

# Emitir resolución de recursos

## 1. Generar resolución de recursos

Encargado	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS		
Fecha/hora gestión	10/03/2025 11:15	Fecha/hora resolución	10/03/2025 19:37
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000000434
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025XE-000006-0000800001	Nombre Institución	RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE SOCIEDAD ANÓNIMA
Descripción del procedimiento	Equipos y servicios para la evolución y la diversificación de la oferta comercial de servicios 5G, según demanda (PP-Concurso de Adquisición)		

## 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000000236	19/02/2025 20:13	RODOLFO SALAZAR VALVERDE	DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

## 3. \*Validaciones de control

- Tipo de procedimiento
- En tiempo
- Prórroga de apertura de ofertas
- Legitimación
- Quién firma el recurso
- Firma digital
- Pliego de Condiciones Objetado
- Temas previstos

## 4. \*Resultando

I.- Que mediante documento No. 8002025000000236 de fecha diecinueve de febrero de dos mil veinticinco, DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA interpuso recurso de objeción contra el pliego de condiciones publicado el dieciocho de febrero del año en curso, en el trámite del procedimiento No. 2025XE-000006-0000800001 promovido por Radiográfica Costarricense Sociedad Anónima (RACSA) para adquirir equipos y servicios para la evolución y la diversificación de la oferta comercial de servicios 5G, según demanda (PP-Concurso de Adquisición); el cual es tramitado al amparo de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley No. 8660).

II.- Que mediante auto No. 8052025000000392 de las catorce horas cincuenta y ocho minutos del veinte de febrero de dos mil veinticinco, este órgano contralor previno a la Administración indicar el tipo de procedimiento bajo el cual se tramita la contratación. Dicha audiencia fue atendida por RACSA con documento No. 8062025000000827 del veintiuno de febrero de dos mil veinticinco.

III.- Que mediante auto No. 8052025000000424 de las dieciséis horas un minuto del veintiséis de febrero de dos mil veinticinco, este órgano contralor otorgó audiencia especial a la Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida por la Administración, mediante respuesta que se encuentra incorporada al expediente del recurso de objeción.

IV.- Que mediante auto No. 8052025000000486 de las diecisiete horas veinte minutos del cinco de marzo de dos mil veinticinco, este órgano contralor emitió el por tanto de la resolución a la Administración licitante y a la recurrente.

V.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

## 5. \*Considerando

### 5.1 - Recurso 8002025000000236 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA

#### Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumento de las partes

- 1) Sobre las ofertas en consorcio.** Respecto a los argumentos de las partes, se remite al expediente digital del trámite del recurso de objeción del procedimiento No. 2025XE-000006-0000800001.
- 2) Sobre los requisitos mínimos a cumplir por el oferente.** Respecto a los argumentos de las partes, se remite al expediente digital del trámite del recurso de objeción del procedimiento No. 2025XE-000006-0000800001.

#### Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumentación de la CGR



## I.- SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN LA FASE RECURSIVA DE LOS PROCEDIMIENTOS PROMOVIDOS POR LAS EMPRESAS DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD.

A fin de delimitar la competencia de la Contraloría General con relación al régimen recursivo aplicable tanto al Instituto Costarricense de Electricidad (en adelante ICE), como a sus empresas, conviene hacer un recuento histórico de lo acaecido hasta la fecha con respecto a la normativa aplicable.

### a) Contexto actual y dimensionamiento histórico de las impugnaciones en el caso del ICE y sus empresas.

En primer término, se tiene que la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986) entró en vigencia el 01 de diciembre de 2022, constituyendo un cambio normativo a nivel regulatorio en el modelo de la gestión de la contratación pública, que parte de una adecuada planificación, la optimización de los recursos disponibles y la utilización de procedimientos ágiles y celeres, de tal forma que la Administración se encuentre en capacidad de dar una respuesta eficiente y oportuna ante las necesidades administrativas y los requerimientos que como sociedad demanda la dinámica actual. Precisamente, en el artículo 8 de la LGCP se vino a remozar la contratación pública a partir de postulados básicos como la transparencia, la ética, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la seguridad jurídica, la simplicidad, la adecuada y oportuna planificación, todas piezas fundamentales para el éxito del engranaje de la contratación pública.

