

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Jered Gabriel Castillo Torres		
Fecha/hora gestión	26/11/2025 15:12	Fecha/hora resolución	26/11/2025 15:30
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000002359
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000006-0001102503	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	SERVICIOS DE MANO DE OBRA PARA EL MANTENIMIENTO DE EQUIPOS DE INCUBADORAS NEONATALES		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002285	28/10/2025 13:58	MARIA REBECA VALVERDE JIMENEZ	NUTRICARE SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I.- Que el día veintiocho de octubre de dos mil veinticinco, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la empresa NUTRICARE SOCIEDAD ANÓNIMA presentó ante esta Contraloría General de la República, el recurso de objeción No. 8002025000002285 contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000006-0001102503 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para la adquisición de servicios de mano de obra para el mantenimiento de equipos de incubadoras neonatales.

II.- Que mediante auto No. 8052025000002227 de las ocho horas con cuarenta y tres minutos del seis de octubre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración Licitante para que se refiera a los recursos interpuestos.

III.- Que mediante documento No. 8062025000004281 de las siete horas con once minutos del catorce de noviembre de dos mil veinticinco, la Caja Costarricense de Seguro Social presentó su respuesta a la audiencia especial.

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

4. *Considerando

Recurso 8002025000002285 - NUTRICARE SOCIEDAD ANONIMA

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES: RAZONABILIDAD DEL PRECIO BAJO LA NUEVA LGCP. La verificación de la razonabilidad del precio, prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 LGCP, tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública.

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

a) Normativa aplicable. Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 RLGCP, refiere una serie de supuestos y herramientas para que la Administración determine precisamente la razonabilidad de las ofertas, entre las que se encuentran el uso del catálogo y banco de precios, comparación de precios históricos, consulta previa a los proveedores, estudio de mercado, entre otros. Este análisis —que no es el cumplimiento de un requisito formal— busca evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación (R-DCP-SICOP-01342-2024 del 02 de septiembre de 2024).

b) Rangos de tolerancia deben definirse desde el pliego. La verificación de la razonabilidad parte de que el precio de referencia y sus bandas de tolerancia han sido elaboradas desde la fase de planificación después de realizar los respectivos estudios según los artículos 34 LGCP y 44 RLGCP. De ahí que, los rangos o bandas de tolerancia deben ponerse en conocimiento desde el pliego no sólo para efectos de la debida confección de la oferta sino en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad; por lo que las Administraciones deben de ajustar la forma en que se realizan los estudios de mercado, la información que se consigna en sus pliegos de condiciones y la manera por medio de la cual realizan los análisis de razonabilidad de las ofertas, pues —en principio— no pueden variarse las bases de razonabilidad durante la evaluación de ofertas.

c) No es posible utilizar los precios de las ofertas recibidas en el concurso. Como es conocido, el modelo de verificación de la razonabilidad varió no sólo en cuanto a dejar la presentación del presupuesto detallado al adjudicatario (artículo 42 LGCP), sino que el legislador trató de dimensionar su metodología en la etapa de planificación junto al análisis de mercado para otros temas como la definición del objeto y de admisibilidad en general, criterios de evaluación, los parámetros para aplicar afirmaciones de compra pública estratégica, entre otros. Es por ello que el estudio o análisis de mercado resulta vital para el procedimiento de contratación y desde luego para la definición clara y objetiva de las reglas de revisión de la razonabilidad del precio (R-DCA-SICOP-01010-2023 de 31 de agosto de 2023 y R-DCP-SICOP-00646-2024 del 08 de mayo de 2024).

