

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	CELINA MEJIA CHAVARRIA		
Fecha/hora gestión	17/04/2026 07:45	Fecha/hora resolución	17/04/2026 08:43
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000653
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000034-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Aguja para extracción de sangre 2-88-90-0045		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000698	23/03/2026 18:09	DAVID MONTERO MIRANDA	INVERSIONES LUDAMA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación

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

3. *Resultando

I. Que mediante auto número 8052026000000430 del 24 de marzo del 2026, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se refiera a los argumentos expuestos por el objetante.
II. Que el 10 de abril del 2026, la Administración licitante contestó la audiencia especial.
III. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8002026000000698 - INVERSIONES LUDAMA SOCIEDAD ANONIMA

I. FONDO

1) Plazo para comunicar al proveedor variaciones en relación con las entregas. Criterio de la División.

En el documento denominado "SOLICITUD DE PEDIDO" se indica lo siguiente: "Entregas Según Demanda. Entregas y Cantidades Referenciales. Se establecen cuatro entregas referenciales. Inicialmente no iguales. La primera por 17.800 CN (1.780.000 UNIDADES) a 120 días naturales después del inicio de la vigencia. La segunda entrega por 9.000 CN (900.000 UNIDADES), la tercera y cuarta entrega por 7.000 CN (700.000 UNIDADES) cada una. Todas con dos meses de intervalo. Todas con dos meses de intervalo. (sic) En relación con las entregas: las fechas, el número, las cantidades y meses de intervalo de c/u se podrán variar según el comportamiento del suministro, de variarlas se comunicará al proveedor con 60 días naturales de antelación." (ver pantalla del expediente denominada "Ingreso del pliego de condiciones", archivo adjunto denominado "SOLPET 5000014287 (18-02-26)").

La empresa objetante manifiesta que el plazo de 60 días naturales para comunicar al contratista modificaciones en las fechas o cantidades de entrega resulta insuficiente y lejos de la realidad actual de la cadena mundial de suministro. Explica que dicho plazo resulta materialmente imposible de cumplir, ya que el ciclo completo toma como mínimo entre 100 y 120 días. Menciona que este tipo de insumos son adquiridos en su mayoría de fabricantes en Asia, bajo una adecuada asignación de recursos, ya que también se puede recurrir a intermediarios en América con menores plazos de entrega pero al doble o triple del costo. Que la situación actual del comercio internacional no hace más que agravar de forma crítica los atrasos ya existentes. Que el contexto geopolítico reciente, particularmente el conflicto entre Estados Unidos e Irán, ha generado una seria disrupción en el transporte marítimo global, afectando la estabilidad de las rutas comerciales, incrementando los niveles de riesgo y provocando ajustes constantes en la operación de las navieras. Como consecuencia, indica que se han intensificado fenómenos como las reprogramaciones de itinerarios, congestión en puertos y atrasos en transbordos, lo que ha derivado en una alta inestabilidad de los tiempos de tránsito. A ello se suma el aumento en costos logísticos y en las primas de seguro, factores que han obligado a los operadores a adoptar esquemas más conservadores, menos frecuentes y con mayores márgenes de incertidumbre. Explica que en la práctica, los tiempos de tránsito ya no solo superan los parámetros habituales, superando muchas veces los 120 días, sino que se han vuelto altamente variables, con desviaciones que pueden extenderse por semanas adicionales respecto a lo planificado, sin que exista capacidad real del proveedor para mitigarlas. Solicita que se amplíe el plazo a un mínimo de 120 días naturales, en concordancia con los tiempos reales de la cadena de suministro internacional.

Al respecto, se indica lo siguiente: el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública establece el deber de fundamentación del recurso en los siguientes términos: "Deber de fundamentación/ Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas.", y el artículo 246 del Reglamento a dicha ley dispone lo siguiente: "Deber de fundamentación. Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con la invocación de los principios y normas infringidas." Dichas normas establecen el deber del recurrente de fundamentar debidamente su recurso, para lo cual debe aportar la prueba idónea que respalde su argumento. En el caso bajo análisis se observa que la empresa objetante solicita que se amplíe el plazo de 60 días naturales que tiene la Administración para comunicar al contratista modificaciones en las fechas o cantidades de entrega, con el argumento de que dicho plazo resulta materialmente imposible de cumplir, sin embargo no aportó ningún documento ni prueba idónea mediante la cual se acredite que efectivamente requiere un plazo mínimo de 120 días naturales para la entrega del producto, careciendo así su recurso de la debida fundamentación.

