios involucran niveles equivalentes de administración integral, gestión permanente de recursos, atención continua de requerimientos operativos o supervisión integral de infraestructura.

Expuesto lo anterior señala que igual que ocurre con la oferta adjudicada, la Administración declaró elegible la oferta presentada por Suplidora Santa María, sin desarrollar un análisis técnico que permitiera determinar si la experiencia acreditada correspondía efectivamente a servicios de naturaleza igual o superior al objeto contractual.

No desconoce que las certificaciones aportadas acreditan experiencia en labores de mantenimiento de infraestructura, sin embargo afirma el requisito no exigía simplemente experiencia en mantenimiento, sino experiencia en servicios de naturaleza igual o superior al objeto contractual, circunstancia que obligaba a la Administración a verificar la equivalencia real entre los servicios acreditados y el alcance integral de la presente contratación.

A efectos de verificar dicho extremo, afirma que procedió a revisar las certificaciones aportadas por el oferente y los procedimientos administrativos que les dieron origen, constatando que las experiencias acreditadas corresponden únicamente a contratos de mantenimiento por requerimiento, atención de incidencias específicas, reparaciones y ejecución de obras menores, sin que se acredite experiencia equivalente a la administración integral del mantenimiento requerida por el pliego de condiciones.

Conforme a lo anterior, cita contenido de cada una de las cinco cartas aportadas por este oferente en su oferta y cuestionada para todas la cartas no se acredita la existencia de una estructura permanente de administración integral del mantenimiento, ni la asignación continua de recursos humanos especializados, ni la operación permanente mediante personal destacado en sitio, ni la ejecución de planes integrales de mantenimiento preventivo y correctivo equivalentes a los requeridos en la presente contratación.

Además adjunta con su escrito de apelación criterio técnico emitido por el Ing. Jorge Chaves Bonilla, denominado “Diferencias operativas y funcionales entre los contratos de mantenimiento por requerimiento y los contratos de administración integral del mantenimiento de infraestructura” y concluye que ha diferencia de las experiencias acreditadas por los oferentes declarados elegibles, la experiencia aportada por su representada sí guarda correspondencia directa con la naturaleza, alcance y complejidad del servicio objeto de la presente contratación.

Refiere a la trascendencia del requisito de experiencia que a su juicio se consolidó en el pliego de condiciones e indica que los principios de legalidad, igualdad, motivación y eficiencia se encuentran vulnerados por la Administración.

Ante los alegatos expuestos debe de indicarse que la empresa Suplidora Santa Maria no contesta la audiencia inicial concedida al efecto, pero la Administración licitante sí brinda respuesta. Ahora bien para efectos del debido proceso, se aclara que no se concedió audiencia especial a la Administración para que se refiriera a las respuesta de audiencia inicial del adjudicatario y la oferta en segundo lugar, en tanto el Señor Ronny Ellis no usa el formulario al efecto para dar respuesta y la empresa Suplidora Santa Maria no contestó la citada audiencia.

Así mismo debe señalarse que mediante la audiencia inicial se le requirió además a la Administración que indicará el análisis que realizó a cada participante elegible, para determinar que se cumplía con la experiencia solicitada.

En virtud de ello, la Administración licitante afirma que la presente contratación tiene por objeto el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones y no la contratación de un administrador integral del puesto fronterizo. Indica que si bien el servicio requiere coordinación, planificación, atención de incidencias, organización de recursos y presentación de informes durante la ejecución contractual, dichos aspectos corresponden a obligaciones propias de la fase de ejecución, pero no constituyen un requisito de admisibilidad relacionado con experiencia previa en administración integral.

La Administración indica que el pliego de condiciones solicitó experiencia comprobada en construcción o mantenimiento de obra, específicamente en mantenimiento de infraestructura de naturaleza igual o superior a la del objeto contractual, así como cartas de experiencia que incluyeran trabajos de albañilería, obra civil, electricidad y fontanería, por tanto, la valoración técnica realizada por esa Administración se efectuó conforme a esos parámetros y no bajo una exigencia adicional no prevista en el pliego, como lo pretende el recurrente.