Así entonces, también el establecimiento de rangos de tolerancia o bandas se define desde una etapa temprana previa a la recepción de ofertas según el artículo 34 LGCP y por ende no resulta posible considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad (R-DCA-SICOP-01408-2023 de 15 de noviembre de 2023). Así entonces, entre otros casos, mediante la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024, se indicó sobre el tema: *"Al respecto, estima este órgano contralor que de la lectura del artículo 34 de la LGCP que indica que los precios de referencia para determinar los precios excesivos o ruinosos deben establecerse de previo a la estimación de la contratación y el artículo 44 del RLGCP que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en dónde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes."*

d) Posibilidad de subsanar el estudio de mercado. El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGCP, este órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres situaciones debidamente justificadas y acreditadas: 1) Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. 2) Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. 3) Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025)

e) El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio. Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación del presupuesto detallado para la oferta que resulte adjudicada, claramente no es posible requerirlo para el análisis de razonabilidad en la etapa de evaluación de ofertas (R-DCP-SICOP-00401-2024 de 19 de marzo de 2024), ni tampoco pretender que se aporte indirectamente en la indagación sobre razonabilidad ni pretender un análisis de razonabilidad sobre componentes específicos de la estructura del precio que impliquen un análisis de presupuesto detallado sino que estos rubros deben analizarse globalmente (R-DCP-SICOP-01342-2024 del 02 de

septiembre de 2024). Desde luego, queda excluida de esas limitaciones lo que concierne a la prerrogativa de la Administración de verificar que las ofertas respeten la legislación vigente, pues a la Administración le corresponde verificar que se respete el ordenamiento jurídico en función del objeto contractual, como podría ser el caso de la legislación laboral que es de acatamiento obligatorio para la Administración y cualquier oferente (R-DCP-SICOP-01342-2024 del 02 de septiembre de 2024).

En cuanto a la indagatoria, la Administración podrá solicitar a los oferentes que presentan precios presumiblemente excesivos o ruinosos, que justifiquen sus precios. Ante esto, el oferente debe justificar por medios idóneos las razones por las que su precio sí es razonable. Recibido esto, la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

Se debe considerar que, aunque los artículos 41 de la Ley General de Contratación Pública y 101 de su Reglamento permiten que un oferente presente una línea de crédito o garantía, este recurso sólo se utilizará cuando tras la indagatoria la Administración aún tenga dudas sobre la razonabilidad del precio ofertado. Además, se le podrá solicitar a la oferta que resulte ser la posible adjudicataria (R-DCP-SICOP-00469-2025 de 18 de marzo de 2025).

Finalmente, la Administración a partir de los aspectos indicados, deberá emitir un informe final concluyendo sobre el análisis efectuado a cada oferta y la calificación que esta tendría de frente a la razonabilidad del precio ofertado.

f) Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad. Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 del 18 de septiembre de 2024) y no puede variarse o desconocerse por la Administración bajo el argumento de que se trataba de una metodología simplemente referencial. De igual forma, la omisión del cumplimiento de los análisis de mercado, la fijación del precio de referencia y las bandas de tolerancia implicaría eventualmente que el acto final adolece de un vicio en el motivo, que en cada caso no exime al eventual disconforme de la carga de prueba para desvirtuar la presunción de validez que cobija al acto final y cuya conservación demanda el principio de eficiencia constitucional.

En los casos en que estas circunstancias se acrediten y exista un mejor derecho de quién impugna, ciertamente le corresponderá a la Administración realizar los estudios de mercado, definir precios de referencia y bandas y luego aplicarlos a las ofertas recibidas; es decir, se hace necesario que se cumpla a cabalidad con las etapas para razonabilidad previstas por la legislación y desarrolladas por el respectivo reglamento, no como un rito formal sino como un aspecto sustantivo del procedimiento de concurso. Este cumplimiento si bien no amerita la nulidad del procedimiento en consideración a los principios de eficacia y eficiencia, no es un aspecto soslayable o facultativo para la Administración por lo que debería enmendarse; por lo que en afán de evitar retrasos innecesarios al interés público debe cumplirse con lo dispuesto por la normativa vigente en forma oportuna. Por lo demás, podría no precluir la discusión del tema para efectos de una impugnación del acto final porque precisamente los estudios se hicieron con posterioridad a la apertura, circunstancia que podría evitarse eventualmente de definirlos desde el pliego y dejar su discusión al recurso de objeción en una etapa más temprana. Desde luego, cada caso amerita un análisis específico de lo actuado y de las especiales particularidades.

