



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	REBECA BEJARANO RAMIREZ				
Fecha/hora gestión	06/05/2026 08:42	Fecha/hora resolución	06/05/2026 08:59		
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000777		
* Tipo de resolución	Resolución de rechazo				
Número de procedimiento	2026LY-000014-0001000001	Nombre Institución	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS		
Descripción del procedimiento	Compra de Implementos Médicos Varios según Demanda				

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000910	28/04/2026 17:58	JOHANNA ASTUA RENDON	SANACARE MEDICAL CR LIMITADA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación
8002026000000855	21/04/2026 16:55	ROBERTO BLEN CAMPOS	IMARHOS SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

I.- Que el veintiuno y veintiocho de abril de dos mil veintiséis, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), las empresas IMARHOS Sociedad Anónima y Sanacare Medical CR Limitada, interpusieron *-respectivamente-*, ante esta Contraloría General de la República, recurso de objeción en contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2026LY-000014-000100001 promovida por el Instituto Nacional de Seguros para la "Compra de Implementos Médicos Varios según Demanda."

II.- 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

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

i) Sobre la regla fiscal. De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año en curso, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

ii) 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 sólo se utilizará cuando tras la indagatoria la Administración aún tenga dudas sobre la razonabilidad del precio ofertado. Además, se le podrá solicitar a la oferta que resulte ser la posible adjudicataria (R-DCP-SICOP-00469-2025 de 18 de marzo de 2025).

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

f.- Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad. Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 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.

iii) 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 auto impuesto 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).

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

Una de las principales razones en las que se cimenta el deber de fundamentación en los recursos de objeción consiste en que el pliego de condiciones, como acto administrativo que es, se presume válido y conforme al ordenamiento jurídico, según la regla establecida en el artículo 128 de la Ley General de la Administración Pública. En virtud de esto, todo aquel que se vea afectado por los alcances o efectos de este acto administrativo tiene la tarea de derribar esta presunción con argumentos sólidos debidamente respaldados con la prueba idónea. Al respecto, esta Contraloría General de la República ha señalado: “[...] los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta **debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones.** Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado **no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo [...]**” (El resaltado es propio) (Resolución No. R-DCP-SICOP-00895-2025. En el mismo sentido, véase la Resolución No. R-DCP-SICOP-01142-2025).

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

En este contexto, dentro de la relación entre la Administración y el proveedor, es a éste último, en su faceta de recurrente, a quien le corresponde la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a

los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, según lo estatuye el artículo 16 de la LGAP. Esto puede observarse en distintos pronunciamientos de esta Contraloría General, como en el caso de la Resolución No. R-DCP-SICOP-01152-2025, la cual resolvió: “[...] **debemos señalar que sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba en los términos indicados en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) y 254 de su reglamento (RLGCP), lo cual implica que junto a determinada argumentación se debe acompañar de la documentación o prueba idónea que acredite como un hecho cierto su decir, bajo el entendido que se debe vincular la prueba que se aporta con los alegatos expuestos contra el cartel.**” (El resaltado es nuestro). (Véase además las Resoluciones No. R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

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

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

II.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE OBJECCIÓN PRESENTADO POR LA EMPRESA SANACARE MEDICAL CR LIMITADA. Se resuelve conforme lo indicado por la objetante en el recurso planteado, que consta en el expediente recursivo.

i) Partida 9 / Línea 26 / Criterio de la División. El pliego de condiciones establece lo siguiente: “**CAL SODADA, COMPOSICIÓN HIDRÓXIDO DE CALCIO MÍNIMO 80%, HIDRÓXIDO DE SODIO MÁXIMO 3%, HIDRÓXIDO DE POTASIO MÁXIMO 3%, PARA MAQUINA DE ANESTESIA, TIPO GRÁNULOS, COLOR BLANCO, SIN OLOR, DUREZA MÍNIMO 95%, INDICADOR PASÓ CO2. CON INDICADOR DE PH, ABSORCIÓN HUMEDAD MÁXIMA 7,5%, AGUA MÁXIMO 17,5%, POLVO MÁXIMO 1,5%, ABSORCIÓN MÍNIMA CO2 19%, PRESENTACIÓN 5 kg.**” (apartado “Ingreso del pliego de condiciones”, sección “11. Información de bien, servicio u obra”)

