

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Gabriel Rodríguez Arias		
Fecha/hora gestión	30/07/2026 20:15	Fecha/hora resolución	31/07/2026 08:21
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001400
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000054-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	SISTEMA OSTEOSÍNTESIS CON PLACAS, CÓDIGOS INSTITUCIONALES: 2-72-02-8100, 2-72-02-8101, 2-72-02-8102, 2-72-02-8104 Y 2-72-02-8105.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001512	09/07/2026 12:09	MARIA REBECA VALVERDE JIMENEZ	NUTRICARE SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo
8002026000001506	08/07/2026 17:12	DANIEL ALONSO MURILLO CAMPOS	VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo

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

3. *Resultando

I- El 27 de abril de 2026, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) publicó el pliego de condiciones del procedimiento de compra 2026LY-000054-0001101142, para la adquisición de sistemas de osteosíntesis con placas, códigos institucionales 2-72-02-8100, 2-72-02-8101, 2-72-02-8102, 2-72-02-8104 y 2-72-02-8105.

II- El 15 de junio de 2026, mediante resolución R-DCP-SICOP-01040-2026, la División de Contratación Pública resolvió los recursos de objeción interpuestos por las empresas Medical Solutions Technology S.A., VMG Medical S.A., Nutricare S.A. y Biotec Biotecnología de Centroamérica S.A., contra el pliego de condiciones publicado el 27 de abril de 2026, correspondiente al procedimiento de compra 2026LY-000054-0001101142.

III- El 29 de junio de 2026, la CCSS publicó una nueva versión del pliego de condiciones del procedimiento de compra 2026LY-000054-0001101142.

IV- El 08 de julio de 2026, mediante documento 8002026000001506, la empresa VMG Medical S.A. interpuso recurso de objeción contra la versión del pliego de condiciones del procedimiento de compra 2026LY-000054-0001101142, publicado el 29 de junio de 2026.

V- El 09 de julio de 2026, mediante documento 8002026000001512, la empresa Nutricare S.A. interpuso recurso de objeción contra la versión del pliego de condiciones del procedimiento de compra 2026LY-000054-0001101142, publicado el 29 de junio de 2026.

VI- El 10 de julio de 2026, mediante documento 8052026000000986, la División de Contratación Pública otorgó Audiencia Especial a la CCSS, para que se refiriera a los recursos de objeción interpuestos por las empresas VMG Medical S.A. y Nutricare S.A. contra la versión del pliego de condiciones publicada el 29 de junio de 2026.

VII- El 22 de julio de 2026, mediante documento 8062026000001870, la CCSS atendió la Audiencia Especial otorgada por la División de Contratación Pública, respecto de los recursos de objeción interpuestos contra el pliego de condiciones publicado el 29 de junio de 2026.

VIII- La presente resolución se emite dentro del plazo de ley, habiéndose observado durante su tramitación las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8002026000001512 - NUTRICARE SOCIEDAD ANONIMA

I- Deber de fundamentación y elementos esenciales de la prueba

En materia de contratación pública, este deber exige respaldo técnico y/o demostrativo de las argumentaciones presentadas por quienes objetan un pliego de condiciones, de manera que resulta fundamental considerar las pautas que al respecto ofrece la Ley General de Contratación Pública, N° 9986 (LGCP), y su Reglamento (RLGCP).

Los artículos 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los artículos 246 y 254 del RLGCP, enfatizan la necesidad de que cualquier recurso se encuentre debidamente fundamentado. Este deber implica que deben acompañarse de pruebas sólidas y estudios técnicos para desvirtuar los criterios de la Administración o respaldar las afirmaciones de quienes los presentan.

Además, los recursos deben identificar claramente las normas y los principios de contratación pública que consideren infringidos, vulnerados o inobservados. De incumplir estos requisitos mínimos, estarán sujetos al rechazo de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y el inciso c) del artículo 245 de su Reglamento. Esto se debe a que los actos de la Administración, incluido desde luego un pliego de condiciones, se presumen válidos y, para poder desvirtuar esa presunción, quien objeta debe presentar pruebas suficientes y técnicamente respaldadas como sustento de sus afirmaciones. Simples consideraciones de forma o fondo, carentes de respaldo técnico, no resultan admisibles dentro del marco del régimen recursivo.

El deber de fundamentación en la contratación pública, es pues un elemento esencial en garantía de la transparencia y la preservación de la legalidad en los procedimientos de objeción contra el pliego de condiciones.

En relación y subyacente al deber de fundamentación, se encuentran las características o virtudes con las que debe contar la prueba para ser válida y efectiva en el contexto legal, esto es, idónea, y básicamente se trata de la legalidad o licitud, la utilidad y la pertinencia.

