

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Kathia Volio Cordero		
Fecha/hora gestión	20/04/2026 09:52	Fecha/hora resolución	20/04/2026 11:35
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	807202600000663
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000005-0007300001	Nombre Institución	MINISTERIO DE EDUCACIÓN PUBLICA
Descripción del procedimiento	Adquisición de Set educativo de tarjeta electrónica programable básica y Set educativo de tarjeta electrónica programable avanzada		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
800202600000687	20/03/2026 23:11	Jose Roberto Acuña Solis	CORPORACION A C S SABANILLA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo
800202600000681	20/03/2026 10:34	ANA GRETTEL LAZO ESQUIVEL	CRCIBERNETICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo

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

3. *Resultando

I. Que mediante auto Nro. 805202600000419 del 23 de marzo de 2026 esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida mediante documento Nro. 806202600000838 del 7 de abril del mismo año.

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

4. *Considerando

Recurso 800202600000687 - CORPORACION A C S SABANILLA 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: 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. (R-DCP-SICOP-00701-2025 del 28 de abril).

ii. Compra pública estratégica: Los pliegos de condiciones en los procesos de contratación pública pueden incluir criterios diferenciados 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. La Administración, aunque goza de discrecionalidad para definir los factores de evaluación, debe asegurarse de que estos cumplan con las características esenciales del sistema de evaluación: trascendencia, pertinencia, proporcionalidad, aplicabilidad y completéz. (R-DCP-SICOP-1180-2025 del 01 de julio).

iii. 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.

B. Sobre la evaluación de Ofertas: i. Trascendencia del incumplimiento: La Administración se encuentra en la obligación de sustentar sus actos. Así en el caso de incumplimientos de las ofertas, se espera que este sea analizado bajo el norte de la consecución del fin perseguido con el concurso, y cómo este se ve afectado a raíz de ese incumplimiento, de manera que sean excluidas ofertas que presenten vicios sustanciales, y no aquellas en las que el vicio es intrascendente. (Resolución R-DCP-SICOP-02051-2024 del 16 de diciembre).

ii. Subsanación: La lectura de esta debe realizarse bajo la luz de los principios de eficiencia e igualdad con una orientación a los resultados. Así: 1- La Administración debe estudiar la oferta presentada y prevenir en un solo documento los aspectos que deban solventarse, para ello se requiere claridad en lo que la Administración espera sea atendido. Sin embargo, ante la nueva información, es posible que la Administración solicite efectuar un nuevo requerimiento. 2- El plazo que se fije para atender debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad de frente al requerimiento. 3- No es necesario solicitar subsanar aspectos que no requieren mayor manifestación del oferente. 4- Si el oferente no procede dentro del plazo establecido a subsanar operará la sanción de caducidad. No obstante, se debe analizar la trascendencia del incumplimiento. 5- No es posible en fase recursiva subsanar aspectos que en su momento fueron claramente prevenidos por la Administración. (Resolución No. R-DCP-SICOP-01070-2024 del 24 de julio). 6- La subsanación de oficio no es una habilitación irrestricta para los oferentes de hacerla en cualquier momento, pues la Administración cuenta con plazos para cumplir con las etapas del procedimiento. (R-DCP-SICOP-00097-2025 del 21 de enero).

iii. 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 han 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 RLGP, 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 RLGP. 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-DCASICOP-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 RLGP 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 RLGP, 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 si 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 desconforme 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 Y PRUEBA IDÓNEA. A efectos de analizar los recursos interpuestos, se debe tomar en consideración que tanto la Ley General de Contratación Pública (LGCP) como su reglamento exigen el deber de fundamentación que debe estar presente en los recursos de objeción contra el pliego de condiciones. Los artículos 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los numerales 246 y 254 del reglamento, refieren a la necesidad de que los recursos presentados estén debidamente fundamentados. Esto implica venir acompañados de pruebas y estudios técnicos que puedan desvirtuar los requisitos y criterios de la Administración o respaldar las alegaciones de los que interponen el recurso. Estos deben identificar claramente las normas que consideran infringidas y los principios de contratación pública que han sido violentados. Aquellas acciones recursivas que no cumplan con esos requisitos mínimos de fundamentación estarían sujetas al rechazo al amparo de lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245, inciso c) de su Reglamento. De esta manera, consideraciones de forma o fondo sin el sustento técnico pertinente no serían admitidas al adolecer de prueba, o de prueba pertinente o suficiente.

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE CORPORACION A C S SABANILLA SOCIEDAD ANONIMA: Criterio de la División: La objetante sostiene que posee amplia experiencia técnica y logística en el despliegue de kits educativos de alta complejidad, fundamentada en su participación previa en el Programa Nacional de Informática Educativa (PRONIE-FOD). Por esto afirma conocer con precisión las condiciones reales de implementación en centros públicos y las variables económicas necesarias para una planificación adecuada. Cuestiona que el Ministerio haya basado la licitación en un informe técnico limitado y un simple sondeo de precios, en lugar de realizar un estudio de mercado integral y proporcional a la magnitud de la contratación. Alega que la Administración no incorporó al expediente electrónico la documentación de respaldo del análisis de mercado y ante consulta, mencionó la licitante que dicha información se encuentra bajo custodia interna. Para la recurrente, esa falta de transparencia vulnera la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y el principio de transparencia entre otros, impidiendo a los potenciales oferentes verificar la razonabilidad de los supuestos adoptados. Expuso además, que el informe técnico declara la supuesta inexistencia de condiciones técnicas en el país para atender el objeto contractual sin presentar evidencia objetiva que lo sustente. La recurrente argumenta que el uso de un sondeo de precios básico como único sustento técnico, es metodológicamente insuficiente y vicia el acto administrativo al basarse en supuestos incompletos. Sostiene que la planificadora debió considerar la capacidad real de la oferta nacional y los modelos de implementación ya existentes en el sistema educativo, los cuales han demostrado ser equivalentes a lo licitado. Menciona que al desconocer estas experiencias previas y documentadas, la Administración estaría vulnerando los principios de igualdad y libre concurrencia entre los participantes. Solicita se ordene a la Administración anular y rehacer los actos preparatorios, mediante la elaboración de un estudio de mercado especializado, integral y debidamente documentado, acorde con la cuantía, complejidad e impacto de la Licitación y que se instruya incluir dentro del expediente toda la documentación que sustente el análisis de mercado.