En ese sentido señala, no resulta procedente interpretar que únicamente podían admitirse oferentes con experiencia previa en administración integral de infraestructura, pues dicha condición no fue establecida expresamente como requisito de admisibilidad y aceptar esa tesis implicaría incorporar en fase recursiva una condición más restrictiva, no exigida a los oferentes al momento de presentar sus ofertas, en perjuicio de los principios de seguridad jurídica, igualdad, libre concurrencia y razonabilidad.

Manifiesta que la valoración de la experiencia no fue realizada de forma aislada o meramente documental, sino que también se contó con el criterio técnico del ingeniero Marzio Malaguti quien es funcionario de la institución, quien revisó y validó el contenido de las cartas aportadas y a partir de dicha revisión técnica, se determinó que las actividades acreditadas guardaban relación suficiente con el objeto contractual, al tratarse de labores vinculadas con construcción, mantenimiento, remodelación, reparación e intervención de infraestructura, incluyendo componentes civiles, eléctricos, mecánicos y de fontanería, conforme a lo requerido en el pliego de condiciones.

Pone de manifiesto que la ejecución del objeto contractual no recae únicamente en la experiencia individual del oferente, sino también en la conformación de un equipo de trabajo con experiencia variada y comprobada, acorde con las necesidades del servicio. En ese sentido, el contratista deberá disponer y coordinar personal idóneo, tales como fontaneros, electricistas, obreros, ayudantes y demás personal técnico necesario, según la naturaleza de las labores preventivas y correctivas que deban ejecutarse y de acuerdo con lo solicitado en el pliego de condiciones.

Por ello afirma, la experiencia acreditada por el oferente, junto con la obligación de conformar un equipo técnico suficiente para la ejecución contractual, permite respaldar razonablemente su capacidad para atender el servicio requerido.

Respecto de la experiencia aportada por Suplidora Santamaría R.L., señala que esa Administración considera que las cartas presentadas cumplen con lo solicitado en el pliego de condiciones, ya que acreditan servicios directamente relacionados con mantenimiento de infraestructura, obras menores, reparación, adecuación y conservación de edificios.

Agrega que de la documentación aportada se desprende que dicha empresa ha brindado servicios de mantenimiento en edificios institucionales, incluyendo trabajos de albañilería, pintura, cubiertas, cielos rasos, pisos, enchapes, canoas, bajantes, cerrajería, sistemas eléctricos, sistemas de agua potable, aguas pluviales, fontanería, reparación de fugas y demás actividades propias del mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones.

Asimismo afirma que las certificaciones evidencian que los servicios fueron ejecutados en distintas instituciones y edificaciones públicas o privadas, bajo contratos vigentes dentro del periodo requerido, con manifestaciones de satisfacción, cumplimiento de plazos, calidad de los trabajos y sin sanciones o multas atribuibles a la empresa.

Por lo anterior manifiesta que no se comparte el alegato del recurrente en cuanto pretende desconocer la experiencia del Arq. Ronny Ellis Cálderon y Suplidora Santamaría R.L., pues las cartas aportadas sí guardan relación con el objeto contractual y acreditan labores de igual o similar naturaleza a las requeridas en el pliego de condiciones.

En consecuencia, la Administración considera que la valoración efectuada fue razonable y ajustada a los requisitos del pliego de condiciones. Por último afirma que tampoco se comparte la interpretación del recurrente, en cuanto pretende exigir experiencia específica en administración integral del mantenimiento, pues dicho requisito no fue establecido expresamente en el pliego de condiciones y el hecho de que el contratista deba organizar su personal, coordinar recursos, atender incidencias y cumplir con un plan de mantenimiento no convierte el requisito de experiencia en una exigencia de haber ejecutado previamente contratos idénticos o bajo un modelo de administración integral.