La legalidad implica que la prueba haya sido obtenida y aportada conforme al ordenamiento jurídico, respetando los derechos fundamentales y las reglas que disciplinan su obtención e incorporación al procedimiento.

La utilidad se refiere a la aptitud de la prueba para contribuir efectivamente al esclarecimiento de los hechos controvertidos y aportar elementos relevantes para la resolución del recurso.

La pertinencia exige que exista una relación directa entre la prueba ofrecida y los hechos o argumentos cuya acreditación se pretende, de manera que permita demostrar o desvirtuar los aspectos efectivamente discutidos.

Precisamente por ello, el artículo 246 del RLGCP dispone que:

"(...) Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea (...)." Asimismo, establece que: "(...) Cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen. Los criterios aportados deberán constituir prueba idónea y pertinente para efectos de acreditar las afirmaciones de quien impugna o desvirtuar los análisis de la Administración. La presentación de una prueba suscrita por un profesional competente será valorada conforme a las reglas de la ciencia y técnica pertinentes por parte de quien resuelva (...)."

Respecto de la prueba y su vinculación con el deber de fundamentación pueden consultarse, entre otras, las resoluciones R-DCA-SICOP-00171-2022 del 15 de junio de 2022; R-DCA-01365-2021 del 15 de diciembre de 2021; R-DCA-1270-2019 del 09 de diciembre de 2019; R-DCA-1149-2019 del 12 de noviembre de 2019; R-DCA-0557-2019 del 14 de junio de 2019; R-DCA-0508-2019 del 29 de mayo de 2019; R-DCA-0663-2018 del 22 de enero de 2018; R-DCA-0008-2018 del 10 de enero de 2018; R-DCA-668-2012 del 14 de diciembre de 2012; y R-DCA-577-2008 del 29 de octubre de 2008.

En consecuencia, el análisis de cada uno de los extremos objetados se realizará valorando, en primer término, si la recurrente acredita mediante prueba idónea y pertinente la afectación alegada a los principios de contratación pública invocados y, en segundo término, si la justificación técnica suministrada por la Administración resulta suficiente para sustentar la razonabilidad del requerimiento cuestionado.

II- El allanamiento de la Administración

En materia de recursos de objeción, según lo dispuesto en el artículo 89 de la LGCP y el 249 de su Reglamento, la Administración puede allanarse total o parcialmente a las pretensiones o requerimientos del objetante, siendo de su entera responsabilidad hacerlo, previa valoración y justificación técnica.

En caso de proceder la licitante a realizar modificación del pliego originada por el allanamiento parcial o total, deberá otorgarle la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

III- Sobre el instituto procesal de la preclusión

Para efectos de los recursos de objeción, la LGCP regula el instituto de la preclusión en su artículo 90, el cual dispone:

"La preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la presente ley e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones (...), cuando ya se ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo./ Cuando se objete un pliego de condiciones que ya había sido sometido al recurso de objeción, es susceptible de ser impugnado únicamente el contenido del pliego objeto de modificación, no así el contenido de cláusulas consolidadas que no fueron modificadas con anterioridad. / Por la vía de la revocatoria o de la apelación no podrán impugnarse cláusulas del pliego de condiciones."

Al respecto, esta División ha señalado que la preclusión implica la pérdida o extinción de la facultad procesal para impugnar aquellos aspectos del pliego de condiciones respecto de los cuales la parte interesada tuvo la oportunidad jurídica de recurrir y no lo hizo oportunamente. En ese sentido, cuando la Administración introduce modificaciones al pliego de condiciones, el nuevo plazo para recurrir se circunscribe exclusivamente a dichas modificaciones, sin que ello habilite una nueva oportunidad para cuestionar cláusulas que permanecieron inalteradas.

En consecuencia, las cláusulas del pliego que no fueron oportunamente objetadas, o que permanecieron inalteradas tras una modificación posterior del cartel, adquieren firmeza y no pueden ser nuevamente cuestionadas mediante un ulterior recurso de objeción. (Resolución R-DCA-015-2015 del 08 de enero de 2015, parafraseada).

De conformidad con lo anterior, cuando un recurso se fundamenta en aspectos precluidos, procede el rechazo del recurso por improcedencia manifiesta, según lo dispuesto en el artículo 87 de la LGCP y el artículo 245 inciso d) de su Reglamento.

Así las cosas, antes de efectuar cualquier análisis sobre el fondo de las objeciones formuladas, corresponde verificar si los extremos impugnados recaen efectivamente sobre modificaciones introducidas al pliego de condiciones o si, por el contrario, corresponden a cláusulas consolidadas cuya impugnación se encuentra precluida. Solo en el primer supuesto resulta procedente examinar la fundamentación técnica y jurídica de los agravios planteados.