II.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES: SOBRE LOS IMPREVISTOS. Para contratos de obra y servicios, los componentes de la estructura del precio no son disponibles para la Administración, sino que deben respetar los rubros previstos por el artículo 102 del RLGCP. Ahora bien, dentro de los rubros contemplados por la norma, se encuentra el rubro de imprevistos, cuya naturaleza es precisamente cubrir situaciones bajo riesgo del oferente que no está en capacidad de prevenir y que puedan surgir durante la ejecución contractual, sirviendo como un respaldo para la consecución del fin público. En virtud de ello, corresponde a cada oferente definir el nivel de riesgo aceptable y qué porcentaje le asigna al momento de estructurar su oferta económica, todo lo cual debe hacerse con la diligencia debida pues se trata de un rubro que no resulta reajutable.

Ahora bien, en los contratos de servicios y obra pública resulta obligatorio incluir los imprevistos explícitamente no sólo porque así lo dispone el artículo 102 RLGCP, sino para garantizar la igualdad entre oferentes y la transparencia en la inversión de recursos públicos. De ahí entonces que no cotizar el rubro (por ejemplo, cotizando cero por ciento, omitirlo o dejarlo en blanco), no resulta posible en tanto su finalidad es asegurar que el contratista tenga recursos para enfrentar eventualidades sin afectar el servicio y mitigar el riesgo de incumplimiento. No obstante que la regla general es la inclusión obligatoria de los imprevistos en contratos de servicios y obra, la Administración puede determinar que no es necesario en casos muy particulares, siempre y cuando lo justifique en el pliego de condiciones o en otros documentos que lo sustentan, explicando las razones y cómo no se afecta el cumplimiento del contrato. Los oferentes pueden objetar esta decisión si lo consideran pertinente (resolución No. R-DCP-SICOP-01324-2025).

III.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES: SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS. El régimen recursivo en materia de contratación pública contempla dos medios de impugnación en el artículo 86 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP): el recurso de objeción contra el pliego de condiciones y el recurso de apelación o revocatoria contra el acto final del procedimiento. Independientemente del tipo de recurso que se trate, la normativa establece un requerimiento obligatorio para ambos: el **deber de fundamentación**, el cual exige que todo escrito de impugnación sea presentado con la prueba idónea que respalde los argumentos del recurrente y, de ser necesario, los estudios técnicos que permitan desvirtuar los criterios de la Administración; todo esto sin dejar de lado la necesidad de precisar los principios de la contratación pública o, en general, normas que se vean infringidas y que sirven de fundamento para el recurso, tal y como lo señalan los artículos 88 de la LGCP y 246 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública (RLGCP). Se dice que dicho requerimiento constituye una obligación por cuanto los artículos 87 de la Ley y 245 inciso c) del Reglamento castigan con un rechazo de plano por improcedencia manifiesta aquellos recursos que se presenten sin fundamentación, de acuerdo a los términos ya explicados.

Una de las principales razones en las que se cimenta el deber de fundamentación en los recursos de objeción consiste en que el pliego de condiciones, como acto administrativo que es, se presume **válido y conforme al ordenamiento jurídico**, según la regla establecida en el artículo 128 de la Ley General de la Administración Pública. En virtud de esto, todo aquel que se vea afectado por los alcances o efectos de este

acto administrativo tiene la tarea de derribar esta presunción con argumentos sólidos debidamente respaldados con la prueba idónea. Al respecto, esta Contraloría General de la República ha señalado: “[...] los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta **debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones**. Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado **no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo** [...]” (El resaltado es propio) (Resolución No. R-DCP-SICOP-00895-2025. En el mismo sentido, véase la Resolución No. R-DCP-SICOP-01142-2025).