Como parte de ese objetivo, en tesis de principio, a partir de la entrada en vigencia de la LGCP, toda la actividad contractual de la Administración Pública se regiría por el mismo marco normativo, a fin de procurar eficacia, eficiencia y seguridad jurídica a todas las partes involucradas en los procedimientos licitatorios así como a cualquier interesado. Dicho ámbito de aplicación omnicompreensivo, según el espíritu del legislador que consta en el Proyecto de Ley del Expediente Legislativo No. 21.546 que dio origen a la LGCP, implicaba que se dejaba atrás el esquema atomizado con el que se contaba anteriormente cuando se encontraba en rigor la extinta Ley de Contratación Administrativa (LCA, Ley No. 7494), en el que existía una gran cantidad de regímenes especiales compuestos por normativa disgregada con variaciones que en la práctica no lograron concretar el objetivo que perseguían y los tiempos de tramitación de los procedimientos y ejecución arrojaban resultados similares o incluso menos beneficios a los resultantes de la aplicación del régimen ordinario. De esa forma, bajo un modelo simplificado se permitía la consecución de objetivos de política pública a nivel país, la construcción de estrategias de compra pública consolidada y una mayor transparencia bajo un sistema digital unificado; todo bajo un reconocimiento de las asimetrías de los sujetos cubiertos bajo procedimientos ordinarios, extraordinarios, especiales y de excepción.

Ahora bien, pese a lo antes expuesto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia mediante resolución No. 22483 de las 12:00 horas del 7 de agosto de 2024 declaró con lugar la acción de inconstitucionalidad, respecto de los artículos 1, 2, 68, 69, 70 y 135 inciso c) de la LGCP, que suprimían de forma total y absoluta el régimen especial de contratación pública dispuesto previamente para el ICE y sus empresas en la Ley No. 8660, de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (en adelante Ley No. 8660), pues esto supone oponerse al contenido del Tratado de Libre Comercio con la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos, según lo resuelto por parte de la Sala constitucional en el voto de referencia.

Ahora bien, al anularse el artículo 135 inciso c) de LGCP en cuanto dispuso la derogatoria de los artículos 12, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de la Ley No. 8660, dichos numerales recobran vigencia, advirtiendo expresamente la Sala que la referencia que se realiza en el artículo 20 de dicha ley a que la LCA y su Reglamento aplicará de manera supletoria, al estar derogada dicha normativa debe entenderse que tal supletoriedad está referida a la LGCP y su Reglamento, **en lo no previsto y en lo que no se oponga a la Ley No. 8660 y su Reglamento.**

Bajo ese panorama, según la resolución R-DCP-SICOP-01430-2024 de las 13:48 horas del 16 de setiembre de 2024, este órgano contralor dispuso que al tenor de los principios de igualdad, eficiencia, transparencia, seguridad jurídica y buena fe objetiva; los procedimientos que hubiesen sido iniciados con la LGCP al momento de la publicación de la parte dispositiva del voto No. 2024-022483 en el Boletín Judicial No. 157 del 27 de agosto de 2024, concluirían con dicha norma; mientras que los que no hubiesen sido iniciados a ese momento, se tramitarían con fundamento en la Ley No. 8660 (La resolución R-DCP-SICOP-01430-2024 ha sido reiterada en las resoluciones R-DCP-SICOP-01598-2024 de las 14:49 horas del 16 de octubre de 2024, R-DCP-SICOP-01680-2024 de las 14:31 horas del 25 de octubre de 2024, R-DCP-SICOP-01817-2024 de las 15:02 horas del 13 de noviembre de 2024, R-DCP-SICOP-01881-2024 de las 13:19 horas del 22 de noviembre de 2024, y, R-DCP-SICOP-01972-2024 de las 13:49 horas del 04 de diciembre de 2024).

Ahora bien, concomitantemente esta Contraloría General el 7 de octubre de 2024 presentó ante la Sala Constitucional solicitud de adición y aclaración del referido voto No. 022483 de las 12:00 horas del 7 de agosto de 2024, por medio de la cual, entre otros temas se planteaba aclarar si al surgir nuevamente a la vida jurídica el régimen de contratación regulado en dichas normas, además de ser aplicable al ICE, también lo sería respecto a sus empresas, de conformidad con los artículos 1 y 5 de la Ley No. 8660. Se señaló además que, en virtud de la declaratoria de inconstitucionalidad, resultaba crucial aclarar y adicionar el fallo, a fin de dimensionar la aplicación temporal de las normas declaradas inconstitucionales, con el fin de evitar una afectación grave al principio constitucional de seguridad jurídica y no causar daño al interés público.

Asimismo, como parte de dicha solicitud este órgano contralor señaló que de acuerdo con lo indicado sobre la supletoriedad de la LGCP, se requería aclarar si en relación con los recursos que conoce dicha Contraloría, se debían aplicar los plazos y reglas previstos en la LGCP. Bajo esa línea, este órgano contralor manifestó que en su criterio no serían aplicables las reglas del artículo 26 de la Ley No. 8660, en tanto confería un plazo de 10 días hábiles para resolver el recurso, ni un cuarto del plazo para recibir ofertas para interponerlo. De igual forma, se recaló que para el caso del recurso de apelación en contra del acto final, se debía dimensionar la resolución para entender que no aplican los plazos de interposición y resolución previstos para la licitación abreviada que prevé el artículo 26 de la Ley 8660, sino el plazo único que tiene la LGCP en cuanto a ese recurso.