La Administración por su parte, alegó que lo que se incorporó al expediente es lo que prevé la circular DVM-PICR-D.PROV-I-No. 005-2024 en su apartado 2.e, que indica que el "ESTUDIO DE MERCADO (sondeo de precios)" se efectúa mediante un formulario establecido al efecto, que consta en el expediente, por lo que se ha cumplido a cabalidad. Que el informe técnico señala que existen pocas empresas en el país que vendan los dispositivos que se pretenden obtener y con las características que se han solicitado y no se ha afirmado que no existan condiciones técnicas en el país para atender el objeto contractual. Lo antes indicado surge del estudio de mercado realizado. Que ese estudio se hizo atendiendo lo establecido en la circular antes citada, no existiendo vicio alguno. Señala que la objetante no demuestra con prueba fehaciente que efectivamente la labor que realizara la empresa en proyectos previos, concretamente con el programa PRONIE-MEP-FOD, sea equivalente o similar al objeto de la presente contratación. Que la Unidad Ejecutora ha cumplido con la normativa interna vigente para el estudio de mercado y se basa técnicamente en lo que logró determinar en la investigación; si se considera que existe algún error, se tendría que aportar prueba fehaciente para demostrarlo. En cuanto a la no incorporación de la totalidad de la documentación de respaldo del análisis de mercado al expediente electrónico, ello es ante la circular pero no implica que el estudio de mercado no sirva, ni que la información tomada como base sea inservible. Toda la documentación de respaldo existe; se ha cumplido con la obligación de que los estudios y análisis que justifican la contratación estén en el expediente electrónico, no así los insumos base de tales estudios y análisis (que son documentos distintos a los exigidos). No comparte la petición de la objetante, y apunta que no procede la nulidad si es posible subsanar errores que eventualmente existan, lo cual no es el caso y añade no tener impedimento en incorporación al expediente información que no se establezca en la normativa interna que no se puede divulgar.

De lo que viene expuesto, considera esta División que la recurrente no ha demostrado en sus argumentos contar con amplia experiencia técnica y logística en el despliegue de kits educativos de alta complejidad, o que la tenga en objetos iguales o similares a los licitados. Ha hecho manifestaciones, pero no ha adjuntado documentación o criterios que acrediten sus afirmaciones o permitan comprobarlas. El referir su participación en el Programa Nacional de Informática Educativa (PRONIE-FOD) no lo demuestra.

Tampoco acredita cómo tiene que ser un estudio de mercado integral y proporcional a la magnitud de la contratación, es decir en qué tiene que consistir el mismo, si es que resulta diferente a los que tengan por ejemplo otra estimación o presupuesto destinado, en qué se enmarcan por ejemplo las diferencias y por qué el realizado por el Ministerio no se ajusta al procedimiento promovido o lo que llama la magnitud del mismo. Incluso sustentar por qué el sondeo de precios para el caso concreto, es metodológicamente insuficiente. Pudo bien acreditar cuál es esa planificación que se debió considerar la capacidad real de la industria nacional y los modelos de implementación ya existentes en el sistema educativo, cómo esos vacíos se configuran en el caso concreto. Se recuerda que la carga de la prueba le compete, y toda manifestación que alegue debe ser debidamente sustentada si busca que sus pretensiones sean acogidas, no siendo suficiente su dicho. A su vez debía demostrar por qué es incompleto el informe técnico efectuado por el contratante. En consecuencia, estos argumentos se **rechazan de plano** por falta de fundamentación.

En cuanto a la petición relacionada con lo que respalda o sustenta el estudio de mercado, se indica a la objetante que esta División, declara **parcialmente con lugar** este tema, esto por las razones que se expondrán más ampliamente en el recurso de la empresa CRCIBERNETICA SOCIEDAD ANONIMA.; por cuanto lo que en ese recurso se desarrollará, resulta de total aplicación a las argumentaciones expuestas por la aquí objetante y ante ello es que este órgano contralor se permite la remisión expresa que aquí se efectúa.

