



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Johanna Rodríguez Monestel		
Fecha/hora gestión	22/07/2026 12:12	Fecha/hora resolución	22/07/2026 13:39
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001347
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000008-0012800001	Nombre Institución	BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	Diseño, Construcción y Acondicionamiento de la Estación de Bomberos de Garabito		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001452	29/06/2026 18:36	MAURICIO PEREIRA RUIZ	P Y P CONSTRUCCIONES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación

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

3. *Resultando

I. Que el día 29 de junio de 2026, la empresa P y P Construcciones S.A. interpuso recurso de objeción N.º 8002026000001452 en contral del pliego de la Licitación Mayor 2026LY-000008-0012800001 promovida por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica para el Diseño, Construcción y Acondicionamiento de la Estación de Bomberos de Garabito.

II. Que mediante auto N.º 8052026000000943 de las 10:24 horas del 01 de julio de 2026, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se refiera a los argumentos expuestos por el objetante.

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

4. *Considerando

Recurso 8002026000001452 - P Y P CONSTRUCCIONES SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL RECURSO DE LA EMPRESA P Y P CONSTRUCCIONES SOCIEDAD ANÓNIMA. Objeción única. Omisión de estudios técnicos obligatorios previos al concurso. Criterio de la División. La recurrente reclama que el pliego de condiciones omite incorporar estudios técnicos obligatorios de manera previa al concurso, tales como el estudio de mecánica de suelos, el levantamiento topográfico oficial del terreno y la definición de los puntos de desfogue para aguas pluviales y servidas. Señala que esta omisión obliga a los participantes a estructurar una propuesta económica “a ciegas”, lo cual violenta los principios de legalidad, transparencia, libre concurrencia e igualdad. Para fundamentar su reclamo, el objetante invoca los artículos 8, 34, 37 y 43 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), cita el artículo 8.b del Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría del CFIA, y hace mención expresa a la resolución de la Contraloría General de la República número R-DCP-020582-2024. Solicita que se ordene modificar el pliego y suministrar dichos estudios técnicos previo a la recepción de ofertas, o bien, en forma subsidiaria que se establezcan parámetros técnicos mínimos obligatorios y criterios uniformes de diseño que permita cotizar bajo condiciones equivalentes.

La **Administración** rechaza el reclamo en su totalidad. En lo conducente, expone que el tipo de contrato se promueve bajo la modalidad “llave en mano” (según el artículo 176 inciso c del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP)) y con cotización a “suma alzada” (según el artículo 175 inciso b del RLGCP). Bajo esta modalidad, argumenta la Administración, es responsabilidad del contratista asumir la fase de diseño definitivo partiendo de un anteproyecto referencial aportado, por lo que la elaboración de los estudios topográficos, de mecánica de suelos y la definición de desfuegos son alcances propios del contrato a cargo del adjudicatario, y no obligaciones precontractuales que deba suministrar la institución. Asimismo, la Administración aclara que, integró en el expediente un “Anexo 3 – Estudio de suelos” como un insumo referencial, para facilitar el ejercicio de estructuración de las propuestas económicas, a pesar de que el estudio definitivo recae en el contratista. De igual forma, para cada uno de los argumentos planteados por la empresa recurrente la Administración va explicando punto a punto en razón de la modalidad de contrato de obra utilizada. Concluye que el objetante confunde las tipologías contractuales e incumple con el deber de fundamentación técnica y legal (artículos 88 de la LGCP y 254 del RLGCP), al no aportar pruebas idóneas ni demostrar una verdadera imposibilidad para ofertar.

En relación con lo discutido, considera esta **Contraloría General** que el análisis de la presente objeción debe abordarse a partir de dos aristas fundamentales: la naturaleza del tipo de contrato estipulado y el cumplimiento del deber legal de fundamentación.

En primer lugar, es sumamente necesario precisar a la recurrente que el tipo de contrato que se promueve por parte de la Administración en este procedimiento es la modalidad de llave en mano, aunada a la forma de remuneración por suma alzada tal y como explicó la Administración al contestar la audiencia especial y como se evidencia en el expediente del concurso, incluido el pliego de condiciones. Dicha modalidad ha sido seleccionada por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica como parte de su potestad de imperio y ejercicio discrecional en la definición del objeto contractual, (construcción de la Estación de Garabito). Razón por la cual, la recurrente debió orientar su impugnación a cuestionar y desvirtuar técnicamente la utilización de la modalidad llave en mano, en lugar de reclamar la existencia de estudios sin explicar por qué razón resultaban aplicables al caso en específico.

Lo anterior resulta modular por cuanto los aspectos señalados como omisiones por la empresa objetante, son en realidad obligaciones sustantivas propias del alcance de la modalidad de contrato de obra propuesto. Así entonces, en primer término el objeto del concurso es diseño, construcción y acondicionamiento de la Estación de Bomberos de Garabito, sobre lo cual el pliego del concurso señala en el Capítulo I del documento de pliego de condiciones en el apartado 1.1 referente a obras objeto del contrato: ***“Para este caso, se utilizará la modalidad de contratación llave en mano y la modalidad de cotización mediante suma alzada. Lo anterior según los requerimientos estructurales, de acabados, funcionales, condiciones y alcances citados en este documento, y en los documentos complementarios del proceso licitatorio que sean confeccionados por el BCBCR.”*** (Apartado de pliego de condiciones, punto F. Documento del Pliego de condiciones, documento 12 denominado Pliego de condiciones-Garabito.pdf).