De manera más específica, esta presunción de validez que protege el pliego de condiciones se basa en la premisa de que **la Administración es quien mejor conoce la forma de satisfacer la necesidad** que pretende solventar con el procedimiento de contratación, por lo cual hace uso de sus facultades **discrecionales** para confeccionar el reglamento de la contratación; tal y como lo ha resuelto este órgano contralor en resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-01070-2025: “Es importante señalar que la Administración, en el ejercicio de su discrecionalidad administrativa, define los requerimientos del pliego de condiciones. [...] mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-01013-2024 de las nueve horas doce minutos del once de julio de dos mil veinticinco, esta Contraloría General explicó lo siguiente: “Así (...) se debe recordar que la Administración se encuentra facultada para establecer discrecionalmente en el pliego las especificaciones que estime pertinentes a fin de garantizar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios objeto de licitación; de forma tal que los oferentes se deben adherir a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente descuidando la atención del fin público”. (En la misma línea, tenemos las Resoluciones Nos. R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

En este contexto, dentro de la relación entre la Administración y el proveedor, es a éste último, en su faceta de recurrente, a quien le corresponde la **carga de la prueba** para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, según lo estatuye el artículo 16 de la LGAP. Esto puede observarse en distintos pronunciamientos de esta Contraloría General, como en el caso de la Resolución No. R-DCP-SICOP-01152-2025, la cual resolvió: “[...] debemos señalar que **sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba** en los términos indicados en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) y 254 de su reglamento (RLGCP), **lo cual implica que junto a determinada argumentación se debe acompañar de la documentación o prueba idónea que acredite como un hecho cierto su decir, bajo el entendido que se debe vincular la prueba que se aporta con los alegatos expuestos contra el cartel**”. (El resaltado es nuestro). (Véase además las Resoluciones No. R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Ahora bien, es importante señalar que esta obligación de fundamentación no acaba o se limita a simplemente aportar la prueba con el escrito de impugnación, sino que toda documentación probatoria debe desarrollarse y vincularse a los alegatos a fin de demostrar su idoneidad y pertinencia. En ese sentido, resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-00938-2025 de las 11:51 horas del 30 de mayo de 2025, han resuelto: “[...] si bien la recurrente remite a un adjunto que indica denominarse: “Probatorio I”, que al final de su recurso señala que refiere al “Inserto del reactivo: STA-CK Prest”, debe señalarse que aún y cuando adjuntado dicho inserto como prueba, **esta Contraloría General ha señalado reiteradamente que no basta con adjuntar documentos como prueba, sino que le corresponde al recurrente procesar dicha prueba en el escrito del recurso, de manera que realice el necesario ejercicio de explicar su contenido, vincularla a sus alegatos de manera que demuestre cómo la misma resulta idónea para probar la limitación injustificada que alega**”. (El resaltado es propio) (Ver en ese sentido la resolución No. R-DCP-SICOP-00614-2025 de las 11:20 horas del 08 de abril de 2025).

Así las cosas, de frente a todo lo expuesto, es claro que alrededor del deber de fundamentación existen una serie de consideraciones que los recurrentes deben valorar a la hora de plantear su recurso. Bajo estas premisas, este órgano contralor procederá a analizar los recursos interpuestos contra el pliego del procedimiento de marras.

IV.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA NUTRICARE SOCIEDAD ANÓNIMA. Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción.

1) Sobre la cláusula 17 del pliego de condiciones: entrenamiento del personal técnico y profesional. Criterio de la División. La cláusula de cita, en lo que interesa, establece: “17. PERSONAL TÉCNICO / (...) / **El personal técnico y profesional que se incluya en esta oferta deberá tener entrenamiento en los equipos cotizados, lo cual se deberá demostrar mediante títulos de capacitación en fábrica o capacitaciones de terceros debidamente autorizados por fábrica sobre los equipos listados en el punto 1. Se deben presentar junto con la oferta certificaciones que comprueben la veracidad de este punto**”. (El resaltado es propio) (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PLIEGO DE CONDICIONES MPC INCUBADORAS M.pdf (0.97 MB)”).