Recurso 800202600000681 - CRCIBERNETICA SOCIEDAD ANONIMA

IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE CRCIBERNETICA SOCIEDAD ANONIMA: Criterio de la División: La objetante expuso que contrario a lo afirmado por la Administración en la fase de planificación, su empresa posee capacidad técnica e industrial instalada para el desarrollo masivo de interfaces electrónicas, siendo los creadores de la arquitectura IdeaBoard, un ecosistema de hardware diseñado localmente para la educación. Manifiesto que la solvencia técnica de su representada como fabricante de tecnología nacional queda acreditada en la constancia emitida por la Rectoría de la Universidad CENFOTEC de 17 de marzo de 2026, la que hace constar que el desarrollo técnico del proyecto de robótica educativa "Sumobot" se fundamentó en el talento local, especificando que "se utilizó como núcleo la IdeaBoard, placa diseñada por ingenieros costarricenses, quienes además seleccionan y coordinan con las plantas de manufactura idóneas para su fabricación masiva". Que esa alianza demuestra que posee el control total del ciclo de diseño, manufactura y distribución local e internacional de tecnologías como las licitadas. Que además el Ministerio el 7 de julio de 2025, en oficio DM-DVM-AC-0887-2025, el Despacho Ministerial y el Viceministerio Académico declararon de "Interés Educativo" la actividad denominada "Sumobot", sustentado en criterios técnico-académicos, incluyendo el oficio DM-DVM-AC-DRTE-310-2025 emitido por la Dirección de Recursos Tecnológicos en Educación (DRTE), la cual determinó la pertinencia de la actividad con los programas y políticas aprobadas por el Consejo Superior de Educación. Los menciona para acreditar la existencia de capacidad instalada en el país para el diseño y fabricación masiva de tecnología educativa y desvirtúa la premisa del ministerio de inexistencia de industrial local. Considera que su legitimación es plena para exigir que los actos preparatorios de la Administración se ajusten al bloque de legalidad y reconozcan objetivamente la oferta técnica disponible en el país. Expuso que ante aclaración planteada en sede administrativa, la Unidad Gestora reconoció mantener en custodia interna la documentación de respaldo de la investigación de mercado y que omitió su incorporación al expediente electrónico amparada en la circular interna DVM-PICR-D.PROV-I-No.005-2024. Alega además que el informe técnico que sustenta el pliego afirma que en Costa Rica no existen condiciones para la producción masiva de esta tecnología, justificando con ello una investigación de mercado superficial y sesgada hacia la importación. **a)** Menciona que el bloque de legalidad reconoce tanto el sondeo como el estudio de mercado, objetando que la licitante hace un sondeo de precios superficial como único sustento de la licitación. Considera que por la cuantía de la contratación y la complejidad, un simple sondeo entendido como consulta rápida de precios, no es suficiente, es desproporcionado y exige un estudio de mercado profundo que analizara el precio, existencia de fabricantes, capacidad de la industria nacional y alternativas tecnológicas disponibles. **b)** Que limitarse al sondeo se incurre en planificación deficiente y no cumple el fin de conocer la realidad del sector para fomentar mayor participación. Por eso se ignora la existencia de fabricantes nacionales como es su caso. En su opinión, un sondeo que arroja dispersiones de precios del 137% demuestra que la Administración no tiene conocimiento real del mercado y que para que el interés público sea satisfecho, la ley exige que el instrumento de investigación sea proporcional a la complejidad de la compra; en este caso, el MEP debió realizar un estudio técnico especializado y no un trámite meramente formal de recolección de proformas. Enuncia que el sondeo de mercado nace con un vicio sustancial en su motivo, al sustentarse en la premisa falsa de que en el país no se diseña ni se fabrica masivamente la tecnología requerida. Alega que es técnica y jurídicamente inaceptable que el Informe Técnico de la Administración de diciembre de 2025, afirme de forma categórica que en el país "no se cuenta con las condiciones para la producción masiva de interfaces electrónicas" y la impropiedad se evidencia en el criterio técnico DM-DVM-AC-DRTE-310-2025 de julio de 2025 de la Dirección de Recursos Tecnológicos en Educación (DRTE), misma unidad gestora en esta licitación. Que en ese documento, la Dirección validó la capacidad y pertinencia pedagógica por ejemplo, del proyecto Sumobot, reconociendo cinco meses antes del concurso de maras, la realidad industrial que ahora parece desconocer para justificar una planificación orientada exclusivamente a la importación. Que en la certificación emitida por la Rectoría de la Universidad CENFOTEC de 17 de marzo de 2026, el proyecto Sumobot es una realidad industrial consolidada basada en la placa IdeaBoard. Que al fundamentar el pliego en la supuesta inexistencia de industria local, se incluyó en los Requisitos de Admisibilidad la obligación de presentar certificaciones emitidas por el "fabricante". La recurrente menciona que para CRCIBERNÉTICA S.A., que ostenta la condición de fabricante original de su propia tecnología, el requisito deviene en una "auto-certificación" de imposible cumplimiento lógico bajo el esquema de la Administración y le causa indefensión jurídica frente a los importadores, violentando Principio de Igualdad y Libre Concurrencia, al construir una planificación que ignora soluciones locales. **c)** Objeta falta de transparencia y la indebida conformación del expediente administrativo, no consta registro alguno del sustento técnico y económico del sondeo de mercado realizado; se ha omitido la incorporación de las fuentes primarias y secundarias consultadas, las invitaciones enviadas, las respuestas y comunicaciones recibidas, los oficios intercambiados, las ofertas o facturas proforma obtenidas, así como los instrumentos de análisis y la metodología empleada para la determinación de los precios de referencia, ello justificado en la circular mencionada. Opina que se violenta el artículo 16 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y el artículo 56 del Reglamento a dicha ley y principio de transparencia. Que ante ello, se impide verificar la objetividad de bandas de razonabilidad de precios y vigencia de supuestos técnicos. Menciona que las bandas de razonabilidad basadas en un sondeo que arroja una dispersión de precios del 137% para el mismo objeto (49.050 colones frente a 116.548 colones), es disparidad que confirma que la investigación previa no logró acotar el valor real del mercado, imposibilitando el cumplimiento del Principio de Valor por el Dinero y la licitante incumplió el deber de fijar rangos de tolerancia técnicamente sustentados.

Por su parte la Administración, expuso en lo conducente: Sobre la solvencia técnica de la empresa como fabricante de tecnología nacional, apunta que CENFOTEC, -entidad académica- no puede válidamente certificar que la objetante es fabricante de tecnología, al no ser un hecho que le conste ni tiene competencia técnica ni legal para certificar; cuando se dice que IdeaBoard fue diseñada por ingenieros costarricenses que coordinan con las plantas de manufactura idóneas para la "fabricación masiva". Que no hay prueba aportada de que las plantas sean costarricenses, o si son meramente de ensamblaje de componentes importados al no ser lo mismo que fabricar en el país. Aunado que una declaratoria de "interés educativo" de la actividad "Sumobot" no significa que la empresa sea fabricante nacional de tecnología, ni le acredita en forma alguna para la licitación. Reconoce el Ministerio que la documentación de respaldo se encuentra bajo custodia interna y que ello no es decisión personal ni incumplimiento de la normativa, sino el cumplimiento de una disposición interna de carácter general que la Unidad Gestora debe aplicar. Para el licitante no se violenta proporcionalidad técnica ni violación del principio de valor por el dinero, añadiendo que no se hizo simple "sondeo", sino un estudio de precios conforme a la normativa interna aplicable. El Ministerio comenta que la objetante no demuestra existencia de fabricantes nacionales, no se detalla qué fabrican, a partir de qué componentes, cuál es su capacidad instalada, dónde están las plantas, cuáles son los estándares y normas de calidad internacionales que cumplen como fabricantes de tecnología. Esto considerando que no es lo mismo "montar" o ensamblar una tarjeta a partir de componentes fabricados por terceros a fabricar la tarjeta, implicando esto último alta inversión en infraestructura, personal y conocimiento técnico, entre otros. Sobre los precios considera que la dispersión surge de las consultas hechas y sobre la premisa de que en el país no se diseña ni fabrica masivamente la tecnología requerida, refiere que la objetante no ha demostrado lo contrario.

