



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	ANDREA SERRANO RODRIGUEZ				
Fecha/hora gestión	25/02/2026 15:18		Fecha/hora resolución	25/02/2026 16:12	
* Procesos asociados	Recursos		Número documento	8072026000000362	
* Tipo de resolución	Fondo				
Número de procedimiento	2025LY-000025-0001000001		Nombre Institución	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	
Descripción del procedimiento	Servicio de Traslado Pacientes, según demanda				

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000268	03/02/2026 22:16	LUIS GUILLERMO HERNANDEZ ROJAS	INNOVADORA MEDICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000267	03/02/2026 21:40	DANIEL RODRIGUEZ MOLINA	DANIEL RODRIGUEZ MOLINA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución	☐
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

I.- 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 8002026000000268 - INNOVADORA MEDICA SOCIEDAD ANONIMA

I.- Consideraciones de oficio. Este órgano contralor estima oportuno orientar la gestión de los procedimientos de contratación pública por medio de las siguientes consideraciones.

A.- Aspectos previos al procedimiento:

i.- Modalidad según demanda. En el caso, resulta oportuno advertir que por medio del histórico de consumo en esta modalidad la Administración determina el presupuesto estimado; así como, el procedimiento ordinario que se seguirá en el concurso (tanto como un tope autoimpuesto o si se deja abierto en cuyo caso se aplica una licitación mayor). De esa forma, debe existir una correcta planificación de las necesidades que se deben suplir y la debida presupuestación, lo que implica la acreditación de la existencia del contenido presupuestario previo a promover los concursos, siendo que existe un binomio inseparable entre las necesidades públicas identificadas que deban ser suplidas junto a los fondos públicos con los que se contará para hacerle frente a las mismas. Así entonces, aún y cuando se trata de una contratación de entrega según demanda, la acreditación del contenido presupuestario estimado debe incluirse en el expediente de contratación para conocimiento de los potenciales oferentes (resolución R-DCP-SICOP-00701-2025).

ii.- 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.

iii.-Compra pública estratégica: Los pliegos de condiciones en los procesos de contratación pública pueden incluir criterios diferenciadores para sectores o situaciones específicas, los cuales buscan promover la compra pública estratégica y lograr objetivos más allá del precio, como la inclusión social o la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, la inclusión de estos criterios está sujeta a la debida justificación técnica sustentada en estudios de mercado para asegurar que no limiten injustificadamente la libre competencia (resolución R-DCA-SICOP-00529-2023). La Administración, aunque goza de discrecionalidad para definir los factores de evaluación, debe asegurarse que estos cumplan con las características esenciales del sistema de evaluación: trascendencia, pertinencia, proporcionalidad, aplicabilidad y completez. (resolución R-DCP-SICOP-1180-2025).

iv.-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 (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) 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 de 02 de setiembre 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 de 02 de setiembre 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 de 02 de setiembre 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 solo 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 de 18 de setiembre 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.- Sobre el deber de fundamentación. El deber de fundamentación en la contratación pública reviste suma importancia al abordar los alcances de los recursos de objeción presentados ante esta jerarquía impropia. Este deber implica la provisión de elementos de juicio o respaldo a las argumentaciones, de carácter técnico y/o demostrativo. Para abordar este tema de manera adecuada, es esencial considerar la Ley General de Contratación Pública (LGCP en lo sucesivo) y su Reglamento, ya que establecen pautas esenciales en este procedimiento. Tanto la LGCP como su Reglamento definen claramente el deber de fundamentación que debe estar presente en los recursos de objeción dirigidos contra el pliego de condiciones (como en el caso que nos ocupa), así como en los recursos de revocatoria y apelación del acto final del procedimiento. Los artículos 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los numerales 246 y 254 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en adelante RLGCP), enfatizan la necesidad de que cualquier recurso presentado se encuentre debidamente fundamentado. Este deber de fundamentación implica que los recursos deben ir acompañados de pruebas sólidas y estudios técnicos que puedan desvirtuar los criterios de la Administración o respaldar las afirmaciones de quienes los presentan. Además, como parte esencial de este procedimiento, quienes interponen los recursos deben identificar claramente las normas que consideran que han sido infringidas y los principios de contratación pública que han sido vulnerados o inobservados. Es importante destacar que los recursos que no cumplan con estos requisitos mínimos de fundamentación estarán sujetos al rechazo de sus argumentos, conforme a lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245, inciso c) de su Reglamento. Esto se debe a que 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. En resumen, el deber de fundamentación en la contratación pública es un elemento esencial para garantizar la transparencia y la justicia en los procedimientos de objeción contra el pliego de condiciones. Cumplir con este deber implica presentar argumentos respaldados por pruebas sólidas y estudios técnicos, así como identificar claramente las normas y principios infringidos, siguiendo para ello los lineamientos establecidos en la LGCP y su Reglamento, para que los recursos puedan ser considerados de manera efectiva en la resolución de sus alcances.

IV.-Sobre el recurso de objeción, presentado por la empresa Innovadora Médica S.A.

1) Sobre el costo y clasificación del tiempo de espera. Criterio de la División

La objetante señala que el INS solo incluyó el costo de **parqueo** dentro de la estimación de costos por tiempo de espera (cuatro horas máximas para unidades de zonas rurales), clasificando incorrectamente como un "imprevisto" dentro del costo indirecto del servicio.

Indica que esto genera una doble partida de imprevistos confusa en la estructura de precios.

Considera que el tiempo de espera es un costo de mano de obra y cargas sociales adicional a la jornada laboral establecida para rutas y manejo, no un mero gasto de parqueo y afirma que la CGR ha definido previamente el tiempo de espera como un costo de mano de obra sujeto al servicio, por lo que la estimación del INS no incluye todos los elementos necesarios para brindar el servicio, incumpliendo el artículo 56 del RLGCP.