Recurso de objeción interpuesto por Nutricare S.A.

Único.- Sobre los cuestionamientos dirigidos contra el Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño y la preclusión de los agravios

Criterio de la División

La empresa recurrente formula diversos cuestionamientos dirigidos contra el Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño, regulado principalmente en las cláusulas 2.3.4, 2.4, 2.5.1, 3.7, 8.4 y 8.14.1 del documento denominado "12- Pliego Sistema Osteosíntesis FINAL.pdf".

En términos generales, sostiene que dicho modelo carece de una motivación técnica, jurídica, económica y científica suficiente; que impone al proveedor secundario cargas económicas, logísticas y operativas desproporcionadas; y que su incorporación al procedimiento no estuvo precedida de un estudio de mercado ni de una audiencia previa que permitieran respaldar técnicamente su adopción. Con fundamento en ello, solicita, según corresponda, la nulidad del procedimiento o, subsidiariamente, la modificación del pliego de condiciones para incorporar los estudios y ajustes que estima necesarios.

Por su parte, la Administración rechaza los cuestionamientos formulados y sostiene que el Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño constituye una decisión técnica, logística, asistencial y jurídica razonable, diseñada para garantizar la continuidad del servicio público de salud mediante un esquema preventivo de gestión del riesgo. Señala que dicho modelo responde a la naturaleza crítica del objeto contractual y a riesgos previamente identificados, tales como desabastecimientos, retrasos logísticos, problemas regulatorios e incumplimientos, razón por la cual estima que la doble adjudicación constituye un mecanismo idóneo para asegurar la continuidad del abastecimiento. Agrega que la Administración cuenta con discrecionalidad técnica para definir el modelo contractual conforme a criterios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, que las reglas de funcionamiento del esquema fueron incorporadas desde el inicio del procedimiento y puestas en conocimiento de todos los potenciales oferentes, y que el modelo no configura exclusividad indebida ni vulnera la modalidad de consignación, por cuanto el proveedor secundario permanece habilitado para asumir el abastecimiento en los supuestos de activación previstos en el pliego.

En ese sentido, la Administración solicita declarar sin lugar este extremo del recurso, con fundamento en el oficio DABS-AGM-3374-2026, incorporado a la respuesta de la Audiencia Especial mediante el oficio DABS-AABS-1000-2026. Asimismo, en relación con el alegato relativo a la ausencia de estudio de mercado y audiencia previa, indica que los aspectos planteados corresponden a materias eminentemente técnicas cuyo análisis compete a la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología, la cual manifestó, mediante el oficio AGM-CTOT-0044-2026, que tales cuestionamientos no recaían sobre materias propias de su competencia; ambos pronunciamientos fueron incorporados por la Administración mediante el oficio DABS-AABS-1000-2026.

Ahora bien, de conformidad con los hechos acreditados en el expediente, se observa que el procedimiento de contratación fue publicado originalmente el 27 de abril de 2026 y que contra dicho pliego la empresa Nutricare S.A. interpuso oportunamente recurso de objeción, el cual fue resuelto por esta División mediante la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026 del 15 de junio de 2026 (ver resultando segundo de la presente resolución).

En dicha resolución, específicamente en el Considerando V, apartado A, "Modelo de contratación, abastecimiento y ejecución contractual", al conocer los extremos relativos a la ausencia de compromiso mínimo de compra, la situación jurídica y económica del proveedor secundario, la variación del orden de abastecimiento y la activación, sustitución y retorno del proveedor secundario, esta División conoció por el fondo los cuestionamientos formulados contra el Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño. Para esos efectos, valoró la respuesta brindada por la Administración durante la Audiencia Especial, en la cual ésta justificó técnicamente el modelo como un mecanismo orientado a garantizar la continuidad del servicio público de salud mediante la gestión preventiva del riesgo de desabastecimiento, así como las razones que sustentaban las obligaciones del proveedor secundario, la variación del orden de abastecimiento y los mecanismos de activación y retorno. A partir de ello, esta División concluyó que las objeciones carecían de prueba idónea suficiente para desvirtuar las justificaciones técnicas aportadas por la Administración, razón por la cual rechazó dichos extremos por el fondo.

Posteriormente, el 29 de junio de 2026, la Administración publicó una nueva versión del pliego de condiciones (ver resultando tercero de la presente resolución), respecto de la cual corresponde determinar si los cuestionamientos ahora planteados recaen sobre modificaciones efectivamente introducidas en esa nueva publicación o, por el contrario, sobre aspectos del modelo de abastecimiento que permanecieron inalterados y respecto de los cuales podría operar el instituto procesal de la preclusión.