En cuanto al análisis de los oferentes elegibles, afirma que la Administración aplicó el mismo criterio técnico de revisión, verificando el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el pliego de condiciones, incluyendo la cantidad mínima de proyectos, el periodo de ejecución requerido, la inscripción ante el CFIA cuando correspondía, la presentación de cartas de experiencia y la correspondencia de las labores acreditadas con actividades de mantenimiento, construcción, reparación o intervención de infraestructura.

Agrega que la valoración realizada no se limitó a una revisión meramente formal de las certificaciones, sino que verificó que las actividades acreditadas fueran compatibles con el objeto contractual definido por la Administración. Por lo anterior, lo planteado por el recurrente corresponde a una interpretación más restrictiva del requisito de experiencia, pero no demuestra que se incumpla las condiciones objetivas establecidas en el pliego. Finalmente, en atención a lo solicitado por el órgano contralor, indica que el análisis técnico de las ofertas consta en el expediente digital del procedimiento, particularmente en el apartado correspondiente, en el memorando GFCONAFAC-MEM-ENV-0085-2026 del 21 de mayo de 2026 y sin perjuicio de ello, mediante la presente respuesta se amplía y precisa el razonamiento técnico aplicado por esta Administración.

Ahora bien ante el cuadro fáctico expuesto, considera trascendente esta División por empezar por analizar qué fue lo que solicitó el pliego de condiciones en cuanto a la experiencia como requisito de admisibilidad, es así que el reglamento de la contratación indica al respecto: *"**Requisitos del oferente** (Los requisitos incluidos en este apartado corresponden a requisitos de admisibilidad, deberán acreditarse de manera idónea en las ofertas). El oferente deberá ser una persona física o jurídica con experiencia comprobada en construcción o mantenimiento de obra, específicamente en el mantenimiento de infraestructura de naturaleza igual o superior a la del objeto contractual, y deberá acreditar al menos cinco (5) años de experiencia a la fecha de apertura de ofertas, para esto deberá acreditar su participación durante los últimos 5 años (2020-2025) en al menos tres (3) proyectos, en caso que los proyectos se desarrollen en el mismo año un periodo; adicionalmente, deberá contar con una antigüedad mínima de cinco (5) años de inscripción ante el Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica (CFIA) y aportar en su oferta certificación vigente emitida por dicho Colegio, siendo admisible únicamente la experiencia positiva correspondiente a trabajos ejecutados mientras el oferente se encontraba debidamente inscrito ante el CFIA, caso contrario dicha experiencia no será objeto de valoración y la oferta resultará inadmisible. Para demostrar su experiencia, el oferente deberá entregar como*

mínimo 2 cartas emitidas por terceros, de mantenimientos que incluyan trabajos de albañilería, eléctricos, fontanería, de igual o superior naturaleza a la de este objeto contractual, ejecutados en el periodo 2020-2025. Las cartas deberán indicar: Nombre de la empresa y cédula jurídica que certifican los trabajos realizados. Contacto (Nombre, cédula, puesto, empresa y número telefónico al cual contactar a quién realiza la certificación). Descripción leve de las labores realizadas en el proyecto. De acuerdo con el artículo N°94 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, deberá indicar si el proyecto fue recibido en satisfacción, con sanciones y/o multas de cualquier tipo, pues de estarse en alguno de esos supuestos, el proyecto como experiencia no será recibido. Cada una de las cartas debe ser firmada por el propietario del proyecto o bien por su representante autorizado, en la que aparezca la información solicitada en el punto anterior. Las cartas de referencia deberán corresponder a proyectos distintos entre sí, de manera que cada carta certifique la ejecución de un proyecto independiente. No se aceptarán dos o más cartas emitidas por un mismo contratante para acreditar un mismo proyecto, aun cuando contemplen servicios o alcances diferentes. Las cartas requeridas para acreditar la experiencia deben hacer referencia directa y expresa al oferente, tal y como está hace constar su nombre en la oferta. No se aceptarán cartas que hagan alusión a trabajos hechos por terceros sean personas físicas o jurídicas, aunque el oferente alegue que laboró con o para tales personas o empresas. Nota: COMEX se reserva el derecho de verificar la información contenida en las cartas y podrá solicitar cualquier subsane de algún aspecto faltante o aclaración, según se requiera". (Ver expediente del procedimiento [2. Información del pliego de condiciones]/versión actual/consultar/Condiciones de Admisibilidad).