Solicita la **objetante** que se permitan entrenamientos comprobables en equipos del mismo tipo o de modelos equivalentes, dado que los cursos oficiales ofrecidos por su fabricante se imparten sobre modelos más recientes, pero las competencias técnicas, protocolos de seguridad, estructura de control de temperatura, humedad, alarmas y procedimientos de calibración y verificación se mantienen invariables entre versiones.

La **CCSS** acepta parcialmente la solicitud al admitir la capacitación en modelos similares, siempre y cuando correspondan a la misma marca del objeto de contrato, ya que indica que entre distintas marcas hay diferencias en estructuras y configuraciones internas de los equipos, aunque el principio de funcionamiento pueda ser el mismo; por lo que modificará el párrafo de la cláusula de la siguiente forma: “**El personal técnico y profesional que se incluya en esta oferta deberá tener entrenamiento en los equipos cotizados de la misma marca o modelo similar de la marca, lo cual se deberá demostrar mediante títulos de capacitación en fábrica o capacitaciones de terceros debidamente autorizados por fábrica sobre los equipos listados en el punto 1. Se deben presentar junto con la oferta certificaciones que comprueben la veracidad de este punto.**”

Ante lo expuesto por las partes, debe recordarse que, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

Para el caso en concreto, pese a la falta de fundamentación en que incurre la objetante al solicitar que se acepten entrenamientos en los equipos cotizados del mismo modelo o similar, pero sin aportar prueba técnica que respalde cómo esos entrenamientos equivalentes garantizan las mismas competencias de instalación, mantenimiento y soporte de los equipos ofertados ni demostrar cómo su propuesta no compromete la calidad, seguridad o cumplimiento técnico requerido por la institución, observa esta División que la Administración accedió a modificar la cláusula de cita, partiendo del desarrollo que hace la objetante, para admitir que la capacitación sea en modelos similares, pero precisando que sean de la misma marca del equipo objeto del contrato; ya que argumentó que entre distintas marcas cambian las estructuras y configuraciones internas de los equipos, aunque el principio de funcionamiento pueda ser el mismo.

En otras palabras, el cambio no corresponde a la solicitud literal que fue planteada por la recurrente, sino que se hace en los propios términos de la Administración debido a consideraciones de índole técnico. Siendo así, al no observarse que con el allanamiento parcial se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo; bajo el entendido de que la Administración valoró técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corre bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la CCSS proceder a aplicar la modificación propuesta y darle la debida publicidad.

2) Sobre la cláusula 17 del pliego de condiciones: experiencia del personal técnico y profesional. Criterio de la División. La cláusula de cita, en lo que interesa, establece: "*17. PERSONAL TÉCNICO / (...) / El personal técnico y profesional responsable de ejecutar los servicios de mantenimiento deberán contar con al menos un (3) años en la ejecución de labores de mantenimiento de forma continua dentro de la empresa, el oferente además deberá contar con un mínimo de 02 personas (Debe contar con un técnico de la empresa y/o un subcontratado en caso de requerir) destinadas a las labores técnicas, lo cual deberá ser demostrado por el Oferente junto con la presentación de la oferta*". (El resaltado es propio) (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PLIEGO DE CONDICIONES MPC INCUBADORAS M.pdf (0.97 MB)").

Propone la **objetante** que se reduzca la experiencia del personal dentro de la empresa a un rango entre 6 meses y 3 años, ya que, dadas las dinámicas actuales del mercado laboral técnico especializado, las empresas implementan políticas de retención y desarrollo de talento para garantizar la continuidad operativa y la calidad del servicio, pero no pueden asegurar la permanencia del personal por un período determinado debido a que los profesionales pueden reorientar su carrera o trasladarse a otras organizaciones.

En respuesta, la **CCSS** rechaza la solicitud al indicar que, dada la naturaleza crítica y alta responsabilidad de los equipos objeto del contrato, el periodo de 3 años garantiza estabilidad laboral, madurez profesional y dominio técnico suficiente del personal producto de la experiencia sostenida en la práctica real del mantenimiento hospitalario; además de que estima que las capacitaciones técnicas requieren tiempo y 6 meses no aseguran los conocimientos ni las destrezas necesarias para un mantenimiento adecuado.