Al respecto **la objetante** solicita que se modifique el peso del producto a un rango aceptable de 4.5 kg a 5.0 kg, considerando que el rango propuesto es técnicamente coherente con las variaciones intrínsecas de los procesos de fabricación, empaque y distribución, las cuales no comprometen en absoluto la funcionalidad, seguridad o desempeño del bien. Además, señala que la variación garantiza una evaluación de producto alineada con las condiciones reales de la industria, evitando exclusiones técnicas innecesarias y fomentando una mayor participación de oferentes.

Para resolver lo planteado en el caso, ha de referirse a la debida fundamentación de los recursos, según fue desarrollado en el apartado “I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES.”, inciso “iv) Sobre la fundamentación de los recursos”, de la presente resolución, ya que a la luz del artículo 88 de la LGCP, los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP.

Aplicando lo anterior al caso concreto, se observa que la objetante propone una variación del peso del producto licitado. No obstante, como se viene señalando, siendo que la carga de la prueba recae sobre la objetante, no basta con realizar afirmaciones genéricas sobre la “industria” o la “coherencia técnica” para variar las disposiciones cartelarias. En este sentido resulta imperativo demostrar cómo el requerimiento técnico infringe los principios de razonabilidad o libre concurrencia mediante elementos probatorios que den sustento a las argumentaciones planteadas. Sin embargo, el recurso presentado es ayuno en cuanto a la presentación de pruebas.

Así las cosas, esta Contraloría General considera que el argumento carece de la debida fundamentación, ya que toda objeción que pretenda la modificación de una condición técnica debe estar debidamente sustentada en elementos fácticos y técnicos verificables. En el presente caso, la objetante se limita a realizar afirmaciones genéricas sobre las “variaciones intrínsecas de los procesos de fabricación”, sin aportar *-por ejemplo-*, fichas técnicas comparativas, que demuestren que el estándar solicitado por la Administración es inexistente en el mercado o que solo un fabricante puede cumplirlo. En igual sentido, pudo haber presentado su propio estudio de mercado, que acredite de qué manera el rango actual limita la participación de oferentes de forma irrazonable o bien de qué forma dicha presentación no colisiona con condiciones de inventario y almacenamiento en la licitante.

De conformidad con lo anterior y en atención de lo señalado en el artículo 245 del RLGCP, que establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP, **se rechaza de plano por falta de fundamentación** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo.

IV.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE OBJECCIÓN PRESENTADO POR LA EMPRESA IMARHOS SOCIEDAD ANÓNIMA. Se resuelve conforme lo indicado por la objetante en el recurso planteado, que consta en el expediente recursivo.

i) Plazo de entrega 45 días naturales. / Partida 10: Torundas de gasa 100% algodón redonda / **Partida 11:** Gasa en cuadro estéril 10 cm x 10 cm. **Criterio de la División.** El pliego de condiciones establece: “ **Plazo de entrega:** El INS realizará los pedidos según su necesidad y la persona Adjudicataria contará con un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días naturales para la entrega de los productos específicos a partir del recibo de la solicitud. El INS se reserva el derecho de requerir pedidos a los adjudicatarios con plazos superiores a los 45 días naturales, según criterios de oportunidad y conveniencia, para lo cual se indicará en cada pedido el plazo mínimo y máximo de entrega. / La persona oferente debe indicar expresamente que, en caso de resultar persona adjudicatario, acepta apeparse al plazo máximo de entrega de 45 días naturales posteriores a la notificación de la primera orden de compra.” (apartado “Ingreso del pliego de condiciones”, sección “8. Condiciones generales, específicas y de admisibilidad”, apartado “Condiciones específicas”)

Al respecto, **la objetante** solicita que se modifique el plazo de entrega, argumentando que bajo condiciones normales, el ciclo de importación (fabricación, reserva naviera, tránsito y nacionalización) toma al menos 60 días naturales. Sostiene que el plazo de 45 días naturales es "irreal" debido a la crisis geopolítica en el Mar Rojo y el Canal de Suez, lo que ha generado desvíos de rutas y retrasos críticos en el transporte marítimo hacia Centroamérica. De esta forma, considera que un plazo razonable debería oscilar entre 75 y 90 días naturales, pues considera que se limita la competencia únicamente a proveedores que ya cuentan con inventario local (stock) o canales de abastecimiento privilegiados, excluyendo a oferentes técnicamente idóneos. Concluye que el plazo de entrega debe ser modificado a 90 días naturales o bien que la Administración justifique técnicamente las razones de establecer un plazo de 45 días naturales.