Con ese propósito, esta División procedió a comparar las cláusulas del pliego publicado el 27 de abril de 2026 con aquellas contenidas en la versión publicada el 29 de junio de 2026, específicamente las regulaciones identificadas por la propia recurrente como sustento de sus agravios. De dicha revisión se verifica que las cláusulas 2.3.4, 2.4, 2.5.1, 3.7, 8.4 y 8.14.1 conservan idéntico contenido en ambas versiones del pliego de condiciones, sin que se advierta modificación alguna que altere la configuración, justificación o funcionamiento del Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño en los extremos ahora cuestionados.

Así las cosas, los cuestionamientos relacionados con la alegada ausencia de motivación técnica y jurídica del modelo, la imposición de cargas económicas, logísticas y operativas al proveedor secundario, así como la supuesta omisión del estudio de mercado y de la audiencia previa como sustento de dicho esquema contractual, constituyen agravios dirigidos contra aspectos que ya integraban el pliego originalmente publicado y que no fueron modificados con ocasión de la nueva publicación del cartel. Por ello, tales extremos se encuentran alcanzados por el instituto procesal de la preclusión previsto en el artículo 90 de la LGCP, sin que resulte procedente efectuar un nuevo análisis de fondo sobre dichos planteamientos.

En consecuencia, al recaer los cuestionamientos formulados sobre aspectos del pliego cuya impugnación se encuentra precluida, **procede rechazar por improcedencia manifiesta este extremo del recurso**, de conformidad con los artículos 87 y 90 de la LGCP y 245 inciso d) de su Reglamento.

Recurso 8002026000001506 - VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA

Recurso de objeción interpuesto por VMG Medical S.A.

1- Alegado incumplimiento de la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026 respecto del Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño

Criterio de la División

La empresa recurrente objeta las cláusulas 2.3.2, 2.3.4, 2.3.5, 2.5.1 y 2.5.8 del documento denominado "12- Pliego Sistema Osteosíntesis FINAL.pdf", al estimar que la Administración incumplió lo resuelto por esta División mediante la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026 (ver resultando segundo de la presente resolución), al mantener el Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño sin desarrollar una regulación suficientemente clara respecto de la participación del proveedor secundario, sus mecanismos de activación, sustitución, retorno, plazos, condiciones operativas y demás aspectos relacionados con la ejecución del modelo. Asimismo, cuestiona que continúen imponiéndose al proveedor secundario obligaciones permanentes de inventario, capacidad logística y disponibilidad, sin una expectativa cierta de consumo.

Con fundamento en ello, solicita que se ordene a la Administración emitir la valoración técnica y jurídica correspondiente y desarrollar una regulación concreta, precisa y completa sobre la participación del adjudicatario secundario dentro del modelo de ejecución contractual.

La Administración, por su parte, rechaza el agravio y sostiene que el Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño responde a una decisión técnica, logística y asistencial razonable y proporcional, diseñada para garantizar la continuidad del servicio público de salud mediante un esquema preventivo de gestión del riesgo. Señala que la contratación no constituye un simple suministro de bienes, sino una solución integral bajo modalidad de consignación, que comprende la disponibilidad inmediata de implantes, instrumental, inventario de respaldo y capacidad de respuesta logística, razón por la cual el proveedor secundario constituye un elemento esencial del modelo para atender eventuales incumplimientos, problemas logísticos, regulatorios o de desempeño, evitando la dependencia de un único proveedor. Asimismo, indica que el pliego regula objetivamente el funcionamiento del modelo, incluyendo la doble adjudicación, el orden inicial de prevalencia, la inexistencia de porcentajes mínimos garantizados, la lógica de activación contingente y los mecanismos de variación conforme al desempeño.

Agrega que las obligaciones del proveedor secundario son proporcionales a la función que desempeña dentro del esquema contractual y que únicamente asumirá las obligaciones propias del proveedor principal cuando corresponda su activación, por lo que considera que el modelo no vulnera el equilibrio económico del contrato. En consecuencia, solicita declarar sin lugar este extremo del recurso, con fundamento en el oficio DABS-AGM-3374-2026, incorporado a la respuesta de la Audiencia Especial mediante el oficio DABS-AABS-1000-2026. De igual manera, indica que la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología no emitió criterio sobre este extremo, al estimar que los cuestionamientos formulados no correspondían a materias propias de su competencia técnica.