La Administración apunta no ser lógico que el rector de una universidad certifique la existencia en el mercado de una placa determinada, cómo le consta que fue diseñada por ingenieros costarricenses y menos aún cómo le consta que ellos seleccionan y coordinan con plantas de manufactura y que aún cuando se diera credibilidad a dicha certificación, no se indica que esas plantas de manufactura sean costarricenses, lo que deja sin respaldo alguno el dicho de la empresa objetante.

Sobre la certificación emitida por el fabricante, expone que se trata de una "certificación o constancia del fabricante" de que la empresa es distribuidora de la marca del equipo, bien o producto ofertado. En cuanto al argumento de la autocertificación que es de imposible cumplimiento, expuso la Administración que en el artículo 287 del Reglamento de la Ley de Contratación Pública, indica -en relación con adquisición de tecnología que la entidad "podrá pedir al contratista que respalde directamente el ofrecimiento con certificación emitida directamente por el fabricante". La presunción de que el fabricante de tecnología es distinto al potencial oferente es una premisa que existe en la normativa, ante el desarrollo incipiente de la industria tecnológica nacional. Refiere que si existieran plantas de fabricación de componentes tecnológicos se tendría que solicitar información sobre la planta de manufactura, patentes y licencias municipales, copias de permisos sanitarios, certificaciones de calidad con las que cumple, certificados de calibración de los equipos que utilice, demostración de la competencia técnica del personal que en ella labora, cumplimiento de requisitos de seguridad social, procesos de manufactura, declaración de cuáles componentes son fabricados íntegramente en el país y cuáles son ensamblados a partir de componentes extranjeros, etc. Para el Ministerio, se pudo hacer una consulta clara sobre el tema y se podría haber aclarado que si se presentaba una oferta directamente por parte de un fabricante, podría sustituirse la certificación por una declaración jurada.

De todo lo anterior, sobre las peticitorias precisas de la objetante este órgano contralor las aborda de seguido:

1) Se ordene a la Administración la anulación de la decisión inicial y de los actos preparatorios del concurso, por fundamentarse en un análisis de mercado que no se ajusta a los estándares de Estudio de Mercado Especializado exigidos para una Licitación Mayor de 1.300.000.000,00 colones. Ante esto el Ministerio expuso que la circular DVM-PICR-D.PROV-I-No.005-2024 señala la obligación de no hacer públicas las cotizaciones recibidas y que han servido como base al estudio de mercado realizado, aunado la circular es clara en cuanto a cómo deben realizarse los estudios de mercado y se ha cumplido con lo allí expuesto; no se tiene claro de dónde extrae la empresa que se "exige" un análisis distinto para este tipo de licitación (no se cita norma alguna), por lo que procede desestimar tal solicitud. Además que esta Contraloría General ha señalado que, bajo ciertas condiciones, es viable subsanar el estudio de mercado -si es que se requiriera hacerlo- por lo que no es atendible la solicitud objetada.

2) Se instruya a la Unidad Gestora para que rectifique el Informe Técnico, reconociendo objetivamente la existencia de la industria nacional de diseño y fabricación masiva de tecnología educativa, eliminando la premisa falsa de inexistencia de oferta local que vicia el motivo del acto. Ante esto para el contratante no hay prueba fehaciente alguna de que realmente exista tal "industria nacional", no se demuestra que ningún supuesto fabricante cumpla con los estándares mínimos legales y técnicos (permisos, licencias, autorizaciones, por un lado, y certificaciones de calidad y demostración de la competencia técnica, por el otro) que hagan presumir la existencia de una industria nacional y menos aún de "fabricación masiva" de componentes o de tecnología educativa.

Sobre el particular, y ante lo argumentado esta División aborda estas dos peticiones conjuntamente, por su relación.

De inicio, se advierte que sobre el argumento de que el análisis de mercado no se ajusta a los estándares de estudio de mercado especializado exigido para una Licitación Mayor de 1.300.000.000,00 colones, sin perjuicio de remitir a lo ya advertido sobre el mismo tema con ocasión de la recurrente CORPORACION A C S SABANILLA S.A. se le indica a la objetante que no se ha sustentado en sus argumentos cómo debe ser un estudio de mercado integral y proporcional al puntual monto de este procedimiento, tales como en qué consiste y si se trata de uno distinto a otro tipo de procedimiento, con cuantía disímil, cuáles son las diferencias y por qué el del licitante no corresponde al propio del procedimiento promovido, o de cuáles falencias adolece, pues solo indica que no se ajusta a los estándares de estudio de mercado especializado, no sustenta o comprueba que el hecho por el Ministerio esté al margen de la normativa por la estimación del concurso. La carga de la prueba le compete, y toda manifestación que alegue debe ser debidamente sustentada si pretende que sus pretensiones sean acogidas, no siendo suficiente su dicho.

Aunado, este órgano contralor se permite indicar a la aquí recurrente, con ocasión de la nota emitida por CENFOTEC que la misma en posición de esta División no acredita o demuestra que la recurrente sea fabricante de un objeto igual o similar al licitado. En posición de este órgano contralor la nota, más allá de quien la emita, lo que se percibe es describir el proyecto realizado, lo que se utilizó para el mismo, entre otros, y en ninguna parte de lo acreditado, refleja la existencia de un fabricante en el país, de una solución como la licitada incluida o que la recurrente sea acreditada como fabricante. En cuanto a documentos referidos con ocasión de la acreditación de "Interés Educativo" la actividad denominada "Sumobot", se puede precisar que la eventual declaratoria de interés educativo, no demuestra que la recurrente sea un fabricante, una declaratoria en ese sentido no estaría demostrando una fabricación de objeto igual o similar al licitado. No guarda relación ello con la argumentación de ser reconocido como fabricante en los términos que lo pretende sustentar la objetante. Por eso esos argumentos son fallos de fundamentación. Si se trata de un estudio que se cataloga como superficial, debe aportar criterio técnico o prosa que demuestre en qué consiste esa superficialidad, de frente a la data que el estudio expone, lo mismo en qué consiste la desproporcionalidad que alegó. Si alega que se desconoce el mercado, pudo explicar con base en sus propias fuentes o información cuál es entonces ese mercado real que se pueda estar dejando de lado de parte del Ministerio, sobre todo si no ha acreditado un fabricante nacional en su exposición de argumentaciones.