La Sala mediante resolución No. 05944-2025 de las 9:20 horas del 26 de febrero de 2025 atendió la referida solicitud de adición y aclaración, y, en lo que interesa, dicho Tribunal estimó que debía adicionarse el voto No. 2024-22483 por resultar indudablemente necesario para dar cabal cumplimiento al contenido de ese fallo, y de esa forma garantizar la efectiva operatividad del régimen especial de contratación dispuesto en la Ley No. 8660, **indicando que recobra vigencia el artículo 27 de la LCA, únicamente para el caso del ICE, incluidas las potestades asignadas en esa norma a la Contraloría General de la República**, para efectos, específicamente, de garantizar la plena vigencia y aplicabilidad del artículo 22 de la Ley No. 8660.

Ahora bien, la Sala señaló que en cuanto a las distintas valoraciones y cuestionamientos respecto a los efectos de la mencionada declaratoria de inconstitucionalidad, incluido lo atinente a cuál normativa debe aplicarse a los procedimientos de contratación pública que ya se habían iniciado, si lo resuelto también aplica a las empresas del ICE constituidas como sociedades anónimas y, muy en particular, sobre los alcances de la aplicación supletoria de la LGCP; en la mayoría de estos aspectos, lo que se evidencia es un eventual conflicto entre la Contraloría General de la República y el ICE, por lo que la Sala procedió a declarar sin lugar dichos puntos.

De lo anterior se concluye, sin duda alguna que, al establecer la Sala Constitucional que recobra vigencia el artículo 27 de la LCA, específicamente, en relación con el artículo 22 de la Ley No. 8660, ello implica inexorablemente que los estratos regulados en el mencionado artículo 27 aplican únicamente al ICE, no así a sus empresas.

De esta manera, resulta preciso tener claro la regulación establecida en la Ley No. 8660 en cuanto al régimen recursivo tanto en lo que atañe al ICE como a sus empresas. En ese sentido, se debe partir por tener presente que, de acuerdo con el artículo 2 inciso f) de la Ley No. 8660, se establece como parte de los objetivos de dicha norma, flexibilizar y ampliar los mecanismos y procedimientos de contratación pública que tiene no sólo el ICE sino también sus empresas. Es así como en el artículo 20 se indica para el caso del ICE que la adquisición de bienes y servicios expresamente se encuentra sometida a las disposiciones especiales contenidas en dicha Ley y en su Reglamento, señalándose además que, la aplicación de la LCA resultaría únicamente de manera supletoria, lo cual debe entenderse referido a la LGCP y su Reglamento según lo especificó la Sala.

Ahora bien, a diferencia del caso del ICE respecto del cual la Ley No. 8660 reguló expresamente los procedimientos ordinarios, sus excepciones y el régimen recursivo aplicable, por el contrario, en el caso de las empresas del ICE, el mismo artículo 20 de la Ley No. 8660 solamente estatuye que la adquisición de bienes y servicios, que realicen dichas empresas, quedará excluida de la LCA -hoy LGCP- pero sin regularse en dicho cuerpo legal los alcances del régimen especial de contratación pública aplicables en concreto a dichas empresas.

Llegados a este punto, conviene recalcar que durante la vigencia de la Ley No. 8660 y su Reglamento, esta Contraloría General ejerció su competencia en materia recursiva tanto con relación al ICE como también en cuanto a sus empresas. Específicamente en cuanto a las empresas del ICE, en la resolución R-DCA-318-2009 de las 9:00 horas del 30 de junio de 2009, en lo que interesa se indicó: *"Sin embargo, en criterio de este Despacho el artículo 20 de la Ley No. 8660 debe interpretarse en armonía con el resto del ordenamiento jurídico, de forma tal que la exclusión de la Ley de Contratación Administrativa que se establece en dicha norma debe entenderse únicamente como una exclusión a los procedimientos pero no así en cuanto a los principios que rigen la contratación administrativa. Así, dicha disposición no puede implicar una exclusión de las atribuciones constitucionales que posee esta Contraloría General para fiscalizar y garantizar el respeto a los principios de contratación administrativa en todas las contrataciones que se realicen con fondos públicos, principios que son de rango constitucional y derivados del artículo 182 de la Constitución Política. Por ello, es criterio de este Despacho que lo establecido en la Ley No. 8660 no puede impedir el conocimiento por parte de esta Contraloría General de los medios de impugnación establecidos en la Ley de Contratación Administrativa, particularmente el recurso de apelación, independientemente de la denominación del procedimiento que se haya seguido."*

Bajo esa misma línea, se debe traer a colación lo señalado por la Sala Constitucional en la resolución No. 4013-92 de las 10:06 horas del 18 de diciembre de 1992: *"... la Contraloría General de la República es la encargada, por excelencia, de la vigilancia de la Hacienda Pública, fiscalización que se tornaría inocua, de prosperar la idea de que puedan adjudicarse contrataciones relativas a bienes públicos y con fondos igualmente públicos sin posibilidad de apelar el acto adjudicatorio. La apelación de las adjudicaciones ante la Contraloría General de la República es una garantía de imparcialidad en el proceso y la sustancia de una licitación de la que no puede privarse ilegítimamente al administrado"*.