Ahora bien, la recurrente sustenta su agravio en que, si bien esta División rechazó por falta de fundamentación los cuestionamientos formulados por VMG Medical S.A. dentro del apartado A, "Modelo de contratación, abastecimiento y ejecución contractual", específicamente en los puntos 2 al 7 del criterio desarrollado en las páginas 6 a 10 de la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026, en dicho pronunciamiento se reconoció la complejidad operativa del esquema y se estimó pertinente que la Administración valorara determinados aspectos relacionados con su ejecución e incorporara, en su caso, el correspondiente fundamento técnico y jurídico dentro del pliego de condiciones. A su juicio, esa valoración no fue realizada ni publicada, razón por la cual persisten las deficiencias regulatorias que motivan el presente recurso.

Conviene precisar que, aun desde la perspectiva planteada por la propia recurrente, el recurso no desarrolla una fundamentación suficiente que permita demostrar que la regulación vigente del modelo resulte jurídicamente insuficiente. Es lo cierto que, si bien enumera diversos aspectos relacionados con la participación del proveedor secundario respecto de los cuales considera deseable una regulación más detallada -tales como los mecanismos de activación, sustitución, retorno, plazos y demás condiciones operativas-, no explica por qué las disposiciones actualmente incorporadas al pliego impedirían conocer las reglas de ejecución del modelo o imposibilitarían estructurar adecuadamente una oferta, limitándose a afirmar, de manera general, que existe inseguridad jurídica y que la regulación debería ser más precisa.

En esas condiciones, aun cuando la recurrente desarrolla ampliamente las razones por las cuales considera conveniente una regulación más detallada, no acredita que las disposiciones actualmente contenidas en el pliego resulten insuficientes para disciplinar la ejecución contractual ni demuestra que la alegada falta de precisión produzca una afectación concreta a la preparación de la oferta o al ejercicio de la libre concurrencia.

Sin embargo, de la revisión de dicho pronunciamiento se verifica que esta División rechazó por el fondo los cuestionamientos relacionados con el modelo de doble adjudicación, las obligaciones operativas del proveedor secundario, el mantenimiento de inventario, la capacidad operativa, la posibilidad de abastecer el cien por ciento del consumo institucional, los mecanismos de activación y la continuidad del abastecimiento, al estimar que la Administración había justificado técnicamente dichas condiciones y que las recurrentes no aportaron prueba idónea suficiente para desvirtuarlas. De igual manera, las observaciones adicionales incorporadas en esa resolución fueron expresamente calificadas como recomendaciones dirigidas a reforzar la seguridad jurídica y la ejecución contractual, aclarándose que no constituían órdenes de modificación al pliego ni alteraban el sentido de lo resuelto.

Por otra parte, esta División verificó que las regulaciones cuestionadas por la recurrente mantienen idéntico contenido en las versiones del pliego publicadas el 27 de abril y el 29 de junio de 2026, sin que se adviertan modificaciones en la configuración del Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño respecto de los extremos ahora objetados. En consecuencia, los cuestionamientos formulados recaen sobre aspectos que ya integraban el pliego originalmente publicado y que no fueron modificados con ocasión de la nueva publicación del mismo.

En consecuencia, al sustentarse el recurso en una interpretación que no corresponde al alcance de la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026, sin desarrollar una fundamentación suficiente que permita demostrar que la regulación vigente del Modelo de Aseguramiento Dinámico del Abastecimiento con Doble Adjudicación y Orden Variable por Desempeño resulte jurídicamente insuficiente o produzca una afectación concreta a la preparación de la oferta o al ejercicio de la libre competencia y recaer, además, sobre aspectos del pliego cuya impugnación se encuentra precluida conforme al artículo 90 de la LGCP, **procede rechazar por improcedencia manifiesta este extremo del recurso**, de conformidad con los artículos 87 y 90 de la LGCP y el artículo 245 inciso d) de su Reglamento.

2- Funciones del recurso humano técnico (personal externo) en quirófano

Criterio de la División

La empresa recurrente objeta el apartado D) "Recurso humano técnico" del documento denominado "13- Condiciones Técnicas Especiales.pdf", al estimar que la Administración incumplió lo resuelto por esta División mediante la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026 (ver resultando segundo de la presente resolución). Sostiene que, pese a las observaciones formuladas en dicho pronunciamiento, la versión republicada del pliego mantiene una regulación insuficiente respecto de la participación del personal técnico externo que debe asistir a las intervenciones quirúrgicas.

