

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Digitador	ANDREA MUÑOZ CERDAS				
Fecha/hora gestión	08/06/2026 14:04	Fecha/hora resolución	08/06/2026 14:47		
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001033		
* Tipo de resolución	Resolución de rechazo				
Número de procedimiento	2026LE-000003-0001102601	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL		
Descripción del procedimiento	Insumos para realizar cirugía abierta y laparoscópica				

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001025	12/05/2026 21:53	WARNER GUTIERREZ HERNANDEZ	GRUPO SALUD LATINA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación

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

### 3. \*Resultando

I.- Que el día doce de mayo de dos mil veintiséis, la empresa **GRUPO SALUD LATINA S. A.** (recurso No. 8002026000001025), interpone ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (en adelante SICOP), recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Menor promovida bajo el numeral **2026LE-000003-0001102601**; concurso tramitado por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL** (en adelante CCSS) para la adquisición de **"Insumos para realizar cirugía abierta y laparoscópica"**.

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

**A. Aspectos previos al procedimiento:**

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

**ii. 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.

**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 Ley General de la Contratación Pública, en adelante 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 LGCP como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante 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) 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).

**d) 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 LGCP 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.

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

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

**II.- SOBRE LA COMPETENCIA PARA CONOCER EL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA GRUPO SALUD LATINA S. A.:** en primer término se requiere determinar la competencia de la Contraloría General para conocer recursos de objeción cuando se trata de la adquisición de implementos médico-quirúrgicos, medicamentos, reactivos y biológicos, materias primas y materiales de acondicionamiento y empaque requeridos en la elaboración de medicamentos; sea porque aplican los supuestos de la Ley No. 6914, Reforma Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social del 28 de noviembre de 1983 o el procedimiento al amparo de lo dispuesto en el artículo 60 inciso d) de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP.

En atención con lo anterior, la competencia de este órgano contralor en cuanto al régimen recursivo dispuesto en la LGCP se describe como un modelo simplificado, por medio del cual la impugnación de los actos propios de la contratación pública, es decir el pliego de condiciones y el acto final, se determina mediante una competencia cualitativa, en razón del tipo de procedimiento que ha dispuesto la Administración contratante.

Según lo expuesto, para efectos de la interposición del recurso de objeción o apelación, la competencia de este órgano contralor aplicaría únicamente para los procedimientos de licitación mayor, según las reglas dispuestas en los capítulos I, II y III del Título IV de la LGCP, así como los capítulos I, II y III del Título IV del Reglamento a dicha Ley. No obstante lo anterior, esa regla general cuenta con una variante en el caso de compra de insumos médicos tramitados bajo la causal del procedimiento especial dispuesto en el artículo 60 inciso d) de la LGCP o bien la compra de medicamentos conforme a la Ley 6914, Reforma Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social, de 28 de noviembre de 1983.

Ahora bien, ante dichas excepciones, este órgano contralor resultará competente para conocer recursos de objeción, cuando correspondan a aquellas impugnaciones para concursos amparados a dichos procedimientos especiales -el artículo 60 inciso d) de la LGCP o bien la compra de medicamentos conforme a la Ley 6914-; aunado a que la cuantía con respecto a la estimación del procedimiento de compra del insumo o medicamento supere el umbral de la licitación mayor previsto para esa Administración.

En razón de lo anterior, para la resolución de este recurso de objeción se observa que la CCSS promueve una Licitación Menor amparada a la excepción prevista en el artículo 60 inciso d) de la LGCP; tipo de procedimiento así identificado en el SICOP. (Apartado "1. Información de Pliego

de condiciones", ingresar [1. Información general] consultar las cejillas "Tipo de procedimiento"). Por ende, ese primer elemento para activar la competencia para conocer la impugnación por parte de este órgano contralor se cumple en el caso en estudio, por cuanto el procedimiento corresponde a la excepción de tramitar el concurso bajo una Licitación Menor, amparado a la causal prevista en el artículo 60 inciso d) de la LGCP.

Ahora bien, en cuanto al segundo elemento para activar la competencia de la Contraloría General, específicamente con respecto a homologar ese procedimiento con una Licitación Mayor, -en razón de la estimación del concurso-, es necesario mencionar que este concurso cuenta con la particularidad que se promueve bajo la modalidad de entrega "según demanda". (Apartado "2. Información de Pliego de condiciones", ingresar [1. Información General] consultar la cejilla "Tipo de modalidad").