Y es que no basta que la empresa objetante diga que el plazo establecido en el pliego de condiciones es insuficiente, sino que debió explicar y acreditar con prueba idónea que efectivamente el plazo de 60 días naturales establecido por la Administración no es suficiente, y para lo cual bien pudo explicar cuál es el plazo mínimo o aproximado que requiere para cumplir con cada una de las actividades que deben realizarse desde el país de origen o fabricación del producto hasta la entrega del producto a la Administración licitante, como es el plazo de traslado desde el país de origen hasta Costa Rica, el plazo que requiere para los trámites aduaneros y administrativos, el plazo de traslado del producto desde la aduana hasta el lugar de entrega establecido por la Administración, etc.

Se observa que la objetante aportó como respaldo de su argumento dos documentos emitidos por la empresa Fast Logistics, una carta fechada el 23 de marzo del 2026 y un documento sin fecha de emisión, y en ambos documentos dicha empresa menciona la afectación en el tránsito marítimo y el transporte internacional ante la situación derivada del conflicto en Medio Oriente, sin embargo dichos documentos no son prueba idónea para respaldar el recurso, ya que solamente contienen manifestaciones generales sobre las diversas afectaciones que el conflicto en el Medio Oriente está generando en el comercio internacional y en la cadena de suministro, pero no explica cuál es el plazo normal de traslado del producto desde el país de origen hasta Costa Rica ni tampoco explica cuál es el plazo de entrega aproximado que la empresa transportista requiere actualmente para entregar el mismo producto, ello a raíz de la situación en Medio Oriente.

En este sentido se puede consultar, entre otras, la resolución R-DCP-SICOP-00241-2025 del 10 de febrero del 2025, en donde se indicó lo siguiente: "**3) Sobre el tiempo de entrega: Criterio de la División:** En cuanto a este extremo del recurso, el pliego de condiciones dispone lo siguiente: "La primera entrega por 3.800 FA a 75 días naturales [...]" Al respecto, el recurrente solicita que se reconsidere el plazo indicado, pensando en la inestabilidad y variabilidad de los hechos que acontecen a nivel mundial que impactan directamente en la escasez de contenedores para transporte, la economía mundial perjudicada por conflictos internacionales, esto sin contar con factores que predominan y que podrían afectar, tales como, dificultades en la obtención de materias primas, demoras impredecibles en las cadenas de producción y disminución de rutas y operadores logísticos, sumada la crisis de escasez de vuelos disponibles para la movilización de las cargas. Afirma que deviene en un plazo imposible de cumplir, tomando en cuenta el procedimiento de notificación del contrato, colocación de órdenes de pedido, tiempo de respuestas y disponibilidad de transporte y rutas logísticas desde otras partes del mundo hacia el país como Asia donde está el fabricante, así como también los permisos de importación, pueden llegar a demorar muchos días más. Señala que es más acorde con la realidad actual un tiempo de entrega de al menos 90 días hábiles posteriores a la notificación del contrato. [...] Partiendo de las consideraciones anteriores, este órgano contralor considera que si bien el objetante indica que ese plazo es de imposible cumplimiento y detalla las situaciones que podrían presentarse y que podrían tener un impacto en el mismo, lo cierto es que dichas condiciones no se acreditan con base en prueba idónea. Siendo así, no se tiene por demostrado que se requieran de tiempos mayores para el cumplimiento de las entregas ni tampoco el plazo que se detalla en la pretensión del objetante, ni por qué este es de imposible cumplimiento como lo indica." (el destacado es del original). Así las cosas, y en razón de todo lo expuesto, se **rechaza de plano por falta de fundamentación** el recurso.

II. CONSIDERACIONES DE OFICIO

1) 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).

2) 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).

3) 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.

4) 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.

5. Aprobaciones

Encargado	CELINA MEJIA CHAVARRIA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/04/2026 08:01	Vigencia certificado	19/05/2022 13:48 - 18/05/2026 13:48
DN Certificado	CN=CELINA MEJIA CHAVARRIA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=CELINA, SURNAME=MEJIA CHAVARRIA, SERIALNUMBER=CPF-01-0789-0549		
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)	17/04/2026 08:43	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
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	22/04/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00616-2026	Fecha notificación	17/04/2026 08:43