Solicita:

1) Corregir el cálculo de costos del tiempo de espera para que sea un **apartado adicional al rubro general de gastos de imprevistos**.

2) Incluir en dicho cálculo el costo de **mano de obra y cargas sociales** del personal en espera, además del parqueo, con el fin de lograr una banda de precios razonable y apegada a la realidad del servicio.

En relación con la clasificación del tiempo de espera la Administración señala que ha considerado la petición presentada por el objetante respecto a la inclusión de un apartado adicional para el cálculo de los tiempos de espera, por lo que el cálculo del monto anual correspondiente al tiempo de espera se trasladará al apartado 18, denominado "Otros Costos Asociados al servicio" y no se incluirán dentro del rubro de imprevistos, sino que formarán parte integral de los costos que se suman a los insumos.

De la respuesta de la Administración se entiende que acepta, por lo que se **declara con lugar** el recurso en este punto.

Entiende este órgano contralor que la Administración contratante ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento.

Respecto a la petición de incorporar el costo de mano de obra y cargas sociales como un apartado adicional en el cálculo de tiempo de espera, la Administración indica que el cálculo de mano de obra del anexo "Precios para ambulancias de traslado de pacientes", que contempla la asignación de 172 colaboradores para la atención de las 100 bases (tanto ordinarias como de contingencia), ya abarca las jornadas completas necesarias para cubrir la demanda del servicio.

Afirma que esta cobertura se fundamenta en el análisis de los horarios de citas de los pacientes, considerando las distintas fases del servicio: salida de base, desplazamiento, espera de pacientes, devolución y cierre en base, por lo que agregar un rubro específico para mano de obra, tiempos extraordinarios, cobertura de feriados, sustitución por vacaciones y cargas sociales implicaría una duplicidad en los costos asignados para este fin, ya que estos elementos se encuentran incluidos en el cálculo original. Además, en la planificación de costos también se incorporaron los gastos relacionados con viáticos, tomando en cuenta que en muchas rutas los traslados inician antes de las 6:00 a.m. y terminan después de las 7:00 p.m., lo cual refleja una consideración integral de las necesidades operativas y logísticas del servicio.

Sobre este punto, en el expediente electrónico se encuentra el documento (hoja de cálculo) "Precios para ambulancias de traslado de pacientes", documento al que la Administración refiere en su respuesta, donde se reflejan todos los rubros tomados en cuenta por el INS para el cálculo del costo por kilómetro, documento que el objetante omite citar, analizar o desvirtuar como parte de su argumento.

Como parte de su deber de fundamentación debió la objetante, partiendo de la información que consta en dicho documento y que es la base utilizada por la Administración, explicar dónde radican las omisiones que señala en cuenta al cálculo de tiempo de espera, y no hacer mención únicamente al título asignado en el tiempo de espera en la modificación número 12 que refiere, para así afirmar que solo se tomó en cuenta el costo de parqueo sin considerar la mano de obra y las cargas sociales, razón por la que se **rechaza de plano** el recurso en este punto por falta al deber de fundamentación impuesto por el artículo 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, impone al objetante el deber de fundamentar la impugnación que realice de un recurso de objeción.

Consideración de oficio. En la respuesta a la audiencia especial la Administración señala que el reconocimiento del tiempo de espera, se refiere específicamente al parqueo de las 36 ambulancias rurales durante las 4 horas diarias establecidas para este concepto.

Al efecto resulta necesario, referirse al objeto contractual, el cual consiste en el servicio de ambulancias para traslado de pacientes, bajo la modalidad según demanda, que consistirá en trasladar a pacientes (regreso y/o ida) en ambulancia por cualquier motivo pre establecido: curación, terapias de rehabilitación, citas médicas u otros servicios derivados de su tratamiento médico, los cuales tendrán su origen desde sus domicilios, centro de salud regional o referencial (en adelante CSR), Hospital de Trauma (en adelante HDT), Albergue de la Red de Servicios de Salud (en adelante RSS), centros asistenciales del INS ubicados en la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS), empresas o centros médicos privados o públicos contratados por la institución hasta el destino indicado por la Unidad de Transporte de Pacientes de la Red de Servicios de Salud del INS, servicio que establece una cantidad mínima de 100 de unidades a ofertar, cantidad que podría variar de acuerdo con la demanda del servicio.

Adicionalmente el pliego indica que, la contratación será para satisfacer la necesidad de transporte en ambulancia en todo el territorio nacional a saber: Región Pacífico Norte, Región Pacífico Sur, Región Occidente, Región Atlántica, Región Oriente y Región Central y consigna para referencia la lista de Centros de la Red de Servicios de Salud: "1. Región Pacífico Norte Centros Médicos Adscritos: Puntarenas, Liberia, Filadelfia, Nicoya y Cañas. 2. Región Pacífico Sur Centros Médicos Adscritos: San Isidro de Pérez Zeledón, Ciudad Neily y Quepos. 3. Región Occidente. Centros Médicos Adscritos: Alajuela, San Ramón, Ciudad Quesada, Grecia y Pital. 4. Región Atlántica. Centros Médicos Adscritos: Guápiles, Limón, Batán, Siquirres, Talamanca. 5. Región Oriente. Centros Médicos Adscritos: Cartago y Turrialba. 6. Región Central. Centros Médicos Adscritos: Desamparados, Santa Ana, Guadalupe y Hospital de Trauma. Notas: • Esta lista se hace de referencia para la persona Oferente, pero se reitera que los recorridos de estas zonas pueden realizarse con destino al Complejo La Uruca, Centros de Salud Privados, Centros de Salud de la CCSS, proveedores externos del INS o cualquier otro destino que considere necesaria la Administración. • Debido al crecimiento de los servicios en la RSS del INS, podrán ser adicionados servicios de salud en las regiones o por logística de traslado se podrán modificar regiones o crear regiones."