Tampoco ha acreditado la objetante con base en qué se debe reconocer la existencia de industria nacional de diseño y fabricación masiva por parte del licitante, pues es una afirmación que hace pero ella misma no sustenta que esa industria exista y que sea viable la fabricación masiva, y en ese sentido sus peticiones se rechazan de plano por falta de fundamentación. Línea similar resulta con el hecho de que no sustenta cómo se estaría en el caso puntual realmente violentando el Principio del valor por el dinero. De lo que viene dicho sus argumentos adolecen de la debida fundamentación y por eso corresponde rechazar estos extremos del recurso de plano.

Ahora bien, **sobre la información no incorporada en el expediente**, esta División destaca lo que reflejan ser en nuestra opinión, inconsistencias en la narrativa del Ministerio percibidas en el estudio técnico. Este, por ejemplo por un lado indica en lo que interesa destacar: *"...En Costa Rica no se cuenta con las condiciones para la producción masiva de interfaces electrónicas para el aprendizaje de la computación física que cumplan con las cualidades y requerimientos necesarios para beneficiar a la población estudiantil de primaria y secundaria..."*. No obstante esta División no logra desprender del propio estudio con base en qué llega a esas conclusiones, y contrariamente indica en el mismo estudio que **existen pocas empresas que venden en el país estos dispositivos** con las características que se están solicitando, (resaltado no es del original). De estas frases se concluye más bien que sí las hay, aunque pocas, mas no que no existan del todo, pudiendo observar la objetante que la existencia en el mercado nacional, no ha sido del todo negada en la prosa del estudio que impugna.

Además esta División se permite referir al Ministerio que en las propias cotizaciones agregadas al expediente de la licitación, (4 en total visibles) dos de ellas se entienden en tesis de principio que serían de empresas costarricenses, presuponiendo este órgano contralor que si cotizaron o atendieron lo que se les hubiese consultado, es por que se les pidió información relacionada al objeto licitado y a efectos del estudio de mercado o sondeo de precios que se hizo. Por lo que habría mercado nacional identificado. Se trata de las cotizaciones de LUVA y la de Desarrollo de Sistemas Cognitivos DSC S.A. (ambas visibles en el expediente digital, apartado Información de aclaración/Consultar/Número de aclaración 700202600000029/Respondido/6. Archivo adjunto/ Proformas Sondeo de precios.pdf (1.56 MB)). Llama entonces la atención de esta División que el contratante al atender audiencia especial mencione algunas veces que no hay prueba fehaciente alguna de que realmente exista tal "industria nacional", cuando por otro lado en el expediente, como se expuso, menciona que hay pocas empresas que venden en el país estos dispositivos, y ante la prosa de su propio estudio no se estaría entonces descartando la industria nacional.

En adición, se observa que el propio estudio de mercado, hizo una comparativa de 8 opciones de posibilidad y oferta que satisfacen los objetivos educativos del PNFT y si bien no se acreditan en el estudio si esas opciones pertenecen a empresas o personas nacionales o extranjeras, si resultan ser fabricantes o son distribuidores, el Ministerio las utiliza para demostrar que algunas satisfacen los objetivos de cita. Sobre esto llama además la atención que 8 opciones se utilizan para los fines expuestos pero no haya 8 opciones distintas para sondeo de precios, o al menos no así identificado en el informe técnico y el propio archivo de sondeo de precios.

Así, de lo que viene expuesto, considera esta Contraloría General que hay que tomar en cuenta que el Ministerio, salvo las 4 cotizaciones mencionadas anteriormente, no ha incluido información que respalde la data obtenida para el estudio de mercado y el sondeo referido. Ha expuesto el Ministerio el amparo que ha tenido para no incluir cierta información en la circular comentada supra, y respecto de la cual observa esta Contraloría General que establece: *"... Toda documentación que fundamente el estudio de mercado (...) permanecerán en custodia de la unidad gestora y el responsable del estudio de mercado, NO se debe adjuntar..."*. De ello colige este órgano contralor que es la razón por la cual, el Ministerio no ha incluido cierta información. Ante esto, es importante hacer dos precisiones: **Primero:** Que el artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública establece el principio de transparencia, y se establece *"...c) Principio de transparencia: todos los actos que se emitan con ocasión de la actividad de contratación pública deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y de cualquier persona interesada. La información que se ponga a disposición debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente. / Únicamente se exceptúa del libre acceso a la información que se determine confidencial de acuerdo con la ley, para lo cual deberá existir un acto motivado..."*. Lo anterior, en atención a lo regulado en el numeral 15 de la Ley General de Contratación Pública que regula los supuestos en los cuales se aplicará la confidencialidad de la información. Igualmente, el artículo 56 sobre los requisitos mínimos de la licitación mayor en su inciso g) dispone: *"g) Publicidad de todas las actuaciones a través de la incorporación oportuna y accesible en el sistema digital unificado, de la información que se derive con ocasión de la actividad contractual. La forma y el tiempo en que se dé acceso a la información no podrá exceder las veinticuatro horas posteriores a su emisión. La inobservancia de este plazo podrá acarrear responsabilidad del funcionario."*

De frente a esto el Ministerio no ha explicado cómo la circular mencionada supera en rango legal y de aplicación al Principio de Transparencia propio de la contratación pública y lo que este regula, a efectos de que exista entonces información que no forma parte del expediente y que se entiende tiene custodiada por aparte. A su vez, el contratante no ha acreditado que se trate de información confidencial que se enmarque en la excepción dada en la norma, ni se observa dentro del expediente algún acto motivado que la declare como confidencial o que el propio Ministerio remita a motivación alguna más allá de la circular. Se destaca que la norma transcrita regula que no haya un libre acceso, más no que no llegue a formar parte del expediente. Asimismo, el numeral 19 de la misma ley establece que el sistema digital unificado garantizará los principios de publicidad, transparencia, seguridad entre otros. Así, de lo que viene dicho, considera esta División que la información de respaldo y sustento del estudio técnico y sondeo de precios, debe ser incluida en el expediente en amparo al principio de comentario, y si existiese alguna que deba ser resguardada en condición de confidencial, su incorporación se haga bajo esa modalidad y con la debida motivación de tal hecho.