Bajo ese contexto, según las bases del concurso dispuesta desde el pliego de condiciones se ha señalado lo siguiente: "**AUTOLIMITACIÓN MONTO:** / Para esta contratación, la Administración autolimita el monto del contrato en  $\phi 130,000,000.00$ ". (La negrita y la mayúscula corresponden al original). (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por el No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el documento denominado "5 Otras Condiciones Administrativas.pdf (0.33 MB)").

Tal disposición debe ser concordada con la precisión realizada en el formulario electrónico, con respecto a la autolimitación dispuesta por la Administración desde las reglas cartelarias que en la parte que interesa señala que: "Compra anual, prorrogable por 3 años. / Para esta contratación, la Administración autolimita el monto anual del contrato en  $\phi 130,000,000.00$ . / (...)". (Apartado [1. Información de solicitud de contratación], ingresar por el No. de Solicitud de Contratación, en el módulo [2. Información de la contratación], en la cejilla denominada "Observaciones").

Lo anterior, respaldado con la respuesta a la solicitud de información realizada por la Contraloría General a la CCSS, mediante la gestión No. 805202600000735, en la cual sobre la consulta de la estimación de la contratación señaló lo siguiente: "En atención a la consulta planteada, se informa lo siguiente: / La autolimitación de la contratación es por la suma anual de  $\phi 130,000,000.00$ ; es decir que el total a contratar será la suma de  $\phi 520,000,000.00$  por los posibles cuatro años de ejecución contractual". (Apartado [2. Información de pliego de condiciones], en la cejilla "Recursos de objeción tramitados por la CGR", ingresar en No. 8002026000001025, en módulo "4. Listado de autos").

Vistos los elementos verificados por este órgano contralor y la respuesta de la CCSS, se concluye que el concurso se promueve bajo la modalidad de entrega según demanda, con una autolimitación a un monto **anual** de la contratación de  $\phi 130,000,000.00$ ; autolimitación permitida según lo dispuesto en el artículo 195 del RLGCP. No obstante lo expuesto, es necesario recordarle a la Administración que este órgano contralor ha indicado en otras resoluciones, que la autolimitación del concurso debe quedar prevista en el pliego de condiciones y según lo dispuesto en la norma antes señalada (artículo 195 del RLGCP), se entenderá que la estimación corresponde al total del consumo por todo el plazo de la contratación -plazo inicial y todas las posibles prórrogas-, razón por la cual, debe ser prevista en las bases del concurso bajo esas consideraciones; lo anterior, a efecto del análisis de la competencia requerido por todas las partes para la resolución de impugnaciones contra el pliego cartelario. (En este sentido, ver las resoluciones No. R-DCA-SICOP-01089-2023 y R-DCP-SICOP-00863-2025). Sobre este particular, ver el apartado IV. de la presente resolución, en la cuál se realiza unas consideraciones de precio al respecto.

Conforme a lo anterior, y ante la consulta efectuada por este órgano contralor, la Administración ha dispuesto un monto anual como tope de consumo -esto armonizando el pliego de condiciones, el formulario electrónico del concurso y la respuesta a la solicitud de información-, pero que computando todas las posibles prórrogas, siendo que la contratación ha previsto una vigencia contractual de un período de un año con tres posibles prórrogas, la autolimitación del concurso asciende a la suma de  **$\phi 520,000,000.00$**  y no los  $\phi 130,000,000.00$  previstos en el pliego; monto este último que corresponde a una autolimitación anual, la cual como se indicó, no es posible considerarla para efectos de competencia, dado que para ese propósito el monto de la autolimitación debe ser el resultante del estimado anual más las eventuales prórrogas.

Ahora bien, según ha sido una posición reiterada de este órgano contralor, según se puede citar en la resolución No. R-DCP-SICOP-01831-2024, con respecto a la verificación de la estimación del procedimiento de compra de los insumos superen el umbral de la licitación mayor previsto para esa Administración, se ha determinado que: "(...) / De esta manera, se concluye que el tope máximo de consumo establecido por la CCSS para este concurso en un plazo de 48 meses es de [info]1.658.272.000, monto que supera el umbral previsto para la licitación mayor en bienes y servicios aplicable a la CCSS, el cual corresponde al régimen ordinario y que actualmente está fijado en [info]235.035.033 (al respecto se puede consultar la resolución R-DC-00123-2023 del 12 de diciembre del 2023 publicada en el Alcance 250 a La Gaceta del 14 de diciembre del 2023, la cual actualiza los umbrales de los procedimientos de contratación del artículo 36 de la Ley General de la Contratación Pública). En razón de lo expuesto, se concluye que este órgano contralor ostenta la competencia para conocer del recurso interpuesto". En ese sentido, ver otras resoluciones de la Contraloría General como las No. R-DCP-SICOP-01012-2024, R-DCP-SICOP-01951-2025, R-DCP-SICOP-00465-2025 y R-DCP-SICOP-00654-2026.