De manera que, esta Contraloría General ha sido conteste respecto a que la exclusión que una norma legal efectúe sobre la aplicación del régimen general de contratación pública a una determinada entidad, no puede interpretarse como una exclusión de las atribuciones que constitucionalmente le han sido asignadas al órgano contralor con respecto a los principios que ordenan la materia, en particular el principio de control, dentro del cual se encuentra la jerarquía impropia, de ahí que siempre que medien fondos públicos, ello independientemente de que se trate de un régimen especial excluido de la LCA, hoy LGCP, le corresponde a esta Contraloría dimensionar el alcance de su competencia.

Con respecto a la lectura histórica que ha mantenido esta Contraloría General en cuanto al principio de control, debe mencionarse que recientemente se ha reafirmado dicha posición en torno a la jerarquía impropia que ostenta este órgano contralor en relación a las contrataciones realizadas por sujetos de derecho público internacional dentro del marco de lo dispuesto por el artículo 92 de la LGCP. (ver en este sentido entre otras la resolución R-DCP-00030-2024 de las 15:02 horas del 27 de junio de 2024).

#### **b) Sobre el ejercicio de la competencia en materia de impugnaciones para el caso de las empresas del ICE.**

En lo que atañe particularmente a las empresas del ICE, como lo son Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA) o la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), se tiene que la tipología de los procedimientos de licitación que quedaron habilitadas para el desarrollo de su actividad contractual, resulta diametralmente distinta a la de los procedimientos de licitación pública y licitación abreviada regulados específicamente para el ICE en los artículos 22 y 26 de la Ley No. 8660, así como en el Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones No. 35148-MINAE; ya que los procedimientos regulados en los artículos 39 y 40 del Reglamento para los Procesos de Contratación de las Empresas del Instituto Costarricense de Electricidad, que invoca RACSA como aplicables, se establecen como concursos de adquisición y procedimientos de escasa cuantía, nomenclatura que no resulta equiparable con la contenida en los artículos 22 y 26 de la Ley No. 8660 para el ICE.

Así, anteriormente cuando se encontraba vigente la LCA, se tiene que aquellas contrataciones cubiertas por lo dispuesto en el artículo 1, párrafo segundo de dicha norma legal, referente a la actividad contractual de todo otro tipo de personas físicas o jurídicas no mencionadas en el párrafo primero de dicho artículo, pero en las cuales se utilizaran total o parcialmente fondos públicos, se regirían únicamente por los principios, lo que implicaba aplicar los plazos previstos para la licitación abreviada, según lo estipulaban los artículos 42, 84 y 89 de la LCA. (véase por ejemplo la resolución R-DCA-091-2008 de las 10:00 horas del 07 de marzo del 2008 que fue reiterada para efectos de las empresas del ICE en las resoluciones R-DJ-008-2010 de las 10:00 horas del 11 de enero de 2010, y, R-DCA-225-2013 de las 09:00 horas del 26 de abril de 2013).

Sin embargo, en la LGCP que rige en la actualidad, atendiendo al modelo de tramitación uniforme de los procedimientos de contratación que se abordó al principio del presente apartado, no se visualiza alguna excepción o trámites por principios como sí existían anteriormente con la LCA. Lo anterior cobra relevancia para el caso de las empresas del ICE, respecto de las cuales tal y como se señaló, la Ley No. 8660 no reguló en

forma expresa los procedimientos ni el régimen recursivo. De esa forma, resultarían aplicables para la materia recursiva, las regulaciones procedimentales previstas en la LGCP como norma supletoria, según lo indicado por la Sala Constitucional en el voto 22483 - 2024 de reiterada cita: "... *Ahora bien, no puede pasar inadvertido para esta Sala que el artículo 20 de la Ley nro. 8660, establece como -regla general- que la "Ley de Contratación Administrativa, N.º 7494, de 1º de mayo de 1996, sus reformas, y su Reglamento se aplicarán de manera supletoria", pero la citada ley ha sido derogada por la Ley nro. 9986; en consecuencia, ahora debe entenderse que tal supletoriedad está referida a la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, en lo no previsto y en lo que no se oponga a la Ley nro. 8660 y su reglamento.*"

Como corolario de lo expuesto, con base en un análisis hermenéutico conforme a la lectura histórica que ha realizado la CGR respecto de la actividad de contratación desplegada por las empresas del ICE, y atendiendo al principio de control que rige las competencias de la Contraloría General de la República según mandato constitucional del artículo 183 de la Carta Magna, así como según lo dispuesto en los ordinales 1, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 17, 28, siguientes y concordantes de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR, Ley No. 7428), también con base en los principios esenciales de garantía procesal, como lo son el debido proceso y el derecho de defensa dispuestos en el artículo 39 de la Constitución Política, en los ordinales 8 y 10 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública (LGAP, Ley No. 6227) y materializados en la normativa especial de contratación pública en los artículos 8 incisos e) y f), 95 y 97 de la LGCP; es criterio de este órgano contralor que, en atención a los principios de eficacia y eficiencia, así como en procura de la seguridad jurídica de todas las partes, únicamente en fase recursiva, para efectos de la interposición de los recursos de objeción y apelación regulados en los numerales 95 y 97 de la LGCP respectivamente, a las empresas del ICE les será aplicado el régimen recursivo único de la LGCP.