Al respecto, llama la atención que el reconocimiento del tiempo de espera, según lo señalado por la Administración, se limite sólo a las 36 ambulancias y en zonas rurales, siendo que como se indicó la cantidad mínima de unidades asciende a 100 y la contratación será para satisfacer la necesidad de transporte en ambulancia en todo el territorio nacional, en el que se incluyen además de las zonas rurales, zonas urbanas.

Sobre todo tomando en consideración que al referirse a la petición de incorporar el costo de mano de obra y cargas sociales como un apartado adicional en el cálculo de tiempo de espera, la Administración indica que el cálculo de mano de obra del anexo "Precios para ambulancias de traslado de pacientes", que contempla la asignación de 172 colaboradores para la atención de las 100 bases (tanto ordinarias como de contingencia), ya abarca las jornadas completas necesarias para cubrir la demanda del servicio.

En ese sentido corresponde a la Administración realizar una valoración a fin de que se clarifique de frente al objeto de la contratación, cuándo corresponde el reconocimiento del tiempo de espera, justificando a la vez la indicación en el pliego de que el tiempo de espera refiere únicamente a 36 ambulancias y a las zonas rurales.

2) Sobre la estructura de bandas de precios. Criterio de la División.

Señala la objetante que el INS estableció la estructura de tarifas mínimas y máximas (bandas de precios) basándose únicamente en sus cálculos internos, como se indica en la modificación 13 posterior a la resolución CGR, obviando la inclusión del estudio previo de mercado.

Indica que de conformidad con la nueva Ley General de Contratación Pública (LGCP, Arts. 34 y 41) y su reglamento (RLGCP, Art. 44) exigen que los estudios de razonabilidad del precio y la emisión de bandas de precio incluyan, además de los estudios internos, el estudio de mercado, el cual es fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado. Considera que la base actual del INS impone un único planteamiento de costos, desapegado de la realidad de mercado y las potenciales ofertas de las empresas.

Solicita aplicar un método de estructuración de bandas de precios que incluya no solo el estudio interno del INS, sino también el estudio de mercado realizado de previo, brindando una visión de costos más cercana a la realidad del mercado.

La Administración rechaza la solicitud de la objetante de utilizar las bandas tarifarias del estudio de mercado para el servicio de traslado de pacientes, manteniendo su posición inicial, fundamenta su decisión en un análisis exhaustivo de antecedentes, la evolución del servicio (que pasó de usar ambulancias de soporte básico a unidades de traslado de pacientes más adecuadas y económicas desde agosto de 2022).

Indica que históricamente, el INS contrató ambulancias de soporte básico, asumiendo costos más altos (ej. ₡926,70 a ₡1.080,00 por kilómetro) debido al mayor equipamiento y tripulación, a pesar de que el servicio es mayormente para citas programadas, los cuales difieren de las cotizaciones actuales.

Señala que el cambio a ambulancias de traslado, con solo conductor, se alinea a la actualización del Ministerio de Salud, optimizando recursos, modernizando la flota y generando beneficios cualitativos (mejor experiencia del paciente) y cuantitativos (reducción de costos operativos y mejor gestión financiera).

Indica que el proceso de contratación actual se basa en precios históricos de 2019-2025 para servicios similares, garantizando transparencia, pertinencia, eficiencia y sostenibilidad, lo cual se considera técnica y legalmente riguroso para asegurar el bienestar de los usuarios y la racionalización de los recursos institucionales.

Como punto de partida debe indicarse que en la resolución R-DCP-SICOP-00063-2026, se realizaron una serie de consideraciones en relación con el estudio con el fin de que, la Administración analizara en detalle la información tomada en cuenta en su estudio de mercado y procediera conforme la normativa, a establecer en el pliego de condiciones el precio de referencia, y las bandas o rangos de tolerancia que utilizará durante la fase de análisis de ofertas para concluir sobre la razonabilidad del precio ofertado por cada oferente y al efecto se indicó de forma categórica en lo que interesa:

“Es por ello que, a la luz del artículo 34 de la LGCP, el estudio de mercado -efectuado en la fase de planificación-, tiene como propósito obtener precios de referencia de los bienes, obras y servicios a adquirir con la finalidad de establecer un rango de tolerancia para determinar si un precio resulta ser ruinoso o excesivo; siendo que para la elaboración de este estudio de mercado deberá seguirse la metodología prevista en el artículo 44 RLGCP, de forma tal que se determine el precio de referencia de la Administración y se establezca el rango de tolerancia máximo y mínimo que finalmente será aplicado -durante la fase de análisis de ofertas-, para determinar la razonabilidad de los precios cotizados en un concurso. (...)”

En ese sentido, si bien la Administración al contestar la audiencia especial del presente recurso, expone con amplitud la justificación de mantener las bandas conforme se indican en el pliego de condiciones: \$681,00 tarifa mínima del costo por km y \$721,00 tarifa máxima del costo por km, no acredita haber utilizado la metodología prevista para la elaboración de este estudio de mercado, de conformidad en el artículo 44 RLGCP, o haber utilizados los datos obtenidos en su propio estudio de mercado previo (documento ANA_COST_BEN), ni justifica cómo a partir de la información en él consignada, llega a obtener los resultados que le permitan establecer las nuevas bandas de precios.

Siguiendo con esta línea de pensamiento y de acuerdo con los artículos 34 de la LGCP y 44 inciso a) de su Reglamento, como parte del estudio de mercado es necesario que la Administración acuda como una de sus fuentes al Banco de Precios del SICOP y *“En caso de que la información del banco de precios no le resulte ni aplicable ni suficiente para establecer precios de referencia en objetos o servicios similares, la contratante deberá dejar constando dentro del expediente electrónico del concurso la justificación de ese actuar, pudiendo entonces recurrir a otras fuentes...”* (véase resolución R-DCP-SICOP-00646-2024). Al respecto, se observa que como parte de los documentos que integran el pliego en la plataforma de compras se encuentra una hoja de cálculo denominada “Matriz SICOP”, sin embargo no se logró tener acceso a la información que contiene. En consecuencia, es necesario que ese Instituto acredite como parte del estudio de mercado la valoración que realizó del referido Banco de Precios.