En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** el hecho de que la información deba constar en el expediente en los términos expuestos. No se omite manifestar que esta División en la resolución R-DCP-SICOP-0096-2025 de las 11:30 horas del 3 de junio de 2025, en lo de interés expuso sobre la incorporación de documentos de respaldo del estudio de mercado, lo siguiente: *"...En razón de lo anterior se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción en este aspecto, debiendo la Administración proceder a incorporar al expediente los documentos, insumos u hojas de trabajo que respaldan el resultado estudio de mercado, así como el criterio técnico sobre el que la Administración definió las especificaciones técnicas (...) mismo que deberá ser incorporado al expediente en el apartado "2. Información de Pliego de condiciones", a efecto de que sea del conocimiento de todos los potenciales oferentes..."*.

Segundo. Sobre la completez de la información recaba para el estudio de mercado. Ante las inconsistencias comentadas, y la información que haya recabado el contratante con ocasión del estudio de mercado y de sondeo de precios, en posición de esta Contraloría General **el Ministerio deberá acreditar que se ha efectuado una completa consulta con ocasión del estudio de mercado efectuado, y que no se está dejando de lado un sector del mercado que pudo o debió ser considerado en la conformación de la información.** Es decir que se ha efectuado el debido estudio de mercado de frente a toda la normativa que lo regula, mercado, real y pertinente, y que no existan más aspectos que acreditar o existan eventual información que se esté dejando al margen o no haya sido tomada en cuenta. Recuerde el licitante que en ese estudio de mercado ha referido 8 opciones consultadas relacionadas con condiciones técnicas, llamando entonces la atención, como se enunció anteriormente, que habiendo 8 opciones a efectos de condiciones técnicas, no existan 8 distintas valoraciones de precios en el sondeo de mercado. Además ante la ausencia de información incluida dentro del expediente, no ha quedado claro a esta División si el ente ministerial consultó fabricantes, o si son meros proveedores o posibles distribuidores.

No se puede verificar qué solicitó acreditar a cada consultado en el sondeo de precios y que las especificaciones corresponden fehacientemente al objeto descrito en pliego y si lo que respondieron se brinda ante peticiones hechas en igualdad de condiciones para todos. Aspecto que es importante de valorar. Por ello se insiste que deberá el Ministerio acreditar que ha hecho un completo estudio de mercado y sondeo de precios, y que no hay nada que subsanar o acotar, sin perjuicio de destacar que el propio licitante ha reconocido en la respuesta de audiencia especial, que podría hacerse subsanaciones.

Todo lo expuesto en el párrafo anterior se detalla por la importancia que tiene el estudio de mercado. La Administración no puede dejar de lado que posteriormente éste tendrá un uso relevante en el sentido de que no es un mero acto preparatorio, sino que tiene consecuencias y usos relacionados con el posterior análisis de ofertas así como la determinación de la razonabilidad de precios ofertados.

Por esto esta División, trae a colación lo abordado en la resolución R-DCP-SICOP-01006-2023 de las 12:24 horas del treinta de agosto de 2023, que desarrolla:

*“...La existencia de un estudio o sondeo de mercado se erige como un pilar para la planificación y control previo de los fondos públicos que la Administración licitante destinará para atender la necesidad que requiere, a fin de garantizar el resguardo del fin público, pero además, se constituye en el insumo para el análisis de razonabilidad de la oferta; es decir, la normativa prevé dos momentos esenciales para la utilización de este estudio o sondeo de mercado. Justamente, la Administración al atender la audiencia inicial cita como precedentes administrativos el oficio N° 04760 (DCA-1120) del 31 de marzo de 2020 y el oficio MH-DCoP-OF-0458-2023 del 09 de junio de 2023. En el oficio N° 04760 (DCA-1120) del 31 de marzo de 2020 de la División de Contratación Administrativa, se atendió una consulta sobre el procedimiento que deben seguir las entidades públicas para contratar seguros. De manera que en lo referido al estudio de mercado esta División determinó: [...] esta Contraloría General ha venido delimitando los elementos mínimos que debe contener un estudio de mercado para poder ser considerado como tal, y que de esa forma el mismo esté en capacidad de reflejar realmente la realidad de un determinado mercado en un momento en particular. Bajo esa tesitura, es posible extraer una serie de consideraciones en torno a este tema, y en ese sentido se debe partir por tener claro que la realización de un estudio de mercado no tiene por qué cumplir con las formalidades, requisitos y condiciones del concurso público, sin embargo, sí debe respetar ciertas bases esenciales que permitan garantizar la objetividad y veracidad de sus resultados. Así, tal y como se indicó en los citados oficios, es necesario que el estudio sea suscrito por un funcionario competente que asuma la responsabilidad por el análisis llevado a cabo, debiendo además haberse definido previamente una metodología con base en la cual comparará las ofertas recibidas, así como las bases que servirán para poder consultar efectivamente el mercado. En ese orden de ideas, debe contarse con los factores de calificación que se valorarán para comparar las ofertas, así como el valor o puntuación que se le concederá a cada uno de éstos, pero además debe poderse constatar los términos y condiciones en que se comunicó a los potenciales interesados la intención de llevar a cabo un estudio de mercado, siendo que se debe poder demostrar los requerimientos que se plantearon a los distintos participantes, así como la forma o medio que se utilizó para comunicar el interés de la respectiva Administración de valorar las condiciones del mercado para un bien o servicio en particular”. Por su parte, el oficio MH-DCoP-OF-0458-2023 del 09 de junio de 2023 de la Dirección de Contratación Pública, sostiene la tesis de que con base en la Ley General de Contratación Pública el estudio de mercado se ha establecido para utilizarse en dos momentos: el primero, de previo a emitir la decisión inicial y el segundo, al efectuar el análisis de razonabilidad de precio de las ofertas presentadas al concurso, así señala el criterio referenciado: “De lo anteriormente expuesto y teniendo en consideración que toda contratación pública debe estar orientada a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten, y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones, de tal forma que se realicen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, conforme al principio de valor por el dinero, previsto en el artículo 8 de la LGCP, se desprende de la normativa analizada, que para el caso en estudio, es necesario entender que existen dos etapas diferentes, en las cuales se utilizará el sondeo o estudio de mercado, a saber: / **a) De previo a la emisión de la decisión inicial.** En este momento conforme a lo desarrollado por el artículo 34 de la LGCP y los artículos 85 y 86 del RLGCP, la Administración con el fin de tomar decisiones informadas respecto del procedimiento de contratación y a fin de proporcionar información para la determinación de disponibilidad presupuestaria, existencia de bienes y proveedores en el mercado, así como la cantidad, calidad y oportunidad requeridas por la Administración, entre otros aspectos, para lo cual se deben realizar estudios preliminares, consistentes en estudios suficientes para contar con la información necesaria para iniciar un procedimiento de contratación, por lo que el sondeo o estudio de mercado, debe estar sustentado en información de fuentes confiables con el propósito de obtener además, los precios de referencia a los que podrá adquirir los bienes, las obras y los servicios y que le permitirá en la fase de análisis de ofertas, identificar la existencia de precios ruinosos o excesivos. El estudio de mercado implica una investigación exploratoria (de la oferta y de la demanda) que oriente a la Administración y le permita conocer las condiciones del mercado actual; todo esto para posteriormente lograr emitir una decisión inicial, debidamente sustentada y motivada. / El estudio de mercado permite a los servidores públicos encargados de realizar las contrataciones, verificar, previo al inicio de un procedimiento de contratación, la existencia, el origen, el precio aceptable de los bienes o servicios a contratar, entre otros aspectos antes mencionados, permitiéndole establecer parámetros de calidad, de razonabilidad de precios, identificar eventuales riesgos, así como los requisitos, permisos o estudios adicionales requeridos, entre otros aspectos, para la tramitación de la contratación y su debida ejecución. En ese orden, el estudio de mercado es el sustento de las decisiones sustanciales que se tomarán al inicio y en el análisis de ofertas en los procedimientos de contratación, que indudablemente impacta de forma directa en la eficacia y eficiencia del procedimiento de compra. / **a) (sic) Análisis de la razonabilidad del precio:** La Administración deberá realizar el análisis de razonabilidad del precio del bien, obra o servicio, entre las ofertas elegibles conforme a lo previsto en el artículo 44 del RLGCP, en ese sentido el sistema digital unificado proveerá información con base en la comparación de precios ofertados del catálogo de bienes y servicios, así cuando el precio ofertado difiera con respecto del precio de referencia del sistema, según los rangos de tolerancia definidos por la Administración en el pliego de condiciones, por fuera de esas bandas, deberá incorporarse al sistema digital unificado un acto motivado por el cual la Administración justifica la razonabilidad del precio ofertado; de igual manera en caso de que la Administración no pueda determinar la razonabilidad del precio de conformidad con lo señalado en el inciso a) del citado artículo 44, sea porque no existen datos suficientes o porque se han dado situaciones excepcionales en el mercado específico, **deberá realizar un sondeo o estudio de mercado en que considerará, la cuantía y complejidad del objeto,** la realización de una investigación exploratoria del mercado (oferta y demanda), considerando información histórica disponible, gestionando información mediante diversos mecanismos de consulta y en general, utilizando todo aquel material y otros medios complementarios que permitan una mejor comprensión del producto o servicio por adquirir. / Conforme a lo anterior, una vez que surja una necesidad de contratación, corresponde aplicar y elaborar los estudios preliminares requeridos para ello, que fundamenten la elaboración del pliego de condiciones, para posteriormente lograr emitir una decisión inicial del procedimiento de contratación, ello con el fin de verificar la existencia de proveedores y una mejor comprensión del bien o servicio por adquirir, consiguiendo la toma de decisiones informada respecto al procedimiento de contratación a seguir; así mismo contar durante el análisis de ofertas presentadas para el procedimiento de contratación, con un parámetro que permita analizar los precios ofertados, para ello en caso de que no se pueda determinar la razonabilidad de precios, mediante la aplicación del inciso a) del artículo 44 del RLGCP, se deberá recurrir al sondeo o estudio de mercado, conforme a lo dispuesto en la normativa, de manera que se acredite en el análisis de ofertas, que las ofertas elegibles se encuentran dentro de parámetros de razonabilidad. / (...) El estudio de mercado es el instrumento para que las instituciones identifiquen las posibilidades ofrecidas por el mercado para la satisfacción de las necesidades de bienes y servicios requeridos por la institución, con miras a determinar un valor referencial, la existencia de potenciales oferentes, determinación de factores de evaluación y características técnicas del objeto contractual, de tal forma que se facilite alcanzar las mejores condiciones de precio, calidad y oportunidad y que le permite a la Administración elaborar un pliego de condiciones de acuerdo con sus necesidades, tomando en cuenta las condiciones de mercado. / (...) conforme a lo desarrollado por el artículo 34 de la LGCP, y los artículos 85 y 86 del RLGCP, se deberán realizar estudios preliminares, consistentes en sondeos o estudios de mercado que darán los parámetros necesarios para cumplir con lo dispuesto en dicha normativa. / (...)”.*

De lo transcrito es que surge la necesidad de advertir a la contratante que no se haya basado el estudio en una muestra reducida, imprecisa, u omisiones que no permitan garantizar la objetividad y veracidad de sus resultados, sobre todo porque entre otros, el propio Ministerio reflejó que no se pudo acudir al banco de precios. La ausencia de incorporación de cierta información que respalda el sustento del estudio, salvo las 4 cotizaciones advertidas, no permite a esta División visualizar realmente la sustentación del estudio. Siendo entonces ante lo que viene detallado en este punto segundo, resulta sano acreditar un muestreo que refleje la realidad del mercado y le permita efectuar a futuro los mejores análisis de precios y otros ante la finalidad de dicho estudio. En consecuencia, se declara parcialmente con lugar este punto del recurso, debiendo el licitante acreditar lo referido.