Lo anterior aplicado al caso concreto, requiere considerar que mediante el Decreto Ejecutivo No. 45079-H, el Ministerio de Hacienda redefine integralmente la estructura de grupos institucionales vigentes al momento de aprobarse la Ley No. 9986, emitiendo un Clasificador Presupuestario Institucional del Sector Público 2025; de conformidad con dicho decreto, los parámetros de aplicación del artículo 36 de la LGCP, han sido establecidos mediante la resolución del Despacho Contralor No. R-DC-00142-2025 de las nueve horas del diez de diciembre de dos mil veinticinco, según consta en la publicación en el Diario Oficial La Gaceta, edición No. 237 del día 17 de diciembre de 2025.

De importancia en dicha resolución se dispuso en lo que interesa que: "(...) / III.—Determinación de los regímenes ordinario y diferenciado conforme al Clasificador Institucional del Sector Público 2025 / A continuación, se definen los grupos institucionales sujetos a cada régimen: / 1) Régimen Diferenciado / Para efectos de la aplicación del artículo 36 de la Ley N° 9986, las referencias a los grupos institucionales previstas en dicha norma se entenderán como equivalentes los siguientes grupos del Clasificador Presupuestario Institucional del Sector Público 2025: / (...) /

e) Fondos de Seguridad Social. / Las entidades adscritas a estos grupos deberán aplicar el régimen diferenciado en la contratación de bienes, servicios y obra pública, conforme a los umbrales fijados en el punto l de esta resolución”.

Bajo ese contexto, la Caja Costarricense de Seguro Social (pertenece a Fondos de Seguridad Social), siendo que le resulta aplicable el régimen diferenciado para las contrataciones que realice este año, con lo que para las contrataciones de bienes y servicios procederá su tramitación mediante una Licitación Mayor cuando su estimación supere el monto de **¢309.887.014,00**.

Por lo tanto, una vez hechas las consideraciones anteriores se puede resumir en cuanto al recurso de objeción presentado por la empresa **GRUPO SALUD LATINA SOCIEDAD ANÓNIMA**, que este órgano contralor cuenta con la competencia para conocer su impugnación, según el siguiente detalle: **a) Fundamento jurídico del procedimiento:** el procedimiento especial tramitado al amparo de la excepción prevista en el artículo 60 inciso d) de la LGCP; razón por la cual coincide con la competencia prevista en razón del tipo de concurso, regulada en el artículo 95 inciso c) de la LGCP;

**b) Monto de la estimación del concurso con respecto al umbral vigente para promover una Licitación Mayor:** se establece un procedimiento modalidad de entrega según demanda, con autolimitación anual, siendo que de conformidad con lo previsto en el artículo 35 de la LGCP, la estimación entonces de la contratación asciende a la suma de **¢520.000.000,00**; monto que supera el tope previsto en el umbral vigente dispuesto para que la CCSS promueva una Licitación Mayor, razón por la cual este órgano contralor resulta competente para conocer las impugnaciones contra el pliego cartelario.

**III.- CONSIDERACIONES DE OFICIO SOBRE LA AUTOLIMITACIÓN DE CONSUMO POR PARTE DE LA CCSS:** en atención al tema de la autolimitación en la estimación para los concursos tramitados por parte de la CCSS bajo los procedimientos de excepción previstos en los artículos 60 inciso d) de la LGCP y la Ley No. 6914, es necesario realizar las siguientes precisiones:

Mediante los artículos 74 de la LGCP, concordado con el artículo 195 del RLGCP, se desarrolla la figura de contratación bajo la modalidad de entrega según demanda, específicamente para los contratos de suministros. En ese sentido, por regla general, el procedimiento de contratación promovido bajo la modalidad de entrega según demanda es tramitado bajo una estimación de cuantía inestimable, lo cual lo homologa a una Licitación Mayor, según consta normativamente en el artículo 55 de la LGCP; lo anterior, dado que para este tipo de modalidad se ha conceptualizado originalmente para contratos que **no** establezcan un tope de consumo definido.

Ahora bien, en los artículos 195 y 214 del RLGCP, se ha señalado que cualquier Administración puede autolimitarse en su consumo, a efecto de tramitar un procedimiento diferente a la Licitación Mayor; regla excepcional para los concursos que sean tramitados bajo la modalidad de entrega según demanda. Tal autolimitación se ha señalado tanto para suministros (artículo 195 RLGCP) como para los servicios (artículo 214 RLGCP).