En virtud de lo anterior debe indicarse como primer aspecto que, el pliego de condiciones es la norma que rige el concurso y sus requisitos deben interpretarse de forma literal, clara y restrictiva, sin imponer cargas adicionales que no estén expresamente escritas.

Es así que se acredita de conformidad con pliego de condiciones, que el potencial oferente tenía que tener experiencia en construcción o mantenimiento de obra, es decir experiencia en ejecución de labores físicas, no modelos de gestión, se definió con total claridad que el objeto del contrato es el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones y no la contratación de un administrador integral del puesto fronterizo.

Se interpreta de la redacción que lo quería la Administración es asegurar que el oferente tuviera capacidad práctica para realizar actividades de construcción o mantenimiento de obra civil.

Así mismo es criterio que no podría interpretarse que lo pretendía la Administración era evaluar si el oferente había ejecutado en el pasado un modelo teórico de administración integral, permanencia continua en sitio o supervisión integral de infraestructura ya que si bien el futuro contratista debe coordinar recursos y planificar durante la fase de ejecución, estas son obligaciones de la etapa de ejecución y no requisitos de admisibilidad para ofertar.

Asimismo no se omite por esta División que indica: "*experiencia comprobada en construcción o mantenimiento de obra, específicamente en el mantenimiento de infraestructura de naturaleza igual o superior a la del objeto contractual*", no obstante de la literalidad de la cláusula completa se entiende que para evitar interpretaciones subjetivas o fueras de contexto sobre qué constituye una infraestructura de "naturaleza igual o superior", la Administración la materializó y acotó mediante disciplinas técnicas específicas, es así que la "naturaleza igual o superior" se demuestra única y estrictamente si el oferente aporta un mínimo de 2 cartas de terceros, de proyectos distintos que certifiquen trabajos de albañilería, electricidad y fontanería.

Lo que se traduce según el propio pliego de condiciones a que la Administración estableció un filtro técnico de admisibilidad objetivo, medible.

Este filtro se superaba si el oferente lograba acreditar que en los últimos años (2020-2025), ha realizado con éxito al menos 3 proyectos de mantenimiento o construcción civil que involucren albañilería, electricidad y fontanería, estando respaldado por el CFIA.

Lo que implica que aceptar la tesis del apelante de buscar una equivalencia basada en un modelo de administración integral obligaría a la Administración a aplicar requisitos restrictivos y no previstos en el pliego de condiciones, lo cual fragmentaría los principios de legalidad, igualdad de trato y libre concurrencia.

No se omite que la empresa apelante señala en su escrito de apelación que en etapa de subsanación realizó una observación expresa a la Administración relacionada con la forma en que debía valorarse la experiencia requerida dentro del presente procedimiento. No obstante es criterio indicar que esa observación del recurrente que presentó en la etapa de subsanación no es más que un intento improcedente en cuanto a imponer su propio criterio por encima del reglamento de la contratación.

Es criterio que el pliego de condiciones es redactado y emitido de forma exclusiva por la Administración conforme a sus necesidades técnicas, ante dicho precepto un oferente no tiene la potestad legal de sugerirle a la Administración cómo debe evaluar un requisito del pliego de condiciones que además resulta claro en su interpretación, ni puede advertir en un escrito de subsanación que se apliquen reglas distintas a las expresamente escritas.

Por otra parte es criterio advertir que si la recurrente consideraba de previo, que el objeto del procedimiento requería obligatoriamente experiencia en un modelo de administración integral del mantenimiento y no solo en construcción o mantenimiento de obra, su deber era impugnar el pliego mediante un recurso de objeción en el momento procesal oportuno.