En ese sentido, afirma que el pliego continúa sin definir de manera expresa el alcance funcional, técnico y operativo de dicho personal, sus funciones específicas durante cada procedimiento quirúrgico, los protocolos y normas que deben regir su actuación, los límites respecto de las funciones clínicas del personal institucional y las reglas necesarias para garantizar una adecuada delimitación de responsabilidades durante la ejecución contractual. De igual manera, cuestiona la ausencia de una regulación específica sobre la coordinación entre la Administración y el contratista para la programación de las cirugías, los mecanismos de comunicación, los tiempos de aviso y planificación, así como los criterios que permitan organizar la asistencia del personal técnico en los distintos establecimientos de salud involucrados.

Con fundamento en ello, solicita que la Administración incorpore una regulación concreta aplicable al personal de asistencia técnica durante las intervenciones quirúrgicas, definiendo expresamente sus funciones, obligaciones, protocolos de actuación y mecanismos de coordinación para la programación y atención de las cirugías.

En atención a este extremo del recurso, la Administración indicó, mediante el oficio DABS-AABS-1000-2026, que la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología, mediante oficio AGM-CTOT-0044-2026, estimó procedente ampliar la redacción del apartado D) "Recurso humano técnico" de las Condiciones Técnicas Especiales, precisando las funciones del representante del proveedor durante las intervenciones quirúrgicas y estableciendo que deberá sujetarse a los procedimientos, protocolos y requisitos de acreditación definidos por cada centro de salud.

De igual manera, en el citado oficio DABS-AABS-1000-2026, la Administración reprodujo literalmente un extracto atribuido al documento SICOP 1342026114200203, de la Sub-Área de Insumos Médicos, en el cual se indica que el representante técnico del contratista cumple una función de soporte especializado relacionada con el conocimiento y utilización del instrumental e implantes ofertados, sin sustituir al personal institucional ni ejercer funciones clínicas reservadas a la Caja Costarricense de Seguro Social. El texto transcrito añade que dicho representante deberá respetar las normas institucionales aplicables durante su permanencia en sala de operaciones, no podrá efectuar diagnósticos, definir tratamientos o técnicas quirúrgicas, intervenir directamente sobre el paciente ni sustituir al personal asistencial; además, señala que la programación y coordinación de las cirugías será gestionada entre cada establecimiento de salud, la Administración contractual y el contratista, y concluye que la recurrente no aportó prueba técnica que demostrara la insuficiencia de esos mecanismos ni la viabilidad de predeterminar rígidamente la programación de las intervenciones quirúrgicas.

Como punto de partida, conviene precisar que la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026, invocada por la recurrente como fundamento de su agravio, no impartió una orden dirigida a que la Administración incorporara una regulación específica sobre las funciones, protocolos de actuación, límites funcionales o mecanismos de coordinación aplicables al personal técnico externo durante las intervenciones quirúrgicas. En efecto, el antecedente citado resolvió un cuestionamiento distinto, relacionado con la fijación de un plazo máximo para la aprobación del recurso humano por parte de la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología (CTOT), extremo que fue declarado sin lugar, sin que de dicho pronunciamiento se desprenda una obligación en los términos que ahora sostiene la recurrente.

Aclarado lo anterior, corresponde determinar el alcance del análisis que puede realizar esta División en la presente etapa recursiva. De la comparación entre la versión original del pliego de condiciones y la versión republicada se observa que la Administración introdujo diversas modificaciones relacionadas con el recurso humano técnico. Sin embargo, dichas modificaciones recayeron principalmente sobre aspectos procedimentales -como la instancia encargada de comunicar la aprobación del personal acreditado, la incorporación de un plazo para que la CTOT apruebe o rechace los candidatos propuestos y determinados mecanismos de coordinación operativa para la programación de las intervenciones quirúrgicas-, mientras que la regulación relativa a las funciones que debe desempeñar el representante técnico durante las intervenciones quirúrgicas permaneció sustancialmente inalterada, manteniéndose, en esencia, la previsión conforme a la cual dicho representante deberá ingresar a sala de operaciones, cumplir con las condiciones de asepsia e instrumentar el implante de acuerdo con las particularidades del fabricante.

En ese contexto, los cuestionamientos de la recurrente dirigidos a exigir una regulación más amplia sobre el alcance funcional del representante técnico, sus protocolos de actuación, la delimitación de responsabilidades respecto del personal institucional y demás aspectos que permanecieron invariables en el pliego de condiciones republicado, recaen sobre aspectos de la regulación que permanecieron sustancialmente inalterados tras la nueva publicación del pliego y que no fueron alcanzados por las modificaciones procedimentales anteriormente descritas. En consecuencia, tales extremos no pueden ser nuevamente sometidos a conocimiento de esta División, al encontrarse alcanzados por el principio de preclusión previsto en los artículos 87 y 90 de la LGCP y 245 inciso d) de su Reglamento.