3) Se ordene la ejecución de un nuevo estudio de mercado bajo los principios de Integridad y transparencia, utilizando obligatoriamente los mecanismos de consulta del sistema SICOP para garantizar la libre concurrencia de todos los actores del mercado. El licitante sostiene que fue elaborado conforme lo establece la circular, que es la obligación de la Unidad Ejecutora en tanto ésta no haya sido derogada o modificada y si existiera motivo para ello, se puede subsanar el estudio hecho. Sobre este tema, **se rechaza de plano** el argumento por falta de fundamentación. La objetante expone que se utilicen los mecanismos de consulta del sistema, pero no sustenta qué es lo que se debe considerar, o qué no consideró u omitió el Ministerio y que debió entonces utilizar de frente al caso puntual. Este sustento más allá de la carga de la prueba que le compete a quien objeta es relevante sobre todo porque en la decisión inicial, folio 9 se ha indicado que se consultó el catálogo del banco de precio, pero no hay códigos creados.

4) Se exija a la Administración la incorporación inmediata al expediente electrónico de toda la documentación de respaldo (cotizaciones, invitaciones y análisis de fuentes) que actualmente se mantiene en custodia interna, garantizando el derecho de los oferentes al acceso irrestricto de la información. El contratante expuso que la Unidad Ejecutora no tiene objeción en incorporar al expediente toda la información que

no se establezca en la normativa interna que no se puede divulgar. Este tema este órgano contralor lo declara **parcialmente con lugar**, y remite a todo lo resuelto en la agrupación de peticitorias 1 y 2.

5) Se ordene la modificación de los requisitos de admisibilidad relativos a las "certificaciones de fabricante", de modo que se prevea la figura del fabricante nacional y se evite la imposición de requisitos de imposible cumplimiento para los creadores locales de tecnología. El licitante alega no haberse aportado evidencia sólida alguna de que existan realmente empresas nacionales fabricantes de tecnología educativa en forma masiva, y de incorporar esa posibilidad tendría que validarse que cualquier "fabricante" nacional brinde un mínimo de valor agregado a su labor y que no sea meramente de ensamblaje de partes que vienen prácticamente del extranjero y solicitarse la comprobación de que las plantas cumplen estándares mínimos legales (licencias, patentes, seguridad social, permisos sanitarios) y técnicos (cumplimiento de normas 9000, 14000, 17000 o 45000 de calidad, por ejemplo, para demostrar su competencia técnica para dicha labor). No obstante, insiste en que la existencia actual de fabricantes (nacionales) no ha sido demostrada. En cuanto a este argumento este órgano contralor, declara **parcialmente con lugar** el punto, por cuanto la licitante ha referido la posible regulación que se puede hacer en el pliego para el caso de que el propio fabricante deba acreditar determinadas condiciones propias de frente al pliego de condiciones. En caso de que el propio fabricante nacional o no puedan llegar a ofertar directamente debe el Ministerio establecer en el pliego lo pertinente, según lo que ha expuesto en su respuesta de audiencia especial sea por medio de declaración jurada o algún otro mecanismo, estableciendo puntualmente lo que se debe comprobar y de qué forma, y dar publicidad para que sea conocido por todo potencial oferente.

6) Se obligue a la Administración a definir bandas de tolerancia de precios basadas en parámetros técnicos comparables y reales, eliminando la actual dispersión arbitraria del 137% detectada en el sondeo deficiente que sustenta el cartel actual. La contratante expuso que las bandas están claramente definidas en el pliego de condiciones, conforme a las cotizaciones que se valoraron en el estudio de mercado, por lo que no resulta de recibo la solicitud del objetante. Ante esto, si bien es claro que la recurrente está impugnando las bandas de tolerancia actuales, no ha sustentado la arbitrariedad que alega; en qué consiste realmente la dispersión que menciona o que se incumple el valor por el dinero. El estudio de mercado y el pliego, exponen las bandas actuales, por lo que era su deber demostrar por qué esas no pueden ser las propias del concurso, cuáles entonces tienen que ser, si se considera incluso fabricante (aspecto que se expuso supra no probó), pudo exponer cuáles en su criterio, y de frente al mercado pueden o deben serlo. Incluso si ella puede llegar a ofertar, de frente a su posible precio exponer métricas de bandas distintas y fundamentar de qué manera estas sí contribuyen a un conocimiento real del mercado. No es solo compartir las que se dan por el licitante, es debatirlo con el debido criterio técnico tal y como es su deber de fundamentación en tanto la carga de la prueba le compete. No obstante lo anterior, siendo que esta Contraloría General resolvió parcialmente con lugar los puntos anteriores relacionados con el estudio de mercado y las bandas son una consecuencia directa y se obtienen a partir del resultado obtenido en el estudio de mercado, se declara **parcialmente con lugar** este extremo con el fin de que la Administración una vez revisados los aspectos antes indicados sobre el estudio de mercado verifique si las bandas corresponden o no al resultado ahí obtenido o si por el contrario debe hacer algún ajuste en el porcentaje actualmente establecido. En caso de darse cambios debe dar la debida publicidad para que sea conocido por todo potencial oferente.

5. Aprobaciones

Encargado	KATHIA GABRIELA VOLIO CORDERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/04/2026 10:20	Vigencia certificado	15/05/2024 10:32 - 14/05/2028 10:32
DN Certificado	CN=KATHIA GABRIELA VOLIO CORDERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KATHIA GABRIELA, SURNAME=VOLIO CORDERO, SERIALNUMBER=CPF-01-0774-0693		
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	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/04/2026 11:35	Vigencia certificado	05/02/2026 13:12 - 04/02/2030 13:12
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
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	23/04/2026 23:59	Fecha notificación	20/04/2026 12:52
Número resolución	R-DCP-SICOP-00625-2026		