Al respecto, al tenor de lo explicado en el apartado preliminar "SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS", conviene recordar que el pliego de condiciones se encuentra protegido por una presunción de validez que parte de la premisa de que la Administración es quien mejor conoce la forma de satisfacer sus necesidades, razón por la cual se entiende que aquellas condiciones que componen el reglamento de la contratación se encuentran acordes a esa finalidad (ver resolución No. R-DCP-SICOP-01070-2025 citada en el apartado mencionado). En ese sentido, en virtud del deber de fundamentación y la carga de la prueba que recae sobre la parte objetante, según lo disponen los artículos 88 LGCP y 246 del RLGCP, corresponde al recurrente demostrar, con la prueba que estime conveniente y con argumentos debidamente estructurados, cómo su propuesta de modificación a una cláusula en específico puede satisfacer o alinearse a las necesidades de la Administración, tal cual lo establece el numeral 254 del Reglamento.

En el caso en concreto, la objetante pretende modificar el plazo de experiencia mínimo de 3 años en la ejecución de labores de mantenimiento de forma continua dentro de la empresa del personal técnico y profesional, para reducirlo a un rango de 6 meses a 3 años, alegando condiciones en el mercado laboral técnico especializado que imposibilitan a las empresas asegurar la permanencia del personal técnico por un período mínimo determinado. No obstante, es criterio de esta División que la recurrente no demuestra que esas condiciones sean una problemática aplicable a todas las empresas del mercado; es decir, no aporta prueba técnica que acredite la imposibilidad de las empresas de retener a su personal por el tiempo requerido en la cláusula impugnada, o bien, que la tendencia dentro del mercado del personal técnico o profesional requerido por el pliego de condiciones no sea la permanencia prolongada —por al menos 3 años— por la necesidad de reorientar su carrera o trasladarse a otras organizaciones, a modo de demostrar que el plazo de 3 años no se encuentra acorde a la realidad del mercado laboral para este ámbito específico.

De la misma forma, si argumenta que no es posible asegurar de forma absoluta la permanencia del personal técnico por un período mínimo determinado, no presenta explicaciones para demostrar cuál es la lógica detrás de su solicitud de los 6 meses a fin de acreditar que es un plazo razonable y que este sea suficiente para asegurar que el personal asignado cuente con la experiencia técnica, capacitación específica en los equipos y respaldo institucional necesario para la correcta ejecución de los servicios de mantenimiento. Lo anterior resulta de especial importancia de frente a la defensa que la CCSS hace de la cláusula de cita, al enlistar una serie de situaciones de interés público que podrían comprometerse al reducir el plazo de experiencia mínimo solicitado: "*El mantenimiento de este tipo de equipos requiere no solo conocimiento teórico o capacitación inicial, sino también experiencia práctica acumulada que permita al técnico reaccionar ante fallas complejas, comprender el historial operativo de los equipos y aplicar criterios técnicos seguros y fundamentados. Un mantenimiento inadecuado podría tener repercusiones directas sobre la vida de los pacientes neonatos. / El periodo de tres años garantiza que el personal asignado haya demostrado estabilidad laboral, madurez profesional y dominio técnico suficiente, producto de la experiencia sostenida en la práctica real del mantenimiento hospitalario. Se debe recordar que las capacitaciones técnicas dentro y fuera del país requieren tiempo, por lo que seis meses no aseguran los*

conocimientos ni las destrezas necesarias para un mantenimiento adecuado.” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/“Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]”/“Auto No. 805202500002227”/“Documento de respuesta No. 806202500004281”).