Así las cosas, en virtud de la ausencia de los procedimientos por principios que antes se regulaban en la LCA, es bajo el principio de control y los presupuestos de la LGCP y su Reglamento que, la Contraloría General de la República **ostenta competencia para conocer de las impugnaciones que surjan en los concursos promovidos por las empresas del ICE**, utilizando para su tramitación las regulaciones de la LGCP.

### **c) Competencias de la CGR en materia de impugnaciones en el caso del ICE.**

Ahora bien, se debe hacer la necesaria distinción que se presenta para el caso del ICE, ya que la Ley No. 8660 sí reguló el régimen especial aplicable a dicha entidad, estableciéndose incluso la competencia de este órgano contralor en materia recursiva, así como los plazos de interposición y resolución, aplicando en lo no dispuesto el Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones.

Siempre en relación con el ICE, en lo que respecta al recurso de apelación debe hacerse la precisión de que el artículo 26 de la referida Ley No. 8660 remite a las reglas previstas para la licitación abreviada en la LCA, y su reformas, sin embargo, al encontrarse derogada dicha norma legal, debe entenderse, tal y como lo dispuso la Sala según se señaló, que aplicará la Ley No. 8660 y su reglamento, y de forma supletoria en lo no regulado, aplica la hoy vigente LGCP.

Lo anterior, por cuanto, tal y como se mencionó, la Sala en la resolución No. 05944 por medio de la cual atendió la solicitud de adición y aclaración planteada, dispuso que únicamente recobraba vigencia el artículo 27 de la LCA, específicamente, en relación con el artículo 22 de la Ley No. 8660 y sólo en cuanto al ICE.

Precisamente, mediante el artículo 27 se establecen las pautas a partir de las cuales se debía delimitar el tipo de procedimiento aplicable para los casos en que la ley no definiera un procedimiento específico en función del tipo de contrato, para lo cual se le asignaba a esta Contraloría General el deber de elaborar una lista con el nombre de cada Administración y el monto de su presupuesto autorizado para respaldar la contratación de bienes y servicios no personales, la cual se calcula sobre el promedio de las sumas presupuestadas por cada Administración para respaldar la contratación de bienes y servicios no personales, en el período vigente y en los dos períodos anteriores. De esta forma se establecían diferentes estratos en los que se ubicaban las distintas administraciones dependiendo del monto de su presupuesto para la compra de bienes y servicios no personales, por lo que para cada estrato se disponían una sumas mínimas y máximas a partir de las cuales cada Administración determinaba cuál procedimiento le correspondía promover según el estimado, ya sea licitación pública, abreviada o contratación directa.

Ahora, bajo esa misma lógica, el artículo 22 de Ley No. 8660 dispone que para el caso del ICE, considerado individualmente, se utilizará el procedimiento de licitación pública para contrataciones, cuya cuantía sea igual o superior a la suma derivada de multiplicar el presupuesto de adquisiciones de bienes y servicios no personales de la entidad, por el factor que resulte de dividir la cuantía señalada para la licitación pública en el inciso a) del artículo 27 de la LCA, entre el presupuesto de referencia aplicable al ICE, considerado individualmente, dispuesto en el mismo numeral; indicándose que si de la aplicación de este párrafo resultan límites inferiores a los establecidos en el artículo 27 de la Ley No. 7494, Ley de contratación administrativa, se utilizarán los indicados en dicha Ley.

### **d) Delimitación cuantitativa de la competencia de la Contraloría General para estos casos.**

Al recobrar vigencia los mencionados artículos a pesar de que el nuevo régimen de contratación pública apostó por la aplicación de un sistema cualitativo para la determinación de la competencia de este órgano contralor en materia recursiva, coexistiría con un mecanismo cuantitativo según el cálculo de los estratos indicados en el artículo 27 de LCA; aplicable solamente para el ICE, por lo que en el caso de las empresas del ICE corresponde nuevamente acudir a las regulaciones la LGCP, de manera supletoria, para solventar el vacío normativo, a efectos de que se armonice la delimitación de la competencia de este órgano contralor con base en las disposiciones de especificación de umbrales establecidas en la referida LGCP.