Como se desprende del documento citado, se está utilizando la modalidad de llave en mano, lo tiene algunas implicaciones conforme dispone la normativa vigente. Al respecto, esa modalidad para el contrato de obra pública está habilitada en el artículo 71 de la Ley General de Contratación Pública y desarrollada luego en el artículo 176 inciso c) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública indicando: ***“Este contrato es aquél en el cual el contratista debe diseñar, construir, equipar, instalar y poner en marcha determinada obra, a partir de un anteproyecto referencial aportado por la Administración, asumiendo el contratista una obligación global de entregar la obra en perfecto estado de funcionamiento y de ser el caso, podrá quedar a cargo de su operación, de conformidad con el plazo establecido a nivel contractual. En todo caso, el contratista se obliga no sólo al resultado concreto y físico, sino también, a que la obra funcione como un conjunto o sistema integral. El contratista asumirá también obligaciones posteriores a la ejecución de la obra, tales como, la capacitación del personal en la operación de los equipos y la asistencia técnica. Asimismo, en este tipo de contratación el precio (suma alzada) y el plazo son fijos.(...)”*** Como puede verse las obligaciones de estudios técnicos necesarios para el respectivo diseño le corresponden al contratista, pues la modalidad supone que la obra se entrega en perfecto estado de funcionamiento y no que la Administración tiene obligaciones técnicas, relativas a estudios u otros aspectos previos para que se pueda realizar la cotización.

En relación con la modalidad se ha desarrollado precisamente al referirse a los esquemas de suma alzada señalando que: ***“en los contratos con modalidad de cotización a suma alzada el oferente debe hacer una previsión de las variaciones de sus costos directos e indirectos para cumplir con la ejecución del contrato, por lo que dicho riesgo deberá ser asumido, proyectado, cubierto e incorporado como parte del precio ofertado. (...) Esto por cuanto la cotización a suma alzada implica el establecimiento de un precio global, total e invariable por la obra requerida, por consiguiente como característica inherente esta modalidad presenta una distribución de riesgos en la cual el contratista asume las variaciones en los costos que se presenten durante la ejecución de la obra contratada, según el alcance definido. Como resultado de lo que viene dicho, procede declarar sin lugar el recurso incoado en relación con este punto, considerando que para esta modalidad normativamente no está prevista la aplicación del reajuste de precios y que la distribución de riesgos propia de esta modalidad de cotización no transgrede de modo alguno el principio de intangibilidad patrimonial ni el derecho al mantenimiento del equilibrio económico, por lo que **corresponde al oferente como mejor conocedor de su giro de negocio presupuestar e incluir los costos de su oferta** estimando esas posibles variaciones e incorporándolas como parte del precio total que cotiza.”*** (resolución N.º R-DCP-SICOP-00909-2024, la negrita no es del original).

De esa forma, la modalidad supone que es el contratista el que realiza todos los análisis técnicos necesarios para estructurar su precio y atender las obligaciones de diseño, construcción y equipamiento, por lo que conforme la normativa la Contraloría General también ha entendido que la figura supone un traslado de riesgos al contratista en atención a su mejor posición de gestionar esos riesgos por su conocimiento del negocio.

Es por ello, que más que indicarle que el artículo 34 de la Ley General de Contratación Pública se refiere a los estudios de mercado necesarios para definir el objeto y los precios de referencia para la razonabilidad, o bien, que los estudios y planos contemplados en el artículo 37 del mismo cuerpo legal se refieren a contratos de obra por precios unitarios y no llave en mano; es necesario señalar a la empresa recurrente que el ejercicio de fundamentación debió orientarse a demostrar por qué razón son indispensables esos estudios en el caso de un contrato de obra bajo modalidad de llave en mano, explicando desde la modalidad o técnicamente cómo en este objeto en particular esto resultaba necesario realizar esos estudios que reclama. No obstante, la objetante requiere los estudios porque estima que existen normas incumplidas sin realizar el ejercicio frente a la modalidad, como también ocurre cuando refiere el Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría sin explicar cómo los estudios técnicos que reclama son obligatorios también en los casos de contratos llave en mano, para lo cual tampoco se aportó lineamientos o documentos oficiales emitidos por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos que confirmen sus argumentos y razonamientos.