Ante esta inquietud de la Administración, la objetante tuvo que aportar prueba de carácter técnica que permita demostrar cuáles son los conocimientos que el personal técnico y profesional podrían adquirir en un plazo de 6 meses, y cómo esta experiencia resulta suficiente para considerar al personal como competente para atender el mantenimiento de las incubadoras neonatales y así acreditar que existe razonabilidad en su propuesta y que esta permite satisfacer las necesidades de la CCSS, tal cual lo requiere el supracitado artículo 254 del RLGP.

Por otro lado, no se pierde de vista que la recurrente hace mención de la resolución No. R-DCA-SICOP-00193-2022 emitida por esta Contraloría General de la República el 29 de junio de 2022, con el fin de argumentar que dados los procesos de rotación de personal que pueden sufrir las empresas, es responsabilidad del proveedor garantizar en todo momento la disponibilidad de recurso humano para la atención y mantenimiento de los equipos ofertados, por lo cual resulta posible que un profesional no esté contratado al momento de la oferta, siempre y cuando cumpla con la experiencia solicitada en el pliego y su incorporación pueda ser realizada al momento de la adjudicación; sin embargo, es criterio de esta División que la objetante no realiza un debido ejercicio argumentativo para concluir lo anterior, sino que remite a la lectura del extracto de la resolución citada, cuyos supuestos no son aplicables al caso en concreto. Nótese que lo cuestionado en ese extracto de la resolución No. R-DCA-SICOP-00193-2022 fue que la cláusula impugnada, si bien requería a los oferentes contar con un número de técnicos al momento de la presentación de las ofertas y durante toda la ejecución del contrato, no se estableció la forma de demostrar el tipo de vinculación que existe entre la empresa o persona oferente y el personal técnico especializado requerido y que ha de ser incorporado a la propuesta ni las razones para justificar que el personal ya se encuentre contratado por el oferente; aspectos que sí están presentes en el pliego de condiciones del procedimiento de marras.

Específicamente, la propia cláusula 17 del reglamento de la contratación establece que los oferentes deben aportar “Copias de planillas (no mayor a 3 meses del día de la apertura de ofertas para el personal de la empresa)” para demostrar que el personal técnico labora para la empresa oferente (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/“[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PLIEGO DE CONDICIONES MPC INCUBADORAS M.pdf (0.97 MB)"); buscando asegurar con esto, entre otras cosas, “estabilidad laboral, madurez profesional y dominio técnico suficiente, producto de la experiencia sostenida en la práctica real del mantenimiento hospitalario”, según indicó la CCSS al momento de atender la audiencia especial (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/“Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]”/“Auto No. 805202500002227”/“Documento de respuesta No. 806202500004281”). Siendo así, dada la escasa argumentación y la falta de respaldo probatorio de la objetante sobre este señalamiento, procede su rechazo.

Así las cosas, en virtud de todo lo expuesto y de conformidad con lo establecido en los artículos 88 de la LGCP, 245 inciso c) y 246 del RLGP, lo procedente es **rechazar de plano** este extremo del recurso.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA LA ADMINISTRACIÓN: No obstante la declaratoria de rechazo de plano indicada anteriormente, resulta importante hacer ver a la Administración que el hecho de exigir que el personal deba encontrarse en planilla al momento de presentar la oferta, resulta una carga excesiva para los oferentes, ya que esta medida ocasiona que los potenciales interesados incurran en gastos como adquisición de recursos —por ejemplo, uniformes o herramientas de trabajo— y la erogación de extremos laborales —como los relacionados con la CCSS y el INS— para poder incorporar al personal; los cuales, según la naturaleza específica del giro empresarial y comercial de las empresas, en muchos casos, se encuentran ligados por una relación laboral que depende exclusivamente de la adjudicación —dicho de otro modo, la incorporación del personal a las nóminas se da en razón del eventual contrato—.