Al no haber objetado el pliego de condiciones, este quedó firme y consolidado y pretender que la Administración modifique los criterios para evaluar la admisibilidad de las ofertas, en la etapa de subsanación o de análisis de ofertas infringe con ello el principio de preclusión y seguridad jurídica.

Por otra parte debe indicarse que la apelante señala advirtió expresamente que la experiencia debía ser valorada conforme a la verdadera naturaleza del servicio requerido, toda vez que la administración integral de infraestructura conlleva actividades de planificación, gestión, control operativo, administración de recursos humanos y materiales, coordinación permanente y ejecución continua de labores de mantenimiento, aspectos que difieren sustancialmente de la atención de requerimientos puntuales o contratos de mantenimiento por demanda.

Ante ello se remite al mismo criterio de párrafos anteriores vertido por esta División, en el tanto un oferente no ostenta la potestad de dictarle a la Administración cómo debe interpretar o aplicar el pliego de condiciones y la etapa de subsanación está diseñada para corregir defectos formales de las ofertas, no para que un participante intente reescribir las reglas del concurso o imponer criterios de evaluación que no se traducen del pliego.

Se toma en consideración que la empresa recurrente argumenta que el objeto del concurso conlleva actividades operativas muy complejas y cita algunas actividades, sin embargo mediante respuesta a audiencia inicial la Administración ha sido clara al indicar que la presente contratación tiene por objeto el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones, y no la contratación de un administrador integral del puesto fronterizo, ante ello el hecho de que el adjudicatario deba realizar labores de planificación y coordinación durante la etapa de ejecución corresponde a las obligaciones de la fase de ejecución, pero no define los requisitos de admisibilidad para participar y evaluar a los oferentes.

La apelante pretende hacer ver que la naturaleza del objeto contractual trasciende la simple ejecución de actividades de mantenimiento o reparación, constituyendo un verdadero servicio integral de administración y gestión del mantenimiento de infraestructura, no obstante a criterio de este Despacho tal afirmación es una interpretación del recurrente carente de todo sustento normativo e intenta suplantar la voluntad de la Administración por su propia visión comercial, ya que resulta cierto el pliego no solicitó a los oferentes demostrar que hubiesen ejecutado contratos de administración integral, supervisión permanente de la totalidad de una infraestructura o gestión logística continúa como requisitos de admisibilidad para poder participar.

Estima este Despacho que la confusión jurídica del apelante radica en tomar las tareas operativas de la fase de ejecución como hacer cronogramas, presentar informes mensuales, coordinar el personal en sitio o usar bodegas móviles y pretender que esas actividades de cumplimiento futuro se conviertan de forma retroactiva en requisitos de admisibilidad para evaluar la experiencia previa de los oferentes.

Conforme al razonamiento expuesto, debe indicarse que la revisión de certificaciones que realiza la empresa apelante en su recurso, respecto a los documentos que adjuntó en su oferta la empresa Suplidora Santa María para acreditar la experiencia, no tiene ningún sustento jurídico en el pliego de condiciones, constituyéndose en un razonamiento inidonéo que busca descalificar a este oferente en segundo lugar bajo premisas que no existe en el pliego de condiciones y que no son el reglamento de la contratación, por lo tanto, calificar esta oferta bajo la exigencia de haber gestionado contratos con este modelo específico de administración violentaría el principio de legalidad, dado que la Administración no puede evaluar criterios que no fueron previamente plasmados en el pliego de condiciones.

Por otra parte no omite esta División que la empresa recurrente adjuntó con su escrito de apelación criterio técnico del Ing. Jorge Chaves Bonilla.

No obstante el dictamen del Ing. Chaves Bonilla es un análisis teórico de ingeniería que conceptualiza las diferencias operativas entre un modelo de mantenimiento por requerimiento y uno de administración integral, sin embargo, como ya fue expuesto el pliego de condiciones de este concurso jamás incorporó el concepto de administración integral en sus requisitos de admisibilidad, por el contrario lo que solicitó de forma literal es experiencia comprobada en construcción o mantenimiento de obra.