Para resolver lo planteado en el caso, ha de referirse a la debida fundamentación de los recursos, según fue desarrollado en el apartado *"I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES."*, inciso *"iv) Sobre la fundamentación de los recursos"*, de la presente resolución, ya que a la luz del artículo 88 de la LGCP, los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP.

Aplicando lo anterior al caso concreto, esta Contraloría General considera que el recurso planteado carece de la debida fundamentación, por cuanto el recurso de objeción no es un mecanismo para expresar meras inconformidades, sino un medio para impugnar la legalidad y razonabilidad de las condiciones cartelerias. De ahí que, la objetante tiene la carga de la prueba, lo que implica el deber de aportar los elementos técnicos y fácticos que sustenten sus afirmaciones.

De frente a lo anterior, la objetante alega que el plazo de 45 días es "técnicamente irrealizable" y menciona una crisis logística internacional; no obstante, omite aportar prueba alguna (certificaciones de navieras, cronogramas de producción y transporte, estudios de mercado o guías de embarque) que demuestre que, para estos productos específicos, el mercado internacional se encuentra imposibilitado de cumplir con el plazo requerido por la Administración. De esta forma, se observa que la argumentación de la objetante se basa en afirmaciones genéricas, hipotéticas y subjetivas que carecen de respaldo probatorio directo vinculado al objeto de esta contratación. Al no acreditarse fehacientemente cómo el plazo actual violenta los principios de proporcionalidad o libre concurrencia, se presenta una insuficiencia de fundamentación que impide desvirtuar la presunción de legalidad y acierto del pliego de condiciones, en este apartado del plazo de entrega.

Por otro lado, no se pierde de vista que la objetante indica que el plazo favorece a empresas que tienen "inventario local", pero no aporta evidencia que demuestre que este sea un grupo reducido o que el mercado local esté desabastecido de este producto. En este sentido, la Administración, en ejercicio de su discrecionalidad técnica, ha fijado el plazo de entrega según la necesidad que pretende satisfacer y mediante la modalidad de entrega según demanda, siendo responsabilidad del oferente proyectar sus costos desde su propia experticia, aspecto sobre el cual la objetante omitió manifestarse.

En este orden de ideas, ha de destacarse que la modalidad por demanda es una prerrogativa de la Administración para satisfacer sus necesidades sin fijar de antemano un precio total o una cantidad exacta de bienes o servicios. En esta figura, el contratista se adjudica sobre precios unitarios y debe suministrar el objeto cada vez que sea requerido, sin que la institución deba sujetarse a un mínimo o máximo de pedidos. Esta modalidad traslada al proveedor el riesgo de establecer sus precios basándose en su experticia, el historial de consumo y las particularidades del concurso. Su naturaleza jurídica busca flexibilidad, impidiendo que el oferente exija certezas sobre el volumen final de la contratación. Sobre esta línea de criterio puede consultarse la resolución R-DCP-SICOP-01655-2024.

De conformidad con lo anterior y en atención de lo señalado en el artículo 245 del RLGCP, que establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP, **se rechaza de plano por falta de fundamentación** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo.

ii) Desproporcionalidad en el régimen sancionatorio. Criterio de la División. En este extremo del recurso, **la objetante** argumenta que el régimen sancionatorio del pliego, al combinar una cláusula penal del 5% diario por atraso hasta un máximo del 25% con la exclusión del producto tras dos incumplimientos, resulta abusivo. Considera que estas sanciones son desproporcionadas dado que se aplican sobre un plazo de entrega que ya de por sí es insuficiente para los tiempos de importación (45 días naturales). Señala que estas condiciones sancionatorias, generan un castigo y una barrera económica y jurídica que traslada injustamente todo el riesgo logístico internacional al contratista.