Es así como el artículo 36 de la LGCP establece los umbrales a partir de los cuales se determina el procedimiento ordinario de contratación aplicable. En el mencionado artículo se definen dos regímenes: ordinario y diferenciado, para los cuales se determinan los umbrales de los procedimientos según sea el objeto de la contratación de bienes y servicios u obra pública. Además se establece que el monto de los umbrales será actualizado por la Contraloría General de la República, en la segunda quincena del mes de diciembre, utilizando el monto de las unidades de desarrollo (UDs) establecido por el Banco Central de Costa Rica para el 15 de diciembre de cada año y regirán del 1º de enero al 31 de diciembre del año siguiente a su publicación.

Ahora bien, estima este órgano contralor que corresponde precisar los alcances de la norma y dimensionar necesariamente la competencia de esta Contraloría General de forma que resulte consistente con las regulaciones de la normativa vigente, concretamente la LGCP, la Ley No. 8660 y sus normas derivadas, con el fin de que resulte un ejercicio proporcionado y razonable del control, en afán de brindar la mayor seguridad

jurídica y claridad para efectos de impugnación. De ahí entonces, que si bajo el régimen general de la LGCP el legislador no atribuye competencia para conocer un procedimiento diferente al de la licitación mayor, no resultaría consistente que en el caso de leyes especiales como la Ley No. 8660 y sus normas derivadas, se considere que podría conocerse todos aquellos procedimientos incluso cuando su cuantía no alcance el monto de los umbrales para promover una licitación mayor, pues precisamente el legislador pretendió concentrar el ejercicio de las competencias de la Contraloría General en ese procedimiento plenario. Por lo que, una lectura armónica de los artículos vigentes de la Ley No. 8660, para el caso específico de las empresas del ICE, necesariamente implica reconocer que se ostenta la competencia en aquellos procedimientos cuyo presupuesto alcance el límite inferior del procedimiento de licitación mayor, partiendo de un criterio objetivo.

Así, tomando como base la delimitación cuantitativa expuesta sobre el límite inferior de los procedimientos de licitación mayor y el dimensionamiento realizado de los artículos vigentes de la Ley No. 8660, conforme lo resuelto por la Sala Constitucional, debe necesariamente concluirse que este órgano contralor ostenta la competencia para conocer los recursos de objeción al pliego condiciones de los concursos que promuevan las empresas del ICE, cuya estimación alcance el límite inferior del procedimiento de licitación mayor, indistintamente de la nomenclatura que sea utilizada, lo anterior, pues el voto No. 2025-005944 de las 9:20 minutos del 26 de febrero de 2025, supuso la vigencia del artículo 27 de la LCA, en relación con el artículo 22 de la Ley No. 8660, exclusivamente para el ICE, pero no para sus empresas, por lo que a efectos de determinar la competencia de esta Contraloría para el caso de dichas sociedades, se debe acudir al modelo de los umbrales, dispuestos en el artículo 36 de la LGCP.

Se reitera que dicha precisión se orienta en primer lugar, a poner en conocimiento de manera previa y clara cuáles van a ser las normas bajo las cuales se va a regir el concurso, y en segundo lugar, que la Administración que realice el procedimiento no desconozca la normativa, aplicándola de manera igualitaria entre todas las partes.

Bajo ese mismo orden de fundamentos expuestos al amparo de la vigencia de los artículos de la Ley No. 8660, y la supletoriedad de la norma aplicable a la LGCP, este órgano contralor también resulta competente para conocer las impugnaciones de los actos finales de los concursos promovidos por las empresas del ICE que alcancen la cuantía de la licitación mayor.

Cabe señalar que la delimitación de la posición de esta Contraloría General en torno a la competencia para conocer los recursos de apelación y objeción en el caso de los procedimientos promovidos tanto por parte del ICE como de sus empresas, así como los plazos y regulaciones procedimentales aplicables, que mediante la presente resolución se expone, **se efectúa a partir del conocimiento de lo resuelto por la Sala Constitucional en resolución No. 05944-2025 del 26 de febrero de 2025, por medio de la cual aclara parcialmente los aspectos planteados por este órgano contralor, que le permitieron contar con los parámetros necesarios para determinar el ejercicio de las respectivas competencias.** Sin embargo, cualquier posición diferente a la señalada que haya sostenido este órgano contralor de previo a contar con los elementos necesarios para redefinir los alcances de su competencia con vista en las normas legales y reglamentarias que recobraron vigencia, debe entenderse rectificadas.