Por ende, es criterio que ese dictamen no es idóneo porque pretende evaluar las ofertas bajo un estándar de la ingeniería que es ajeno a las reglas jurídicas que rigen esta licitación. Además esta prueba técnica no tiene la fuerza vinculante de crear, modificar o ampliar los requisitos de admisibilidad de un pliego de condiciones consolidado.

En cuanto a los argumento del recurrente sobre la trascendencia del requisito de experiencia y principios de legalidad, igualdad, motivación y eficiencia debe de indicarse que no lleva razón en sus afirmaciones, la Administración evaluó y admitió las ofertas apegándose a los requisitos explícitos, se ha respetado el principio de legalidad y lo que el apelante pretende es que la Administración aplique un requisito de admisibilidad que nunca existió en el pliego y al apartarse de la letra del pliego para aplicar la interpretación del recurrente sí habría constituido una flagrante violación a la legalidad.

En cuanto al principio de igualdad, este exige que todos los oferentes sean evaluados bajo las mismas reglas del pliego de forma objetiva y sin discriminaciones, ante ello todos los participantes presentaron sus ofertas confiando en las condiciones expresadas en el pliego de condiciones y se contó con un criterio técnico que indica cuales oferente resultaron elegibles.

Por último en cuanto a las cartas de experiencia presentadas por la empresa Suplidora Santa María en su propuesta, esta División efectuó un análisis de las cartas presentadas en su oferta.

Es así que se constató la carta emitida por el Ministerio de Hacienda el 02 de febrero de 2026, ante la nota es criterio indicar que es un documento de cumplimiento idóneo que satisface cada una de las condiciones de admisibilidad exigidas en el pliego de condiciones, se ejecutó desde junio de 2022 a junio de 2026.

La certificación de Hacienda detalla Albañilería y Obra Civil: Acredita construcción y reparación de mampostería, pintura, colocación de pisos y enchapes, construcción de aceras, caños, desagües, losas, paredes, y estructuras de metal o madera. Asimismo, certifica hojalatería (instalación y reparación de cubiertas de techo, canoas, bajantes, botaguas y cumbreras) e instalación de cielos rasos de gypsum, tablilla y fibra mineral.

Adempas credita el mantenimiento de servicios eléctricos, que incluye el cambio de luminarias y tubos fluorescentes, sustitución de interruptores y tomacorrientes, revisión de circuitos, tiraje de acometida, cableado y luces LED.
Certifica la reparación de sistemas de aguas, instalación de sanitarios y lavatorios, construcción de drenajes, sustitución de tubos de abasto, limpieza de cajas de registro, bajantes y canoas, instalación de tanques de agua potable y pluvial, control de fugas y servicios de demolición y traslado de escombros.
Las labores no se realizaron en infraestructura común, sino en instalaciones públicas de alta criticidad, seguridad y complejidad operativa.

Para cumplir con el artículo 94 del RLGCP, la jefa de Ingeniería de Hacienda da fe de que se aplican estrictos procedimientos de control y verificación de actas de conformidad, certificando que los servicios se brindaron "*sin que se registraran multas, penalizaciones, incumplimientos contractuales ni sanciones administrativas atribuibles a la empresa*". (Ver expediente del procedimiento [3. Apertura de Ofertas]/1. Apertura Finalizada/consultar/3. SUPLIDORA SANTAMARIA RESPONSABILIDAD LIMITADA/OFERTA Y ANEXOS.zip/Anrxo 4 Experiencia).

Situación idéntica ocurre con la carta aportada del Banco Nacional de Costa Rica No. PI-2026-94, de 10 de febrero de 2026, en la cual se acredita las tres disciplinas técnicas exigidas en el pliego de condiciones: albañilería pues incluyó aceras, lozas, paredes, cubiertas, hojalatería y cielos de gypsum y tablilla, electricidad ya que hubo mantenimiento de circuitos, acometidas, tomacorrientes, luminarias y cercas eléctricas y fontanería en instalación de sanitarios, tanques hidroneumáticos, drenajes, reparación de fugas y limpieza de bajantes y canoas.