Agrega que la Administración no puede establecer condiciones cartelerias basadas en supuestos ideales de abastecimiento y luego penalizar al proveedor por causas externas no imputables. Concluye que la combinación de un plazo estrecho y un castigo pecuniario alto produce una desproporcionalidad agravada que vicia la legalidad del procedimiento promovido.

Para resolver lo planteado en el caso, ha de referirse a la debida fundamentación de los recursos, según fue desarrollado en el apartado *"I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES."*, inciso *"iv) Sobre la fundamentación de los recursos"*, de la presente resolución, ya que a la luz del artículo 88 de la LGCP, los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP.

Aplicando lo anterior al caso concreto, esta Contraloría General considera que el recurso planteado carece de la debida fundamentación, por los siguientes motivos:

a) La objetante califica el régimen sancionatorio como "abusivo" y "desproporcionado"; sin embargo, se limita a realizar una apreciación sin aportar el sustento técnico que exige la normativa para demostrar esa condición. De acuerdo con el artículo 88 de la LGCP, toda objeción debe presentarse debidamente fundamentada y con la prueba idónea. En este caso, el objetante no aportó un análisis económico o estudio técnico que demuestre que el 5% diario o el tope del 25% exceda los límites de razonabilidad para la naturaleza de los bienes médicos a contratar, ni acreditó cómo dicha sanción rompe el equilibrio financiero del contrato de forma ilegítima.

b) Ha de recordarse que, la Administración tiene la potestad discrecional de establecer cláusulas penales para desincentivar el incumplimiento en suministros críticos para la salud. Para que el argumento de la objetante prosperara, debió demostrar *-por ejemplo-*, mediante cuadros comparativos o peritajes técnicos que la sanción es sustancialmente superior al daño potencial que el desabastecimiento de gases y torundas

causaría al servicio público. Sin embargo, al no existir prueba en este sentido, el alegato constituye una mera disconformidad con las reglas de responsabilidad contractual, la cual no tiene la virtud de desvirtuar la presunción de validez del pliego de condiciones.

c) En relación con el punto anterior, resulta conveniente destacar que consta en el expediente de la contratación, agregados como parte de los documentos que forman parte de las cláusulas cartelarias, los estudios realizados por la Administración para sustentar la estimación de las cláusulas penales y las multas en esta contratación, documentos denominados: "Estudio estimación cláusulas penales" y "Matriz de Riesgos procesos de contratación / Estimación multa", (apartado "Ingreso del pliego de condiciones", sección "F. Documento del Pliego de condiciones", carpeta adjunta a documento No. 5, "Multas.zip") sobre los cuales la objetante no se refirió en su recurso, con el objetivo de desvirtuar que la estimación de las sanciones pecuniarias en este caso, no resultan parámetros razonables ni proporcionados, de frente a la realidad logística del mercado, aspecto que abona a la falta de fundamentación del recurso en este extremo.

d) Finalmente, según el artículo 245 del Reglamento a la LGCP, el recurso debe ser rechazado de plano cuando no precise la infracción sustancial. En el caso, se observa que la objetante vincula la severidad de la sanción con la supuesta brevedad del plazo de entrega, pero al no haber probado la imposibilidad de este último (conforme se resolvió en el apartado anterior), el argumento de la "desproporcionalidad agravada" pierde todo sustento fáctico, convirtiéndose en una afirmación omisa de evidencia que impide realizar un análisis de fondo.

De conformidad con lo anterior y en atención de lo señalado en el artículo 245 del RLGCP, que establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP, **se rechaza de plano por falta de fundamentación** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo.

5. Aprobaciones

Encargado	REBECA BEJARANO RAMIREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	06/05/2026 08:46	Vigencia certificado	22/06/2023 15:01 - 21/06/2027 15:01
DN Certificado	CN=REBECA BEJARANO RAMIREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=REBECA, SURNAME=BEJARANO RAMIREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0923-0867		
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	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	06/05/2026 08:58	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	12/05/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00737-2026	Fecha notificación	06/05/2026 10:59