Una vez delimitada la competencia de este órgano contralor para conocer recursos de objeción en concursos tramitados bajo un régimen especial como lo es el de la Ley No. 8660 y sus normas reglamentarias, que atañen a las empresas del ICE, a saber RACSA y la CNFL; resulta importante realizar el ejercicio de comparación con respecto al umbral aplicable al caso concreto. Por lo tanto, de conformidad con las reglas establecidas en el ordinal 36 de la LGCP y la resolución de umbrales R-DC-00128-2024 de las 11:00 horas del 11 de diciembre de 2024, por medio de la cual se actualizaron los umbrales para determinar los procedimientos de contratación del año 2025; se tiene que de acuerdo con el Decreto Ejecutivo 43108-H del 2 de julio de 2021, Radiográfica Costarricense, S.A. (RACSA) es una empresa pública no financiera nacional (código de identificación 1.1.2.1.180.000), por lo que se ubicaría en el régimen diferenciado de bienes y servicios, y en razón del objeto del presente concurso aplicaría el umbral establecido para las contrataciones de bienes y servicios; por lo tanto, para efectos del procedimiento de licitación mayor sería de ₡311.060.820 (véase resolución R-DC-00128-2024 de las 11:00 horas del 11 de diciembre de 2024, publicada en la página 38 del Diario Oficial La Gaceta No. 237 del 17 de diciembre de 2024).

Por todo lo expuesto, se tiene que RACSA ha promovido el procedimiento denominado Concurso por Adquisición No. 2025XE-000006-0000800001 para el suministro de equipos y servicios para la evolución y la diversificación de la oferta comercial de servicios 5G, en modalidad de entrega según demanda, con un presupuesto total estimado de ₡1.803.088.576,355, para una contratación por un año prorrogable a cinco años adicionales, que consta de 2 partidas y 162 líneas, cuyo pliego de condiciones se publicó el 18 de febrero de 2025; esto al amparo de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley No. 8660) y voto No. 2024-022483 (ver pantalla [2. Información de Pliego de condiciones], Número de procedimiento 2025XE-000006-0000800001 / [1. Información general]-18/02/2025).

Con vista en la información en SICOP el referido concurso se catalogaría como de cuantía inestimable, por lo que se equipara al procedimiento de licitación mayor conforme a los artículos 55 de la LGCP, 143 del RLGP y 26 de Ley No. 8660. Asimismo, conviene acotar que más allá de que el concurso se promueve bajo la modalidad de entrega según demanda, sin autolimitarse a un monto específico, por lo que como se dijo se tendría como de cuantía inestimable, si se observa la estimación del concurso para el primer periodo que es por un monto de ₡1.803.088.576,355; con solo ésta se superaría el umbral de la licitación mayor para el régimen diferenciado de bienes y servicios indicado anteriormente. Como resultado de todo lo expuesto, **esta Contraloría General resulta competente para conocer del recurso de objeción planteado.**

## II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO.

**1) Sobre las ofertas en consorcio. Criterio de la División:** La recurrente considera que existen contradicciones en los requisitos técnicos y de experiencia, lo que atenta contra la seguridad jurídica y la legalidad, por lo cual propone una redacción alternativa para aclarar este punto del pliego.

Al respecto, la Administración menciona que la objetante no ha fundamentado, ni documentado las razones por las cuales la Administración deba variar el pliego de frente al interés público, no obstante, indica que el único interés de promover la participación en el concurso, considera modificar lo siguiente: *“a) Con respecto a lo relativo a las ofertas en consorcio: Modificar el punto 1.10 inciso a) acápite ii, relativo a las ofertas en Consorcio para que en adelante se lea de la siguiente forma: 1.10. OFERTAS EN CONSORCIO a. “Las ofertas que se presenten en consorcio deberán cumplir con los siguientes lineamientos: (...) ii. Los requisitos técnicos y de experiencia deben ser cumplidos por los miembros del consorcio, considerando las competencias y fortalezas específicas de cada uno. (...)”.*

A partir de los argumentos de las partes, entiende este órgano contralor que la Administración valoró técnicamente la procedencia de la modificación al pliego de condiciones, por lo cual corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. En este sentido, esta División estima procedente **declarar con lugar** este extremo del recurso de objeción. Por tanto, se le ordena a la Administración proceder a realizar los ajustes respectivos al pliego de condiciones por medio de la correspondiente modificación cartelaria, a la cual debe otorgarse la publicidad respectiva en los términos regulados en el artículo 93 RLGCP.

**2) Sobre los requisitos mínimos a cumplir por el oferente.** La recurrente alega que en cuanto a los requisitos mínimos, objeta el requisito de experiencia en la implementación de equipo de red 5G Nokia de mínimo 300 sitios en la región, aduciendo que esto limitaría la participación de oferentes a nivel nacional y regional, incluyendo a su representada, pues a pesar de que cuenta con la autorización del fabricante NOKIA, solo cuenta con un número de 200 sitios bajo el proyecto de 5G de RACSA. Por lo tanto, propone modificar dicho requisito a 200 sitios en la región.

Por su parte, la Administración indica que mantiene el requisito de experiencia en 300 sitios, los cuales pueden acreditarse con la cantidad de sitios desplegados en redes móviles de 3G, 4G y 5G, no limitándose a solo redes 5G, como se aprecia en su respuesta a la audiencia especial.

Para resolver lo planteado se debe indicar que todo oferente tiene el deber de fundamentar el recurso propuesto y presentar prueba que sustente los alegatos interpuestos, ello de conformidad con el artículo 88 de la LGCP y 246 de su Reglamento.