Asimismo, el proyecto no sólo encuadra en el periodo requerido (2020-2025), sino que demuestra una complejidad logística y operativa de naturaleza superior al objeto contractual al certificar el mantenimiento simultáneo de 75 236 m² de infraestructura de edificios y cajeros automáticos distribuidos en cinco extensas zonas geográficas a nivel nacional. (Ver expediente del procedimiento [3. Apertura de Ofertas]/1. Apertura Finalizada/consultar/3. SUPLIDORA SANTAMARIA RESPONSABILIDAD LIMITADA/OFERTA Y ANEXOS.zip/Anrxo 4 Experiencia).

También se analiza la carta de la Municipalidad de Palmares, de 16 de febrero de 2026, en que consta Suplidora Santamaría R.L. ejecutó servicios especializados de mantenimiento integral, reparación y adecuación de infraestructura física que cumplen a cabalidad con las tres ramas técnicas exigidas por el pliego, ya que certifica trabajos en losas de piso, contrapisos, aceras, rampas, mampostería, acabados arquitectónicos y pintura, en electricidad, acredita labores en sistemas eléctricos de baja tensión; y en fontanería, detalla el mantenimiento de sistemas de agua potable, aguas negras, pluviales, drenajes, losas sanitarias y reparación de tanques sépticos.

Esta experiencia ostenta complejidad logística y operativa de naturaleza muy superior al haber intervenido de manera simultánea edificaciones activas en operación con tránsito continuo de usuarios a lo largo de una red masiva de Direcciones Regionales de Educación (incluyendo Cañas, Liberia, Santa Cruz, Nicoya, Puntarenas, Limón, San Carlos, entre otras), entre agosto de 2024 y diciembre de 2025, recibidos bajo conformidad técnica y administrativa sin registrarse multas, penalizaciones ni sanciones de ningún tipo.

De frente a lo anterior se tiene que esta División constató en la oferta de Suplidora Santa Maria tres proyectos, de los cinco presentados para acreditar la experiencia, conforme lo requerido en el pliego de condiciones, pudiendo corroborar que la experiencia cumple de conformidad con el pliego de condiciones, como bien señala la Administración licitante mediante respuesta a audiencia inicial.

Por lo tanto, al haber corroborado que la experiencia del oferente Suplidora Santamaría R.L. cumple con el pliego de condiciones, su condición de oferta técnicamente elegible en el segundo lugar del concurso se mantiene firme e inalterable.

Consecuentemente, se determina que la empresa apelante MABINSA S.A. carece de legitimación sustancial para pretender la adjudicación de las partidas No. 1 y 2 de esta licitación, ya que para que su recurso de apelación sea viable, el recurrente debe ostentar una expectativa real de mejorar su posición jurídica y resultar adjudicatario.

En el caso concreto, al quedar plenamente demostrado que la oferta de Suplidora Santamaría R.L., oferta de segundo lugar con un 90% de calificación, cumple a cabalidad con el pliego de condiciones, la apelante MABINSA S.A., tercer lugar con un 83%, se queda sin posibilidad alguna de acceder a la adjudicación y lo procedente es **declarar sin luga**r el recurso, al no ostentar la legitimación necesaria para convertirse en eventual adjudicatario.

Finalmente se omite pronunciamiento sobre los aspectos alegados por la apelante, por carecer de interés para los efectos de lo que será dispuesto en la parte dispositiva de la presente resolución, tomando en consideración además, que no se observan nulidades absolutas, evidentes y manifiestas que conlleven a ser conocidas de oficio por este órgano contralor, conforme lo dispone el artículo 248 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	10/08/2026 09:50	**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)	10/08/2026 09:56	**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)	10/08/2026 13:58	**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	13/08/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01402-2026	**Fecha notificación**	10/08/2026 14:17