Por su parte el artículo 44, inciso d) del RLGCP, permite ampliar las fuentes de información *“tomando en consideración la cuantía y complejidad del objeto recurriendo a otras fuentes tales como, investigación exploratoria del mercado, información histórica disponible, mecanismos de consulta y en general utilizar todo aquel material y otros medios complementarios que permitan establecer el precio de referencia y los rangos de tolerancia igualmente que deberán ser incorporados al pliego de condiciones”*(véase resolución R-DCP-SICOP-00646-2024). En este particular, se observa el documento denominado “ANA_COST_BEN” que contiene varios cuadros con precios de diferentes proveedores, entre los cuales están los precios indicados por la Administración en la tabla 4 de su respuesta a la audiencia especial. No obstante, en relación con esos precios la Administración señala que *“los valores de las cotizaciones aportadas, que en su mayoría difieren de los precios realmente pagados a lo largo de los años por servicios similares.”*, sin que conste dentro del expediente un análisis detallado de las razones por las cuales dicha información no fue considerada. Tampoco se acreditan las solicitudes realizadas por la Administración ni las cotizaciones brindadas por los proveedores, de manera que exista trazabilidad entre las condiciones del servicio requeridas para efectos de cotización y las que contiene el pliego del servicio que se licita. Aspectos que deben ser atendidos por esa Administración.

Aunado a lo anterior, en la respuesta a la audiencia especial ese Instituto indica que *“se utilizan como referencia los precios históricos de contrataciones realizadas bajo condiciones similares, desde 2019 hasta 2025”*. Además señala que *“2. Los costos históricos documentados en SICOP, correspondientes al servicio de traslado de pacientes entre los años 2019 y 2025, demuestran de forma objetiva que las bandas tarifarias propuestas por la Administración responden a la realidad operativa del servicio y se encuentran debidamente justificadas”*, sin que se encuentre acreditado en el expediente el análisis realizado por la Administración que permite llegar a tal conclusión, aspecto que debe ser subsanado.

Cabe señalar que es dable esperar que exista un documento en el expediente digital que integre los análisis y valoraciones respecto de las diferentes fuentes consideradas por la Administración como parte de su estudio de mercado para establecer la tarifa máxima y mínima del costo por Km del servicio indicadas en el pliego.

Por lo anteriormente expuesto se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este punto, **debiendo la Administración atender los aspectos antes señalados** en el sentido de que deberá aclarar y justificar de forma clara y documentada entre otras cosas, por qué para la definición de las bandas de tolerancia, no resulta oportuno tomar en consideración el estudio de mercado realizado. Al respecto, debe tener presente la Administración que el estudio de mercado, tal y como se ha venido explicado, es un insumo determinante para la definición de las bandas de razonabilidad y en consecuencia, deben existir justificaciones dentro del expediente administrativo que demuestren que los datos de dicho estudio no resultan de aplicación. Asimismo, la Administración deberá atender lo relacionado -explicado líneas arriba- sobre la consulta realizada al Banco de Precios y la trazabilidad correspondiente de las consultas realizadas en el estudio de mercado. De igual manera, la Administración deberá valorar y dejar constancia de si lo correspondiente es realizar un nuevo estudio de mercado, con datos más actualizados o ajustados a la realidad, que le permita tomar una decisión más completa respecto de las bandas, o bien, como se indicó, por qué considera que se justifica omitir la información de dicho insumo.

V.- Sobre el recurso de objeción presentado por Daniel Rodríguez Molina.

1) Sobre el establecimiento de los rangos tarifarios (banda inferior y banda superior) Criterio de la División.

La objetante señala que el INS utiliza su propia metodología para establecer las bandas de tolerancia, dicha estimación propia del INS es publicada en SICOP como uno de los documentos del concurso bajo el nombre "Precios para Ambulancia de Traslado de Pacientes.xlsx", en el que se detalla lo que, en criterio de sus expertos, es el costo real para la prestación del servicio pretendido por la institución.

Indica que en la resolución R-DCP-SICOP-0063-2026, la CGR realizó observaciones sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56 del RLGC y la obligación de verificar el estudio de mercado y determinar la inclusión de una tarifa objetiva y razonable, por tiempo de espera.

En esa línea solicita a la CGR, remitirse al expediente electrónico de la compra para verificar ahí de qué manera el INS atendió esta parte de la resolución, pues puede fácilmente constatar que la nueva banda superior del precio continúa siendo baja comparada con los precios incluidos en el estudio de mercado (rango superior de \$ 968,26 y un rango inferior de \$ 612,96), comparada con el precio que paga hoy en día por kilómetro (\$747,34), no obstante no plantea la objetante una modificación puntual relacionada con el costo asignado a las bandas por ejemplo que provenga de un estudio técnico o ejercicio que logre acreditar que las bandas actualmente definidas no corresponden a la realidad actual del mercado, siendo que lo que expone es una réplica de lo externado por esta Contraloría en la resolución R-DCP-SICOP-0063-2026 de cita, razón por la que se **rechaza de plano** este punto del recurso.

Ahora bien, en relación con la definición de las bandas y la metodología del estudio de mercado, se remite a punto 2 del recurso del Innovadora Médica, en el sentido de que la Administración deberá realizar las justificaciones ahí indicadas, corrigiendo los errores detectados, por lo que se declara **parcialmente** con lugar este punto.

2) Sobre el reconocimiento de las horas de espera y de los imprevistos. Criterio de la División.