En aplicación de lo anterior, se observa que la objetante propone una modificación al requisito solicitado al oferente, no obstante, es criterio de esta Contraloría General que la objetante no fundamentó el alegato en el sentido de acreditar que ese número de 300 sitios no se puede cumplir, o que otras compañías y/o empresas en el mercado no puedan cumplir con dicho requisito.

En este sentido, no ha desarrollado que existan condiciones equivalentes entre su propuesta de 200 sitios frente a los 300 que se establece en el pliego, que demuestren que su disminución puede satisfacer la necesidad de la Administración, pudiendo haber presentado un criterio técnico que respaldara sus afirmaciones y de esa forma concluir que la Administración podría atender sus necesidades de forma indistinta con 100, 200 o 300 sitios, lo cual repercute negativamente en su fundamentación.

Adicionalmente, debe tenerse presente que la fundamentación en el recurso de objeción, en cuanto a la limitación a la participación se visualiza en dos etapas, como primer punto debe el recurrente a través de la fundamentación del recurso acreditar que en efecto existe una limitación a la participación de quien recurre, y adicionalmente, como una segunda etapa, acreditar que de existir tal limitación, se constituya en injustificada; así, el argumentar sobre la limitación a participar no se agota en acreditar que en efecto se da, sino que debe acreditarse que carece de sustento alguno, considerando las particularidades del objeto contractual, la necesidad de la Administración, entre otros aspectos.

Lo anterior debe dimensionarse, pues se reitera que la objetante no demuestra cómo lo planteado por la Administración no resulta congruente con el objeto contractual o el mercado en que participa, ni tampoco se tiene por acreditado que lo dispuesto resulte en detrimento de los potenciales oferentes.

Esto por cuanto se parte de la presunción de que la Administración es la mejor conocedora de sus necesidades y por ende quien sabe cómo plasmar los requerimientos en el pliego en atención a sus necesidades; lo cual se realiza en ejercicio de su discrecionalidad administrativa y en atención al interés público que está llamada a satisfacer.

Finalmente, es importante recordar que, si bien el recurso de objeción es una herramienta para "depurar" el pliego, esta oportunidad procesal no puede ser utilizada para adaptar los requisitos del pliego a las necesidades o posibilidades del recurrente. Por el contrario, son los potenciales oferentes quienes deben ajustarse a lo estipulado en el pliego, ya que este refleja las necesidades de la Administración; en razón de lo cual el recurso se **rechaza de plano** por falta de fundamentación en este punto.

**Consideración de oficio.** Estima esta División que resulta importante recordar que el pliego de condiciones debe establecer de manera clara y concreta la forma en que los oferentes y/o su personal deben acreditar experiencia, **aspecto que debe ser analizado por RACSA**, a efectos de evitar discusiones innecesarias en etapas posteriores. Lo anterior, pues al momento de atender la audiencia especial, permitió acreditar experiencia en otras redes a saber -3G, 4G y 5G-, lo cual no se desprende de la literalidad del pliego de condiciones. De ahí que, debe proceder a realizar los ajustes pertinentes, por medio de la respectiva modificación al pliego de condiciones, a la cual debe otorgarse la publicidad respectiva en los términos que exige el marco normativo vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

**III. 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 2025, 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.

## Recurso 800202500000236 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA

### Sistema de evaluación – Metodología del factor - Argumento de las partes

Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

### Sistema de evaluación – Metodología del factor - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)




Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Recurso 800202500000236 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA**

**Contrato de suministro por demanda - Argumento de las partes**

Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Contrato de suministro por demanda - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 


Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Recurso 800202500000236 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA**

**Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumento de las partes**

Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 


Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Recurso 800202500000236 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA**

**Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumento de las partes**

Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 


Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Recurso 800202500000236 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA**

**Principios de contratación - Argumento de las partes**

Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Principios de contratación - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 


Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Recurso 800202500000236 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA**

**Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Argumento de las partes**

Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Recurso 800202500000236 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA**

**Ofertas en conjunto o en consorcio - Argumento de las partes**

Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

**Ofertas en conjunto o en consorcio - Argumentación de la CGR**

Se remite lo resuelto en el apartado anterior.

## 6. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	10/03/2025 11:29	<b>Vigencia certificado</b>	11/10/2024 11:24 - 10/10/2028 11:24
<b>DN Certificado</b>	CN=CARLOS GERARDO LEAL VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=CARLOS GERARDO, SURNAME=LEAL VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-02-0534-0328		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ADRIANA PACHECO VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	10/03/2025 11:48	<b>Vigencia certificado</b>	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
<b>DN Certificado</b>	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	10/03/2025 19:37	<b>Vigencia certificado</b>	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
<b>DN Certificado</b>	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

## 7. Notificación resolución

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	13/03/2025 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00411-2025	<b>Fecha notificación</b>	10/03/2025 19:39