En ese mismo sentido, esa posibilidad de autolimitación puede aplicarse en los procedimientos de excepción tramitados por la CCSS, específicamente los dispuestos en los artículos 60 inciso d) de la LGCP y la Ley No. 6914.

Ahora bien, la forma de cuantificar esa autolimitación a nivel normativo -artículo 195 RLGCP- se ha señalado que debe entenderse considerando el “consumo total”, es decir que el cálculo de la misma debe computar el total de consumo por el plazo total de la contratación (plazo original y las prórrogas previstas para cada concurso).

En este contexto resulta necesario precisar que siendo que la Administración al disponerse una autolimitación para un determinado concurso busca utilizar un procedimiento que no sea homologado a una Licitación Mayor; aspecto que la obliga a asegurarse de que tal elemento - autolimitación- cuente con la publicidad requerida, por cuanto es un factor que resulta necesario que los oferentes conozcan para interponer su impugnación de los actos administrativos propios de la contratación pública en la sede correcta.

Lo anterior, en resguardo de los principios de seguridad jurídica y transparencia, que para el caso concreto disponen que para el recurso de objeción los potenciales oferentes deben verificar tanto el fundamento jurídico del concurso, a efecto de determinar que el procedimiento sea una de las dos excepciones previstas en la LGCP y su Reglamento y como segundo elemento, la estimación del concurso, siendo necesario que el mismo se homologue al umbral de Licitación Mayor prevista para la CCSS.

En razón de lo expuesto, a partir de la resolución No. **R-DCP-SICOP-00584-2024**, la Contraloría General dispuso que tal autolimitación debe ser visible para todos interesados, entendiéndose que la misma debe encontrarse de forma expresa en el pliego de condiciones, lo cual significa ubicarla en cualquier espacio contenido en el módulo denominado “[2. Información de Pliego de condiciones]”, ingresando por “Número de procedimiento”. Lo anterior, equivale a considerar que la autolimitación deba considerarse como parte de cualquier espacio en el formulario electrónico del sistema digital unificado en el módulo respectivo, incluyendo cualquiera de todos los archivos adjuntos almacenados en el espacio previsto en el módulo “[F. Documento del Pliego de condiciones]”; siendo necesaria que sea visible para consulta de cualquier interesado.

Con lo antes expuesto se observa que la autolimitación debe ser visible y tal y como se señaló previamente, su cómputo requiere que sea prevista como el “consumo total”, que corresponde al plazo incluyendo en las prórrogas.

En razón de lo anterior, para el caso en estudio, la Administración en el pliego de condiciones dispuso una autolimitación correspondiente a la suma **¢130.000.000,00**; cuantía que confrontada contra las disposiciones normativas antes señaladas -artículo 195 RLGP-, se debería considerar por el plazo total de la contratación. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por el No. de Procedimiento), en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el documento denominado "5 Otras Condiciones Administrativas.pdf (0.33 MB)". Dicha posición implicaría que la misma no pueda homologarse a una Licitación Mayor, dado que para este año 2026 la CCSS debe tramitar este tipo de concursos cuando supere una estimación igual o mayor a un monto de **¢309.887.014,00**; lo cual a primera vista impone que este órgano contralor no resulte competente para conocer la presente impugnación.

Ahora bien, al considerar que en el apartado [1. Información de solicitud de contratación] se dispuso que la autolimitación dispuesta por la Administración correspondía a un monto anual del contrato en ¢130.000.000,00, este órgano contralor consideró necesario realizar una solicitud de información ante la CCSS para aclarar los términos de la misma, siendo que en su respuesta expresó que el monto antes señalado corresponde a un **monto anual**, lo que implica que la estimación de la autolimitación corresponda a la suma de **¢520.000.000,00**; (Apartado [2. Información de pliego de condiciones], en la cejilla "Recursos de objeción tramitados por la CGR", ingresar en No. 800202600001025, en módulo "4. Listado de autos"); siendo que esa suma resulta superior al umbral establecido para el trámite de una Licitación Mayor para este año 2026 para la CCSS; aspecto que implica que este órgano contralor resulte competente para conocer la impugnación.

En razón de lo anterior, se observa que la Administración se encuentra realizando un ejercicio incorrecto de la autolimitación del concurso, a efecto de homologar o no la contratación a la Licitación Mayor, siendo que de conformidad con la normativa vigente, la autolimitación debe corresponder en forma expresa en el pliego de condiciones y estimarse por el total del consumo, incluyendo todas las posibles prórrogas.