Señala la objetante que la Administración incluyó el rubro de "Imprevistos" para atender la resolución R-DCP-SICOP-0063-2026 de la CGR, pero lo hizo de forma insuficiente al limitarlo y cuantificarlo exclusivamente como "Tiempo de Espera"

Afirma que la propuesta de reducir el rubro de Imprevistos únicamente al "tiempo de espera" es objetable por tres razones: (1) incumple el pliego que exige gestionar múltiples riesgos de disponibilidad; (2) subestima la exposición real de una flota intensiva (evidencia internacional reporta alta incidencia de siniestros); y (3) contraviene el marco legal (Art. 42 y 102 RLGC y pronunciamientos CGR), que exige análisis desagregado e inclusión obligatoria del rubro (cotizar en cero u omitir causa descalificación) y desvirtúa su finalidad de cubrir riesgos previsibles y contingencias operativas.

Considera que una correcta estimación debe reconocer la naturaleza sistémica del riesgo operativo, generado por la interacción entre flota, personal, logística y entorno, e ignorar esta complejidad aumenta las tensiones contractuales y debilita la capacidad del adjudicatario para absorber contingencias sin afectar la calidad del servicio, perjudicando el interés público. Por lo tanto, el cálculo y la presentación de la partida de "Imprevistos" en la estructura de costos del INS contienen un error evidente.

Refiere al un estudio denominado *ANÁLISIS TÉCNICO-FINANCIERO DE RIESGOS OPERATIVOS Y DETERMINACIÓN DEL RUBRO DE IMPREVISTOS EN SERVICIOS DE TRASLADOS DE PACIENTES*, el cual determina que, la partida de Imprevistos debería tener una estimación presupuestaria del **7,630%** de la suma de Mano de Obra, Insumos y Back Office (\$4,581,606,232.63 anuales). Esto constituye un valor de **\$349,584,786 anuales**, lo que contrasta drásticamente con los [info]36,432,000 propuestos por la Administración.

Solicita:

1) Que no se limite el rubro de imprevistos al reconocimiento de las Horas de Espera.

2) Que se amplíe la banda superior de los precios para crear el espacio económico suficiente en la estructura de costos, permitiendo la inclusión de la partida de Imprevistos correctamente estimada, sin menoscabar partidas operativas o la utilidad del contratista.

La Administración en su respuesta detalla los componentes considerados dentro del precio mínimo y máximo de referencia, en cuanto al cumplimiento en materia de imprevisto, y procede a detallar cada rubro considerado dentro del precio mínimo y máximo de referencia para mayor claridad de este punto:

Mano de Obra:

Se contemplan 100 bases operativas (91 bases + 9 de contingencia) y se requieren más de 172 colaboradores para cumplir con la legislación laboral. La estructura de costos incluye: salario ordinario, tiempos extraordinarios, feriados, sustitución por vacaciones, y cargas sociales.

Insumos:

La estructura de costos incluye: Viáticos (365 días), Mantenimiento (preventivo/correctivo), Marchamos, Seguros, Depreciación y Revisión Técnica Vehicular para 109 vehículos, Combustible, Pólizas (Responsabilidad Civil), Costos Operativos de Personal (Uniformes, Capacitación), Otros Costos (Uso de carros 4x4, Ferry, Plan Telefónico/Internet, Soporte Avanzado, Desinfección/Limpieza, Insumos/Equipos de Unidad, Mantenimiento de Rampa), Imprevistos, Back Office y Utilidad.

El precio de referencia contempla costos para 100 bases operativas, más 8 unidades adicionales para mantenimiento y 1 para siniestralidad, según el pliego de condiciones.

En cuanto al tiempo de espera, señala que llevó a cabo un análisis basado en la información recopilada acerca de los tiempos de espera de las unidades rurales durante el año 2025 y como resultado de este estudio, obtuvo un tiempo promedio de espera de 4 horas.

Indica que la referencia a 36 unidades se origina a partir de un análisis exhaustivo de la estadística interna relacionada con las asignaciones diarias de pacientes en zonas rurales. Este proceso de revisión permitió identificar un promedio de 36 unidades que, diariamente, se encuentran realizando labores de espera por pacientes de estas zonas y para determinar este promedio, se tomó como base el parámetro previamente establecido de 4 horas como tiempo de espera por unidad.

Señala que el análisis de unidades rurales en 2025 arrojó un promedio de 4 horas de espera e identificó un promedio de 36 unidades realizando labores de espera diarias en zonas rurales. El rubro de tiempo de espera considera el costo de mantener el vehículo detenido, e incluye los costos relacionados con la mano de obra dentro de la estructura de precio, considerando la jornada diaria de cada base (salida, desplazamiento,

espera, retorno), lo que implica que se toma en cuenta la totalidad de la jornada laboral del personal, abarcando desde la salida de la base, el desplazamiento, el tiempo de espera, el retorno y la llegada nuevamente a la base, razón por la que se entiende que el rubro de tiempo de espera incorpora en el apartado de "Otros costos asociados al servicio", más mantiene su cálculo siendo que incorporar la mano de obra y cargas sociales de forma adicional en este apartado sería duplicar costos que ya se encuentran contemplados en el cálculo del dicho rubro

Indica la Administración que acepta parcialmente la solicitud del objetante: se visualizará un apartado de imprevistos que incluirá mano de obra e insumos. El monto anualizado del tiempo de espera se trasladará al apartado 18, "Otros Costos Asociados al servicio," sumándose a los insumos, no a imprevistos.

De lo expuesto por la Administración y lo establecido en el pliego de condiciones, se entiende que el costo por tiempo de espera se trasladará al apartado de "Otros Costos Asociados al servicio", así como que dicho costo no se encuentra asociado al concepto propio de imprevistos contemplados en la estructura del precio.