En ese sentido, tales omisiones y análisis referidos se omiten cuando la recurrente señala que el pliego omite los estudios topográficos y de mecánica de suelos y puntos de desfogue, imposibilitando cotizar; siendo que, bajo el amparo del artículo 176 inciso c) del RLSCP, en un contrato llave en mano, el futuro contratista asume una obligación global que abarca el diseño y la construcción. Así entonces, le corresponde al potencial oferente realizar las valoraciones de todos los estudios técnicos, sin que haya explicado cómo en el contexto de un contrato llave en mano no podría realizar los estudios topográficos o de mecánica de suelos o puntos de desfogue; ni tampoco desarrollara qué elementos de esos estudios son indispensables para realizar una propuesta económica.

Estas obligaciones se reafirman de la lectura del pliego de condiciones (Capítulo I. Aspectos Técnicos, apartado 1.2 “Alcances del contrato”), en donde se constata que la Administración incluyó dentro de la “Fase de diseño” a cargo del adjudicatario la elaboración de los “Estudios técnicos: Como mínimo exploración de las condiciones de sitio, levantamiento de estructuras existentes, estudios topográficos y catastrales, caracterización geológica, geotécnica, hidráulica, hidrológica, ambiental y climática”. Consecuentemente, el levantamiento topográfico, el estudio de suelos definitivo y la determinación técnica de los desfuegos pluviales y sanitarios no constituyen un faltante precontractual del cartel, sino que representan el objeto mismo de lo que la Administración está licitando en la fase de diseño.

En esta línea, este órgano contralor ha sido reiterativo al asentar que en los contratos llave en mano, a diferencia de los contratos de construcción con diseño detallado, el diseño, la construcción de la obra y la puesta en marcha quedan de forma integral en manos de un mismo contratista. En tal sentido, puede verse la resolución N.º R-DCP-SICOP-00970-2025 dictada por este Despacho, se reitera que en el contrato tipo “llave en mano”, con cotización de precio a suma alzada, el diseño, la construcción de la obra y el equipamiento para su debida operación quedan en manos de un mismo contratista dentro de un solo procedimiento, lo cual encuentra sólido asidero en el artículo 176 inciso c) del RLSCP.

En segundo lugar, respecto al agravio deducido, de conformidad con lo expuesto, se evidencia una falta en el ejercicio de fundamentación por parte de la empresa recurrente. A la luz de los artículos 88 de la LGCP y 254 del RLSCP, correspondía a la objetante demostrar sus afirmaciones señalando, mediante prueba idónea y criterios técnicos, por qué los documentos que integran el expediente digital del concurso resultaban insuficientes para proyectar sus costos. Pese a reclamar que se le obliga a cotizar “a ciegas”, la Administración efectivamente integró a las bases del concurso un “Anexo 2 - Anteproyecto referencial” con dimensiones y distribuciones espaciales, e incluso incorporó un “Anexo 3 - Estudio de suelos” como un insumo informativo base para facilitar el ejercicio de estructuración económica.

En línea con lo anterior, la empresa objetante no demuestra de forma alguna una imposibilidad material para ofertar; únicamente evidencia una inconformidad con el riesgo financiero. En ese sentido, no aportó prueba idónea ni criterios profesionales que demostraran que los documentos técnicos del expediente digital o los anexos fuesen insuficientes para estructurar una oferta seria y predecible bajo las reglas del riesgo implícito de la suma alzada. La empresa recurrente se limitó a externar una discrepancia con el alcance del objeto contractual, sin lograr acreditar de forma técnica que la información disponible genere una verdadera imposibilidad de ofertar, pretendiendo en su lugar que la Administración asuma etapas y riesgos que, por mandato legal y naturaleza del contrato, le corresponden al contratista. Así las cosas, la objetante no desarrolla de forma clara cuál es la limitante de la cláusula particular que le imposibilita o limita la participación en este concurso.

Es imperioso recordar que la naturaleza jurídica del recurso de objeción tiene como objetivo poner en evidencia una transgresión real al ordenamiento jurídico, a los principios de libre concurrencia e igualdad, o la existencia de cláusulas que limiten injustificadamente la participación. No se trata de un mecanismo para que la Administración adapte el modelo de contratación al esquema de negocios o a la zona de confort de un oferente en particular, eliminando los riesgos que válidamente la legislación permite trasladar al sector privado mediante la figura de llave en mano.

Por lo tanto, la pretensión genérica de la objetante, no se encuentra a criterio de este órgano contralor debidamente fundamentada ni con prueba pertinente que resulte una limitación para participar en el concurso; ello considerando que el procedimiento de obra pública se tramita bajo el tipo de contrato llave en mano. Así las cosas, siendo que la objetante no demuestra de forma clara y precisa que proceda su pretensión corresponde el **rechazo de plano** el recurso por carecer de la debida fundamentación.

5. Aprobaciones

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	22/07/2026 13:28	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	JOHANNA RODRIGUEZ MONESTEL	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	22/07/2026 13:39	Vigencia certificado	21/05/2024 15:08 - 20/05/2028 15:08
DN Certificado	CN=JOHANNA RODRIGUEZ MONESTEL (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=JOHANNA, SURNAME=RODRIGUEZ MONESTEL, SERIALNUMBER=CPF-01-1176-0107		
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	27/07/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01295-2026	Fecha notificación	22/07/2026 13:40