A partir de lo anterior, se estima necesario ordenarle a la CCSS las siguientes acciones, tanto para el presente concurso como las próximas contrataciones; lo anterior en aras de uniformar la forma del análisis que se realizará para determinar la competencia de este órgano contralor, en caso que exista la práctica de autolimitarse en contratos bajo la modalidad de entrega según demanda, el consumo de bienes y servicios:

**a)** Debe la CCSS considerar que la autolimitación debe señalarse en forma expresa en el pliego de condiciones, entendido tal concepto como un espacio en el módulo denominado "[2. Información de Pliego de condiciones]", ingresando por "Número de procedimiento", incluyendo cualquiera de todos los archivos adjuntos almacenados en el espacio previsto en el módulo "[F. Documento del Pliego de condiciones]".

**b)** La autolimitación debe disponerse en forma expresa, bajo el único supuesto que la misma corresponde al cálculo del consumo total requerido por la Administración, el cual se computa por el total del plazo, es decir el período de la contratación inicial más todas las posibles prórrogas.

**c)** La CCSS debe modificar el pliego de condiciones actual, para que la auto limitación dispuesta en el pliego de condiciones se lea de la siguiente manera: "**AUTOLIMITACIÓN MONTO:** / Para esta contratación, la Administración autolimita el monto del contrato en ¢520,000,000,00".

Lo anterior, por cuanto para futuras contrataciones este órgano contralor considerará únicamente la autolimitación dispuesta en el pliego de condiciones, sin acudir a consultas a la Administración, siendo su deber imponer la misma bajo los supuestos del cálculo de consumo regulados en las normas específicas antes señaladas para este tipo de modalidades de contratación. Tal posición de uniformidad se dispone en atención al resguardo de los principios de eficacia y eficiencia y la búsqueda de la orientación a resultados que sigue la Contraloría General, a efecto de eliminar cualquier posible ambigüedad de los pliegos de condiciones ante distintas manifestaciones que puede prever la CCSS en la redacción de las bases de sus concursos.

#### **IV.- SOBRE EL ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE OBJECIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA GRUPO SALUD LATINA SOCIEDAD ANÓNIMA:**

##### **1) Sobre que las especificaciones técnicas, condiciones de los equipos y reglas para la cotización y adjudicación de todas las líneas que conforman el objeto contractual:**

**Criterio de la División:** en cuanto a las líneas No. 1 "Pinza para fusión de tejidos en vasos de hasta 7 mm" y No. 2 "Pinza para fusión de tejidos, ángulo de la mandíbula de 14°", señala la recurrente que varias especificaciones de dichos insumos coinciden de forma casi exacta con las características de los productos Medtronic, lo que restringe injustificadamente la libre concurrencia. Asimismo indica que puede participar con los productos VOYANT de la marca Applied Medical, mismos que cumplen la finalidad clínica requerida, por lo que las modificaciones técnicas solicitadas buscan únicamente flexibilizar esas exigencias para evitar el direccionamiento del pliego de condiciones hacia una marca específica.

En ese mismo contexto, la recurrente menciona otras condiciones del concurso tales como los equipos solicitados y la forma en que se ha conceptualizado el objeto de la contratación, mismas que señala se direccionan a un fabricante específico, lo que limita la competencia en el concurso. Menciona que otros centros usuarios de la CCSS limitaron la participación en sus concursos respectivos y obtuvieron precios superiores a un 34% con respecto de otras opciones en las cuáles se abrieron las condiciones técnicas.

En este caso, es necesario precisar que no se otorgó audiencia especial a la CCSS, por cuanto el escrito de impugnación adolece de prueba técnica que respalde la supuesta limitación que aduce la recurrente contra los términos cartelarios, según se analizará seguidamente.

Bajo el escenario antes descrito, se estima conveniente precisar las especificaciones técnicas y condiciones particulares dispuestas en el pliego de condiciones y la fundamentación señalada por la recurrente para demostrar la limitación para participar en el concurso, según el siguiente detalle:

Partida / Línea	Cláusula actual	Modificación solicitada	P r u e b a	Fundamentación
1	2. Longitud del instrumento 21 cm	Longitud del instrumento de 19 a 21 cm	N o a p o r t a	
1	3. Longitud de la Mandíbula 21,6 mm	Longitud de la mandíbula de 19 a 21,6 mm	N o a p o r t a	
2	4. Largo del eje de 18 cm	Longitud del eje de 18 a 20 cm	N o a p o r t a	Las variaciones mínimas en el largo del corte entre mandíbulas no afectan el desempeño clínico ni la técnica quirúrgica, ya que el control del instrumento, la ergonomía del cirujano y la seguridad del paciente se mantienen dentro de rangos funcionales adecuados
2	10. Largo del electrodo de 36 mm	Largo del electrodo de 36 a 40 mm	N o a p o r t a	
2	11. Largo del corte entre mandíbulas de 34 mm	Largo del corte entre mandíbulas de 34 a 38 mm	N o a p o r t a	
3. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DEL EQUIPO A BRINDAR EN CALIDAD DE PRES-TAMO	3. 9. Debe de contar con tecnología REM (Sistema de Monitoreo de Calidad del Contacto Placa-Paciente), que disminuye la posibilidad de quemaduras por un contacto inadecuado	Redacción propuesta: <i>“Debe contar con un sistema de seguridad para el monitoreo del retorno del paciente o con una tecnología equivalente de protección que reduzca el riesgo de lesiones térmicas por contacto inadecuado”.</i>	N o a p o r t a	La exigencia de la tecnología REM limita la competencia, por cuanto es una especificación técnica dirigida a un equipo. Lo que es clínicamente relevante es la seguridad y la precisión del equipo. La ausencia de esa marca específica no disminuye el desempeño si se cuenta con mecanismos equivalentes de control y alerta. Por ende, abrir el pliego a otras opciones seguras mantiene el rendimiento quirúrgico y satisface la necesidad institucional

CONDICIONES GENERALES	1. El oferente interesado en participar deberá cotizar todas las líneas, debido a la interrelación existente entre ellas, ya que se requiere que la consola o equipo a facilitar cuente con todas las terminales necesarias para la correcta utilización de las diferentes pinzas y dispositivos de electrocirugía requeridos durante un procedimiento quirúrgico	Redacción propuesta: "El oferente interesado deberá cotizar la partida o partidas para las cuales cumpla con las especificaciones técnicas requeridas. La partida 1 comprenderá las líneas 1, 2 y 3. La partida 2 comprenderá las líneas 4, 5, 6, 7 y 8. No se exigirá la cotización de la totalidad de las líneas como requisito de admisibilidad. El adjudicatario de cada partida deberá suministrar las consolas necesarias para los bienes adjudicados y los sistemas electroquirúrgicos del hospital, así como con los accesorios, cables y conexiones requeridas para su correcto funcionamiento."	La exigencia de la cotización de todas las líneas restringe la competencia al mezclar bienes con distintas realidades de mercado. Por un lado, las líneas 1, 2 y 3 permiten una mayor participación en caso de agruparse en un solo grupo y sus diferencias técnicas no afectan la seguridad ni la técnica quirúrgica. En el caso de las líneas 4 a 8 corresponden a una configuración exclusiva de una sola marca, por lo cual lo recomendable es separarlas en partidas independientes para abrir la competencia, asegurando mejores precios sin que la exclusividad encarezca todo el concurso.
2. Condición de Adjudicación	"Todas las líneas deberán adjudicarse a un único proveedor que ofrezca una consola compatible con todas las pinzas y dispositivos de electrocirugía requeridos, con el fin de evitar problemas de compatibilidad y garantizar la continuidad y seguridad de los servicios quirúrgicos. El manejo de dispositivos de distintos fabricantes genera dificultades en la utilización del equipo y puede ocasionar la saturación del espacio en la sala de operaciones por la presencia de múltiples generadores, aumentando la incomodidad y los riesgos operativos. Asimismo, el traslado de equipos entre salas podría provocar faltantes de insumos debido a la duplicidad de generadores en una misma sala, limitando la disponibilidad del equipo en otras áreas quirúrgicas"	Redacción propuesta: "Las líneas 1, 2 y 3 deberán adjudicarse en una misma partida y a un único proveedor que ofrezca una consola compatible con los dispositivos requeridos para esa partida. Las líneas 4, 5, 6, 7 y 8 deberán adjudicarse en una segunda partida. El oferente interesado deberá cotizar la partida o partidas para las cuales cumpla con las especificaciones técnicas requeridas. No se exigirá la cotización de la totalidad de las líneas como requisito de admisibilidad. El adjudicatario de cada partida deberá suministrar una consola compatible con los bienes adjudicados, con todos los accesorios, cables, conectores y accesorios necesarios para garantizar la continuidad y seguridad de los servicios quirúrgicos."	La recurrente señala que la adjudicación a un único proveedor limita la participación. En las líneas 1, 2 y 3 existe posibilidad real de competencia y la apertura de las especificaciones no afecta clínicamente al cirujano ni al paciente, ni altera la técnica operatoria o la seguridad del procedimiento. Por otro lado, las líneas de la 4 a la 8 se encuentran direccionadas a una marca. Menciona que aspectos como espacio en sala, continuidad del servicio o logística de uso pueden gestionarse de manera razonable bajo un esquema de adjudicación por partidas, en tanto cada una sería atendida con su respectiva consola compatible, accesorios y conexiones necesarios, aunado a que se pueden obtener mejores condiciones económicas sin comprometer indebidamente los fondos públicos.