El rubro de imprevistos, entendido este como los imprevistos deben comprender contingencias del contratista asociadas a la fase de ejecución contractual, y que corresponde al oferente definir el nivel de riesgo que pretende cubrir, corresponde al componente que se refleja en la estructura del precio como un rubro independiente, por lo que, la solicitud planteada por la objetante de no limitar el rubro de imprevistos al reconocimiento de las Horas de Espera, se entiende como aceptada y se **declara con lugar** el recurso en ese aspecto.

Sobre este punto debe remitirse a la **consideración de oficio** expuesta en el **punto 1) del recurso de Innovadora Médica**, respecto de la manifestación que expresa la Administración cuando señala que el reconocimiento del tiempo de espera, se refiere específicamente al parqueo de las 36 ambulancias rurales durante las 4 horas diarias establecidas para este concepto.

Como se indicó en dicha consideración, resulta necesario, referirse al objeto contractual, el cual será para satisfacer la necesidad de transporte en ambulancia en todo el territorio nacional y contempla zonas rurales como urbanas y establece una cantidad mínima de 100 de unidades a ofertar, cantidad podría variar de acuerdo con la demanda del servicio.

En ese sentido si bien la Administración, al momento de referirse a este punto del recurso expresa las consideraciones que tomó en cuenta para determinar la cantidad de unidades, las zonas y las horas estimadas, nuevamente llama la atención que el reconocimiento del tiempo de espera se limite, según lo señalado por la Administración, sólo a las 36 ambulancias y en zonas rurales, siendo que como se indicó la cantidad mínima de unidades asciende a 100 y la contratación será para satisfacer la necesidad de transporte en ambulancia en todo el territorio nacional, en el que se incluyen zonas urbanas.

En ese sentido corresponde a la Administración definir con claridad cuándo corresponde el reconocimiento del tiempo de espera, justificando la limitación a la cantidad de unidades y a las zonas rurales, esto conforme la justificación técnica que lo ampare.

En relación con la solicitud de ampliar la banda superior de los precios para crear el espacio económico suficiente en la estructura de costos, permitiendo la inclusión de la partida de Imprevistos correctamente estimada, sin menoscabar partidas operativas o la utilidad del contratista, como se indicó la estructura del precio contempla el rubro de imprevistos como parte de sus componentes entendido dicho rubro debe comprender contingencias del contratista asociadas a la fase de ejecución contractual, y que corresponde al oferente definir el nivel de riesgo que pretende cubrir.

Sobre la naturaleza y fin de lo imprevistos, la resolución **R-DCP-SICOP-01323-2025** de las 21:15 horas del 17 de julio de 2025, señala:

“B) Naturaleza y fin de los imprevistos en los contratos: (...) De lo citado debe recalcarse que dicho rubro forma parte del precio y es incorporado con el fin de cubrir contingencias del contratista durante la ejecución de la obra, es decir el mismo contratista es quien lo estima y lo incorpora como parte del precio ofertado, cálculo que realiza tomando en cuenta que dicho rubro podrá ser eventualmente utilizado para cubrir circunstancias que recaigan bajo su ámbito de responsabilidad, al ser provocadas por su acción u omisión. Así, de entrada, debe aclararse que el sentido de este componente no es cubrir situaciones provocadas por la Administración ni derivadas de una situación imprevisible. Ahora bien, dado que el rubro de los imprevistos, entendido en los términos indicados, forma parte integral del precio cotizado, en el momento en que se adquiere el derecho al pago integral del precio, ello contempla todos sus componentes, sea, costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos. De manera tal que, no resultaría procedente condicionar el pago del rubro de imprevistos a la comprobación de si en la práctica acontecieron las eventualidades para las cuales el mismo fue establecido, pues ya el contratista tiene un derecho sobre ese monto, siendo que en aplicación del principio de riesgo y ventura, el contratista debe soportar la mayor onerosidad sobrevenida en el cumplimiento de su prestación producida por alguno de esos riesgos, de la misma manera que se beneficiará cuando el resultado de la ejecución le sea más beneficioso. En otros términos, si no se presenta ninguna contingencia sujeta a su responsabilidad, ello será en su beneficio, en la misma forma en que si se presentan situaciones que superan el monto establecido igualmente será en su perjuicio. (...) En resumen: puede indicarse que los imprevistos son una previsión económica que el oferente debe integrar en su estructura de precios para cubrir los riesgos y eventualidades propias de la ejecución del contrato. Su inclusión es obligatoria y transparente, según lo establecido en el Artículo 102 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y es crucial para asegurar la viabilidad, continuidad y eficacia del contrato, lo cual directamente protege y materializa el interés público que se persigue con cada procedimiento de contratación. Como tal la definición del monto a cotizar por imprevisto corresponde al oferente; sin embargo, no es dable partir de una cotización en cero para estos contratos, pues conlleva una vulneración al fin que persigue la figura, a la disposición reglamentaria y legal.(...)”

De lo anterior es claro que el monto a cotizar por imprevistos corresponde definirlo al oferente, en el tanto son una previsión económica que el oferente debe integrar en su estructura de precios para cubrir los riesgos y eventualidades propias de la ejecución del contrato, sin que se encuentre fundamento claro para aumentar la banda superior de los precios para crear el espacio económico suficiente en la estructura de costos, permitiendo la inclusión de la partida de Imprevistos correctamente estimada, como lo solicita la objetante, razón por la que se **rechaza de plano** este punto del recurso.

2.i) Sobre otros temas asociados al criterio técnico que presenta la objetante denominado “ANÁLISIS TÉCNICO-FINANCIERO DE RIESGOS OPERATIVOS Y DETERMINACIÓN DEL RUBRO DE IMPREVISTOS EN SERVICIOS DE TRASLADOS DE PACIENTES”.