Por otro lado, dentro del expediente electrónico no se observan las justificaciones de índole técnica o legal para exigir que la experiencia de 3 años del personal técnico y profesional se limite a la ejecución de labores de mantenimiento de forma continua dentro de la empresa oferente, ya que podría darse el caso de que el personal propuesto, sea técnico o profesional, no cuente con la permanencia mínima dentro de la empresa, pero sí cuenta con amplia experiencia en el mantenimiento de los equipos requeridos por el pliego de condiciones, solo que obtenida en otras empresas; lo cual constituye una evidente barrera a la participación para aquellos oferentes que cuenten con personal idóneo y competente para atender el objeto contractual, pero no poseen 3 años laborando para la empresa oferente.

Sobre la exigencia de que el personal requerido se encuentre en planilla y que la experiencia se limite a la permanencia dentro de la empresa, este órgano contralor ha manifestado en múltiples pronunciamientos su improcedencia; tal es el caso de la resolución No. R-DCP-SICOP-00420-2025 de las 12:01 horas del 11 de marzo de 2025, en la cual se resolvió lo siguiente: “El pliego de condiciones señala en punto 2.3.2. Requisitos del personal del oferente, lo siguiente: “iv. Adicionalmente debe tener al menos 2 años de experiencia en la misma empresa, y debe estar incorporado en la planilla de la CCSS para lo cual debe presentar las mismas.” (...) debe indicar este Despacho que no se acredita en el pliego de condiciones la justificación ni el fundamento técnico para exigir tal condición, pues el hecho de que el personal esté en planilla con dos años de anticipación no acredita que sea ese mismo equipo de profesionales, los que ejecutan el objeto de la presente licitación, ya que dado el caso, por cualquier situación laboral se prescindiría de alguno de ellos, bien deberá el contratista reponer en idénticas características a la requerida dentro del pliego al profesional que ofreció con anterioridad, con lo cual se estima el requerimiento no genera valor o se asegura con ello una eficiente ejecución. Además, resulta desproporcionado e irracional pretender que el oferente únicamente teniendo una posibilidad de resultar adjudicatario tenga el deber de incluir en la planilla al personal que estaría ofreciendo para la ejecución contractual (...) Esta posición busca garantizar que el proceso de contratación sea justo y competitivo, evitando barreras innecesarias que puedan limitar la participación de oferentes potenciales. (Resolución R-DCP-SICOP- 01923-2024 del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro). Adicionalmente, este Despacho ha señalado que; “En lo concerniente a la planilla, no existe una justificación por parte de la Administración de que necesariamente el personal deba estar en planilla con anterioridad, pese a que con ello se limita la participación de ofertas, por ejemplo, extranjeras. Así, no puede perderse de vista que si bien es factible en un pliego cartelario precisamente para perfilar el objeto contractual específico que se requiere y las condiciones de los oferentes y del adjudicatario con el que se espera contar, tales limitaciones deben ser justificadas.” (En el mismo sentido,

véase las resoluciones No. R-DCP-SICOP-00746-2025 de las 08:04 horas del 6 de mayo de 2025 y No. R-DCP-SICOP-01245-2025 de las 13:12 horas del 08 de julio de 2025).

En virtud de lo expuesto, dada la improcedencia y falta de justificación de la exigencia bajo análisis, debe la Administración **eliminar** del pliego de condiciones el requisito cuestionado y reformular la redacción de la cláusula, de forma tal que se permita al oferente definir la modalidad bajo la cual ofrece al personal requerido, sin exigir desde el momento de ofertar su incorporación en la planilla. Por ende, proceda la Administración con la modificación indicada, otorgando a la misma la debida publicidad.

V.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA LA ADMINISTRACIÓN: SOBRE LA REGLA FISCAL. De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del 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 en curso, 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.

5. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	26/11/2025 15:26	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
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	JERED GABRIEL CASTILLO TORRES	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	26/11/2025 15:30	Vigencia certificado	25/04/2025 16:02 - 24/04/2029 16:02
DN Certificado	CN=JERED GABRIEL CASTILLO TORRES (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=JERED GABRIEL, SURNAME=CASTILLO TORRES, SERIALNUMBER=CPF-01-1776-0486		
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	02/12/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-02243-2025	Fecha notificación	26/11/2025 15:30