Establecido lo anterior, nótese que la empresa recurrente cuestiona varias especificaciones técnicas y condiciones de la conceptualización del objeto de la contratación en cuanto a la distribución de las líneas que conforman la necesidad pública. En ese contexto, la objetante señala que varias de las características técnicas se encuentran dirigidas a una marca específica y manifiesta una comparación entre dicha referencia - Medtronic- y los insumos que puede proponer su representada a la CCSS; así como una propuesta de distribución de las líneas que conforman el objeto contractual por partidas, asegurando que la misma favorece la competencia y con ello la obtención de mejores precios por parte de la Administración.

Ahora bien, la fundamentación de la recurrente, en primer lugar se centra en mencionar un posible direccionamiento de las condiciones técnicas de los insumos a una marca específica, así como que la actual distribución del objeto contractual igualmente favorece a un fabricante específico. No obstante, los argumentos antes mencionados, se encuentran sin la debida fundamentación, por cuanto la recurrente omite incorporar la prueba para acreditar que efectivamente dichas especificaciones señaladas por su representada corresponden a la marca Medtronic y principalmente que puede verificarse que únicamente ese fabricante puede cumplir con los requisitos cuestionados.

En ese particular, la empresa objetante no puede basar sus argumentos únicamente en sus manifestaciones, sino que le compete demostrar a este órgano contralor con elementos objetivos sus afirmaciones; en ese sentido, le compete a la objetante acreditar por ejemplo con las fichas técnicas de los productos de dicho fabricante, a efecto de demostrar que coincide plenamente con las especificaciones técnicas del pliego de condiciones.

Otro elemento que pudo incorporar a su impugnación es acreditar un estudio del mercado nacional, señalando cómo se encuentra conformado con respecto a estos insumos, sea mediante cartas de las casas fabricantes de los posibles oferentes que describan sus productos, el análisis de la literatura técnica de cada uno de ellos -fabricantes- o un criterio técnico en el cual se realice el comparativo de las especificaciones técnicas de los potenciales oferentes; ello para acreditar que solamente la marca Medtronic cumple con el objeto de la contratación.

Por otra parte, con respecto a los precios cotizados para otros concursos de la misma Administración -otros centros usuarios- la recurrente menciona otros procedimientos pero no acredita por ejemplo que: **a)** las especificaciones técnicas de los insumos requeridos coincidan con los dispuestos en el presente concurso; **b)** la marca Medtronic sea la única participante para cada uno de ellos; **c)** un estudio de mercado para demostrar que efectivamente los costos de ese oferente correspondan a un 34% mayor al precio de los restantes competidores de este tipo de insumos.

Finalmente, la empresa recurrente no ha demostrado cómo el producto que pretende ofertar reúne las condiciones de funcionalidad que requiere la Administración, siendo que únicamente modifica algunas características de la configuración original, pero no demuestra que dichos cambios no afectan la satisfacción de la necesidad pública que se persigue con el concurso. En este caso, la recurrente puede haber incorporado un

critorio técnico para demostrar que los cambios propuestos no afectan el funcionamiento de los insumos propuestos y las funciones para las cuáles son utilizadas, pueden ser realizadas con el insumo propuesto.

En este sentido, es importante recordar que los elementos de prueba para demostrar sus argumentos deben ser aportados por la empresa recurrente y por ende deben constar con su escrito de impugnación; ello por cuanto la normativa aplicable en materia recursiva de los procedimientos de compra pública disponen en la LGCP y su Reglamento -en los artículos 88 y 95 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento-, el deber de fundamentación de los recursos de objeción interpuestos contra los términos cartelarios, específicamente en que todo recurso debe presentarse de forma fundamentada con pruebas y estudios técnicos que vengan a contradecir la posición de la Administración o respalden los argumentos presentados.

En ese sentido, el deber de fundamentación de los recurrentes dispone su obligación de señalar en el escrito de impugnación al menos las normas quebrantadas e invocar los principios de contratación pública transgredidos, por lo cual aquellos recursos que no cumplan con estos aspectos mínimos de fundamentación sufrirán como consecuencia el rechazo de sus argumentos, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) de su Reglamento.