En relación con el criterio técnico que presenta la objetante denominado “ANÁLISIS TÉCNICO- FINANCIERO DE RIESGOS OPERATIVOS Y DETERMINACIÓN DEL RUBRO DE IMPREVISTOS EN SERVICIOS DE TRASLADOS DE PACIENTES”, se observa que la Administración al referirse a dicho criterio técnico la Administración como parte de su respuesta detalla cada aspecto señalado, con la aceptación o rechazo y su justificación, aspectos que a pesar de no ser parte concreta de los argumentos expuestos por el objetante en el escrito del recurso, procede realizar algunas precisiones sobre dicho temas:

Rubros Aceptados Total o Parcialmente (Implican un aumento de costo):

Tiempo de espera (rutas rurales/demanda):

Acción: Aceptado parcialmente. Se mantiene el rubro calculado y se incorpora en el apartado de "Otros costos asociados al servicio" para visibilidad.

Justificación: El dato no sufrió alteración y se mantiene el rubro facilitado por el Departamento Financiero Contable de la Red de Servicios de Salud del INS.

Sobre este punto resulta necesario acotar que, según lo expuesto por la Administración el rubro de tiempo de espera considera el costo de mantener el vehículo detenido, e incluye los costos relacionados con la mano de obra dentro de la estructura de precio, considerando la jornada diaria de cada base (salida, desplazamiento, espera, retorno), lo que implica que se toma en cuenta la totalidad de la jornada laboral del personal, abarcando desde la salida de la base, el desplazamiento, el tiempo de espera, el retorno y la llegada nuevamente a la base, razón por la que se entiende que el rubro de tiempo de espera incorpora en el apartado de "Otros costos asociados al servicio", más mantiene su cálculo siendo que incorporar la mano de obra y cargas sociales de forma adicional en este apartado sería duplicar costos que ya se encuentran contemplados en el cálculo del dicho rubro. Sobre el tema ver lo resuelto en el punto 2) **Sobre el reconocimiento de las horas de espera y de los imprevistos, del recurso de Innovadora Médica y lo resuelto en el punto 2) Sobre la estimación del valor de la hora de espera**, de este recurso.

Ausentismo, rotación y sustituciones (conductores/APA) + sobretiempos por continuidad del servicio 24/7:

Acción: Aceptado parcialmente. Se incorpora el dato obtenido (9 colaboradores adicionales) en el apartado **Mano de Obra** en el rubro imprevisto para actualizar el precio mínimo y máximo de referencia.

Justificación: Se considera un rango de ausentismo del 4% al 6% para personal de ambulancias. Utilizando un 5% como referencia, se justifica la necesidad de 9 colaboradores adicionales para estructurar el sistema y soportar ese nivel de ausentismo, garantizando la continuidad del servicio.

Mantenimiento correctivo no planificado y reparación de rampa/elevador (unidades con rampa) + paros técnicos:

Acción: Aceptado parcialmente. Se incorpora el costo por Mantenimiento de Rampa Electrohidráulica (29 unidades con RAMPa) en el apartado **Otros Costos Asociados al servicio** para actualizar el precio mínimo y máximo de referencia, lo que implica un aumento en el costo total.

Justificación: Este costo no había sido contemplado originalmente en la estructura, por lo que su incorporación es necesaria para reflejar todos los elementos que inciden en la operación.

Rubros Rechazados Completamente:

Accidentes/colisiones, averías y sustitución temporal de unidades (deducibles, arrastre, vehículo de respaldo, pérdida de disponibilidad):

Acción: Rechazado. Se rechaza el reconocimiento económico adicional. Solo se realiza la separación de costos ordinarios e imprevistos por este concepto en el apartado **Insumos** (sin alterar el precio mínimo y máximo).

Justificación: Los costos asociados a los insumos ya consideran la adición de nueve unidades a las cien previstas originalmente. Se rechaza el porcentaje solicitado porque los rubros ya están considerados en el precio, procediéndose únicamente a separar los costos de vehículos de imprevistos (9 vehículos).

Insumos y equipos: caducidad, reposición no prevista, desinfección/bioprotección intensificada y consumibles extraordinarios:

Acción: Rechazado. Se rechaza el reconocimiento económico adicional. Solo se realiza la separación de costos ordinarios e imprevistos en el total del apartado **Insumos** (sin alterar el precio mínimo y máximo).

Justificación: Los insumos y equipos correspondientes a la totalidad de los 109 vehículos ya se encontraban incluidos desde la etapa inicial. Se rechaza el porcentaje solicitado porque los rubros ya están considerados en el precio.

Jornadas extraordinarias y eventos de demanda no lineal (noches, fines de semana, feriados, brotes estacionales) + disponibilidad inmediata:

Acción: Rechazado. No se justifica un reconocimiento económico adicional en el apartado de imprevistos.

Justificación: El precio de referencia ya contempla de manera integral la prestación del servicio durante estas jornadas y eventos, y se ha previsto la dotación suficiente de personal (9 personas) para hacer frente a posibles brotes estacionales.

Disrupciones menores de logística (cierres, clima, desvíos, ferry, accesos difíciles) sin modificar el contrato:

Acción: Rechazado. No se justifica un reconocimiento económico adicional en el apartado de IMPREVISTOS.

Justificación: Los costos ya se encuentran contemplados dentro del precio original pactado. Existe la opción de un reconocimiento adicional por el aumento de la distancia recorrida en casos de cierres o desvíos.

Combustible: volatilidad extraordinaria y rezagos de indexación (picos temporales) en operación intensiva:

Acción: Rechazado. No se justifica un reconocimiento económico adicional en el apartado de imprevistos.

Justificación: Las variaciones en costos atribuibles a factores externos como el combustible no generan automáticamente el derecho a un ajuste en la tarifa durante la ejecución del contrato, salvo que se active el mecanismo formal de reajuste de precios (Ley de Contratación Administrativa).