Como segundo elemento de su fundamentación, la recurrente plantea que el objeto de la contratación no debe ser contratado con un único oferente, sino que propone distribuir las líneas en dos partidas. En ese sentido, la CCSS establece dentro del pliego de condiciones que la cotización de todas las líneas por cada oferente se debe a razones de compatibilidad, manejo de logística de un solo contrato y la infraestructura física de las salas de operaciones del Hospital Tony Facio, específicamente con respecto al espacio requerido para el funcionamiento de las consolas en los cuáles se utilizan estos insumos.

Bajo esa premisa, resultaba necesario que a partir de las justificaciones de la Administración, la empresa recurrente demuestre que las mismas no se ajustan a lo previsto en el artículo 90, punto 2., inciso h) del RLGP, referente a cuestionar la obligación impuesta a los oferentes de participar en la totalidad de las líneas previstas para un concurso. Según el argumento de la empresa recurrente propone nuevamente que la consolidación del objeto contractual en una sola partida se sustenta en el hecho que las especificaciones técnicas se encuentran dirigidas a una marca disponible en el mercado; aspecto que como ha sido desarrollado previamente no ha sido demostrado por parte de la empresa objetante.

Asimismo, plantea que dividir el objeto contractual en dos partidas permite que la Administración maneje una consola para cada partida, lo cual resulta viable dado que las condiciones de logística, control, verificaciones de mantenimiento preventivo y correctivo, inventarios, custodia de los equipos serán para dos contratistas.

Sobre las razones de espacio físico que aduce la Administración, la recurrente no presenta argumentos para desacreditar que las salas de operaciones del Hospital Tony Facio tengan alguna restricción para albergar diferentes equipos -según la partida que corresponda-, lo que implicaría contradecir lo señalado por la CCSS.

Por lo tanto, tales argumentos no demeritan las razones de logística e infraestructura señaladas por la Administración, aspecto que resulta relevante en la fundamentación de la recurrente, la cual se encontraba obligada a acreditar por ejemplo con un criterio técnico que no existe una compatibilidad entre los insumos que implique que el objeto contractual sea cotizado por un único oferente; que no existe ninguna limitación de espacio en las salas de operaciones de la Administración o no hay ningún riesgo en el manejo de diferentes consolas en las salas de operaciones.

Asimismo, no se presentan elementos objetivos con respecto a las razones de conveniencia expuestas por parte de la CCSS, en cuanto a manejar un único contratista, demostrando cómo puede organizarse la Administración en la utilización del espacio físico, el mantenimiento de los equipos por al menos dos contratistas -según lo propone la recurrente-, el manejo de inventario de los insumos, el costo/beneficio de realizar una configuración diferente del objeto contractual entre otros.

En ese contexto, la recurrente no ha desvirtuado las razones dispuestas por la CCSS en cuanto a la uniformidad técnica de los equipos, motivando las pruebas que demuestren que no resulta necesario una compatibilidad del mismo tipo de tecnología y promover un concurso que obligue a los oferentes a participar en la totalidad de líneas en las cuáles se ha conceptualizado el objeto de la contratación; ello al amparo de lo previsto en la norma antes señalada.

Así las cosas, lo procedente es **el rechazo de plano** del recurso de objeción, debido a que según lo manifestado, este órgano contralor observa que la recurrente no ha fundamentado debidamente cada una de sus pretensiones. En particular, no ha demostrado cómo las cláusulas impugnadas se encuentran direccionadas a una marca específica y con ello se limita el principio de libre competencia ni que no se acrediten las razones expuestas por la CCSS para consignar el objeto contractual en una única partida.

Lo anterior considerando que la CCSS asume su responsabilidad de verificar que el concurso se encuentre con bases cartelarias que promuevan la libre competencia y no cuenten con impedimentos para participar o una transgresión a la normativa y principios de la contratación pública.

<b>Encargado</b>	ANDREA MUÑOZ CERDAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	08/06/2026 14:18	<b>Vigencia certificado</b>	19/09/2023 12:30 - 18/09/2027 12:30
<b>DN Certificado</b>	CN=ANDREA MUÑOZ CERDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANDREA, SURNAME=MUÑOZ CERDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1019-0127		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	08/06/2026 14:47	<b>Vigencia certificado</b>	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
<b>DN Certificado</b>	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
<b>CA Emisora</b>	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

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	11/06/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00987-2026	<b>Fecha notificación</b>	08/06/2026 14:52