Tipo de cambio y componentes dolarizados (insumos, repuestos, pólizas, servicios tercerizados): variación fuera de banda:

Acción: Rechazado. No se justifica un reconocimiento económico adicional en el apartado de Imprevistos.

Justificación: Las fluctuaciones fuera de los márgenes previstos no habilitan por sí solas la modificación de las condiciones económicas pactadas. Solo procede si se activa el procedimiento formal de reajuste de precios.

Al respecto debe indicarse que las modificaciones que la Administración expone en este apartado, de frente al análisis que realiza del estudio técnico aportado por la objetante, se consideran de forma oficiosa de su parte, en ese sentido se advierte que quedan bajo su responsabilidad las razones y justificaciones sobre la procedencia de las modificaciones de oficio que realice, las cuales se entiende fueron debidamente valoradas por las instancias pertinentes. Proceda la Administración a realizar las modificaciones respectivas brindándoles la publicidad de ley.

3) Sobre la estimación del valor de la hora de espera. Criterio de la División.

La objetante señala que el precio de \$1,000 la hora de espera es subestimado y el INS no establece un correcto costeo, ni un mecanismo claro para que el adjudicatario cobre las horas o minutos de espera, siendo el cobro por minuto el correcto según la CGR.

Señala que en la práctica habitual del mercado costarricense, la hora de espera debe cotizarse por minuto y su precio debe respetar el costo por hora de la mano de obra conforme a la legislación laboral (salario mínimo, cargas sociales y provisiones además de insumos, *back office*, imprevistos y utilidad).

Considera como puntos clave para determinar el precio de la Hora/Minuto de Espera los siguientes:

Mano de obra: Determinada por el decreto de salarios mínimos.

Cargas y provisiones: Se aplican las mismas que a cualquier plaza.

Criterios de asignación: El oferente debe detallar o la Administración sugerir precios prudentes para insumos, gastos administrativos, utilidad e imprevistos.

Compensación: La hora de espera compensa al proveedor por no generar ingresos mientras la ambulancia está detenida y mitiga parcialmente los costos de extensión de jornada del personal.

Inclusión de socorrista: Si aplica, el cobro debe incluir el tiempo de espera del socorrista.

Plantea su propio cálculo a partir del salario mensual base del conductor y aplicando las cargas sociales y provisiones (48.32% en total), y calcula los siguientes costos reales:

Costo por hora de la mano de obra: \$2,995.49

Precio de la HORA DE ESPERA (Incluyendo costos de mano de obra, utilidad e imprevistos): \$3,318.85

Precio por minuto de espera: \$55.31

Afirma que la Administración está obligada a establecer tarifas adecuadas que respeten el costo por hora de la mano de obra, o de lo contrario, se violentaría el marco normativo laboral costarricense.

Solicita que se observe el fiel cumplimiento de la resolución R-DCP-SICOP-0063-2026 para determinar la inclusión de una tarifa objetiva y razonable por tiempo de espera y que se habilite en el concurso la posibilidad de ofertar un precio para las Horas de Espera (minutos de espera).

La Administración señala que los costos por hora de espera ya se contemplaron en los precios de referencia como un rubro anualizado dentro del apartado 18 "Otros Costos Asociados al servicio", lo que cubre gastos de mano de obra y viáticos del personal durante su jornada laboral completa (incluyendo espera y desplazamientos).

Indica que dado que estos costos están integrados en la estructura de precios (precio por kilómetro) y se basan en la demanda de 2025, no es procedente habilitar un espacio para que los oferentes presenten un precio individualizado por hora de espera, por lo que rechaza la solicitud de establecer una tarifa separada para la hora de espera.

Como punto de partida debe indicarse que la objetante parte de un ejercicio propio con el que pretende acreditar que existe una estimación insuficiente de la hora de espera, pero no logra acreditar que efectivamente de frente al ejercicio que realiza el precio de ₡ 1.000.00 resulte insuficiente.

Por otra parte considera este órgano contralor que el ejercicio no demuestra porque la forma de cálculo por kilómetro utilizada por la Administración para estimar el costo de tiempo de espera, no es correcta y en su lugar tal estimación deba hacerse por minuto como lo plantea, como una única forma de cálculo.

Sobre este punto, en el expediente electrónico se encuentra el documento "Precios para ambulancias de traslado de pacientes", documento al que la Administración refiere en su respuesta, donde se reflejan los rubros tomados en cuenta para el cálculo, documento que el objetante omite citar y analizar como parte de su argumento.

Adicionalmente según lo expuesto por la Administración el rubro de tiempo de espera considera el costo de mantener el vehículo detenido, e incluye la mano de obra dentro de la estructura del costo (salida, desplazamiento, espera, retorno), lo que implica que se toma en cuenta la totalidad de la jornada laboral del personal, abarcando desde la salida de la base, el desplazamiento, el tiempo de espera, el retorno y la llegada nuevamente a la base, aspectos que la objetante no desacredita en su ejercicio, ni explica cómo es que eventualmente estos elementos pudieron haber sido valorados de forma incorrecta por la Administración.

Debió la objetante realizar un ejercicio en el cual tomara en cuenta la totalidad de factores utilizados por la propia Administración, y partiendo de tal información demostrar su inaplicabilidad o su incorrecta valoración y así demostrar la insuficiencia en el valor asignado al tiempo de espera que señala, lo cual se echa de menos en el ejercicio expuesto, por lo que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

5. Aprobaciones

Encargado	ANDREA SERRANO RODRIGUEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/02/2026 15:44	Vigencia certificado	12/12/2022 11:13 - 11/12/2026 11:13
DN Certificado	CN=ANDREA SERRANO RODRIGUEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANDREA, SURNAME=SERRANO RODRIGUEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0891-0478		
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	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/02/2026 16:12	Vigencia certificado	08/03/2022 12:29 - 07/03/2026 12:29
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
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	02/03/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00344-2026	Fecha notificación	25/02/2026 16:12