Ahora bien, en cuanto a los aspectos que sí fueron objeto de modificación, la Administración explicó, mediante el oficio DABS-AABS-1000-2026, que la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología, mediante oficio AGM-CTOT-0044-2026, estimó procedente ampliar la redacción del apartado D) "Recurso humano técnico" de las Condiciones Técnicas Especiales, incorporando precisiones relacionadas

con la actuación del representante del proveedor durante las intervenciones quirúrgicas y su sujeción a los procedimientos, protocolos y requisitos de acreditación definidos por cada centro de salud. Asimismo, al atender la Audiencia Especial reprodujo un extracto atribuido al documento SICOP N.º 1342026114200203, en el cual la Sub-Área de Insumos Médicos desarrolla de forma más amplia el alcance funcional del representante técnico, precisando, entre otros aspectos, que su participación constituye un soporte especializado, que no sustituye al personal institucional ni puede ejercer funciones clínicas, efectuar diagnósticos, definir tratamientos o intervenir directamente sobre el paciente, así como diversas consideraciones relativas a la coordinación operativa de las intervenciones quirúrgicas.

Esta División estima que tales precisiones atienden parcialmente las inquietudes planteadas por la recurrente en cuanto a la delimitación funcional del representante técnico; sin embargo, advierte que ese desarrollo complementario quedó contenido únicamente en la respuesta brindada durante la Audiencia Especial y no fue incorporado íntegramente al texto del pliego de condiciones. En consecuencia, a efectos de brindar certeza jurídica respecto de las reglas que regirán la ejecución contractual y evitar incertidumbres interpretativas posteriores, resulta procedente ordenar que la Administración incorpore expresamente al pliego aquellas precisiones que, según su propio criterio técnico, delimitan el alcance funcional del representante del proveedor durante las intervenciones quirúrgicas, incorporando al expediente administrativo y al SOCOP la motivación técnica y jurídica correspondiente, así como brindarle la publicidad respectiva.

En consecuencia, **en cuanto a los cuestionamientos dirigidos contra aspectos de la regulación del recurso humano técnico que permanecieron invariables tras la republicación del pliego de condiciones, el recurso se rechaza por improcedencia manifiesta**, por recaer sobre cláusulas consolidadas cuya impugnación se encuentra precluida, de conformidad con los artículos 87 y 90 de la LGCP y 245 inciso d) de su Reglamento.

Por otra parte, **el recurso se declara parcialmente con lugar para que la Administración incorpore al apartado D) "Recurso humano técnico" del documento "13-Condiciones Técnicas Especiales.pdf"** las precisiones funcionales desarrolladas al atender la Audiencia Especial respecto del alcance de la actuación del representante técnico del proveedor durante las intervenciones quirúrgicas, particularmente en cuanto a su carácter de soporte especializado, los límites de su actuación, las funciones que no puede desempeñar y las reglas generales de coordinación operativa, realizando las publicaciones y ajustes que correspondan conforme al ordenamiento jurídico.

3- Material de fabricación de la ficha técnica correspondiente al sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada de bajo perfil para osteotomía (código institucional 2-72-02-8104)

Criterio de la División

La empresa recurrente objeta la regulación contenida en la Ficha Técnica FT 00001-0002, correspondiente al código institucional 2-72-02-8104, denominada "Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada de bajo perfil para osteotomía", específicamente en lo relativo al apartado "Material".

Al respecto, sostiene que la Administración incumplió lo aceptado durante la Audiencia Especial tramitada en la primera ronda de objeciones y lo resuelto por esta Contraloría General mediante la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026 del 15 de junio de 2026, por cuanto, pese a que en esa oportunidad la Administración aceptó modificar la especificación para admitir implantes fabricados en acero inoxidable o titanio, el pliego republicado mantiene una inconsistencia entre la denominación de la ficha técnica y el contenido de la especificación, ya que, aunque el encabezado continúa haciendo referencia al acero inoxidable, el apartado "Material" únicamente admite implantes fabricados en titanio. Afirma que dicha regulación sustituye una restricción por otra, neutraliza el efecto útil de la referida resolución y mantiene limitada la participación de potenciales oferentes, razón por la cual solicita que la ficha técnica sea adecuada para permitir expresamente implantes fabricados en acero inoxidable o titanio.

La Administración señala que, para atender este extremo del recurso, solicitó criterio técnico a la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología y a la Subárea de Investigación y Evaluación de Insumos, incorporando ambos pronunciamientos como fundamento de su respuesta a la Audiencia Especial, según consta en el oficio DABS-AABS-1000-2026.

La Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología, mediante oficio AGM-CTOT-0044-2026 del 16 de julio de 2026, manifestó que no emitía criterio sobre este punto, por cuanto consideró que el recurso hacía referencia al código institucional 2-72-02-8104 / 8000012631, correspondiente al "Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada de bajo perfil para osteotomía", mientras que la descripción consignada por la recurrente correspondía al "Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada para pequeños fragmentos", razón por la cual indicó que no le resultaba claro a cuál implante se refería el recurso.

Por su parte, la Subárea de Investigación y Evaluación de Insumos, mediante oficio DABS-AGM-3374-2026, indicó que el análisis de las fichas técnicas correspondía a la Comisión Técnica competente, motivo por el cual remitió el conocimiento de ese aspecto al criterio especializado emitido por dicho órgano.

En lo que respecta a este asunto, previamente a valorar la respuesta brindada por la Administración durante la presente Audiencia Especial, estima esta División que resulta necesario reconstruir las actuaciones administrativas desarrolladas durante la primera ronda de objeciones, por constituir el antecedente inmediato de la modificación cuya observancia cuestiona la recurrente.

En ese sentido, consta en el expediente administrativo que, durante la primera ronda de objeciones contra el pliego de condiciones, la Subárea de Adquisición de Bienes y Servicios, mediante oficio DABS-AABS-0666-2026 del 22 de mayo de 2026 (documento 8062026000001299), indicó expresamente que los requerimientos contenidos en las fichas técnicas debían ser analizados por la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología, por tratarse de materias de su exclusiva competencia, remitiendo a dicho órgano el análisis del extremo relativo al material de fabricación.

En atención a dicha remisión, la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología, mediante oficio AGM-CTOT-0031-2026 del 21 de mayo de 2026, página 5, analizó expresamente las objeciones formuladas respecto de la ficha técnica correspondiente al código institucional 2-72-02-8104, identificando el apartado "Respecto al material" y consignando que, "Posterior al análisis de la solicitud, para efectos de aclarar el requerimiento técnico se acepta este punto...", estableciendo que la especificación quedaría redactada de la siguiente manera: "Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada de bajo perfil para osteotomía en acero inoxidable o titanio".

Con fundamento en las mencionadas actuaciones administrativas, esta División de Contratación Pública emitió la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026 del 15 de junio de 2026, páginas 25 y 26, en la cual tuvo por acreditado el allanamiento de la Administración respecto de este extremo y, en consecuencia, declaró con lugar la objeción formulada.

Ahora bien, al atender la Audiencia Especial brindada en esta oportunidad (mediante documento 8052026000000986), la Administración indicó que solicitó nuevamente criterio técnico a la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología y a la Subárea de Investigación y Evaluación de Insumos. Sin embargo, la Comisión Técnica, mediante oficio AGM-CTOT-0044-2026 del 16 de julio de 2026, manifestó que no emitía criterio sobre este punto, por considerar que el recurso hacía referencia al código institucional 2-72-02-8104, correspondiente al "Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada de bajo perfil para osteotomía", mientras que la descripción consignada por la recurrente correspondía al "Sistema de osteosíntesis con placa de compresión bloqueada para pequeños fragmentos", razón por la cual indicó que no le resultaba claro a cuál implante se refería el recurso. Por su parte, la Subárea de Investigación y Evaluación de Insumos reiteró que el análisis de las fichas técnicas correspondía a la Comisión Técnica competente.

Bajo ese contexto, observa esta División que la explicación brindada durante la presente Audiencia Especial no resulta suficiente para desvirtuar las actuaciones previamente desarrolladas por la propia Administración dentro de este mismo procedimiento de contratación, las cuales culminaron con la emisión de un criterio técnico expreso, la manifestación de voluntad de allanarse y la emisión de una resolución de esta División que acogió dicho allanamiento. Efectivamente, si bien la recurrente reproduce una referencia que combina la identificación de una ficha técnica con la descripción correspondiente a otro sistema, lo cierto es que esa misma forma de identificar el objeto del agravio ya se encontraba presente durante la primera ronda de objeciones y no impidió que la propia Administración ni esta División al resolver mediante la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026, identificaran con precisión que el cuestionamiento recaía sobre la ficha técnica correspondiente al código institucional 2-72-02-8104. Por consiguiente, la circunstancia invocada ahora por la Comisión Técnica para abstenerse de emitir criterio no permite sostener que el objeto del cuestionamiento no fuera posible determinarlo, ni desvirtúa su previa identificación por parte del órgano técnico competente y de esta División, así como tampoco el allanamiento de la Administración y la resolución emitida con fundamento en este.

Así las cosas, la respuesta brindada por la Administración en esta oportunidad no explica las razones técnicas o jurídicas por las cuales el pliego de condiciones republicado no refleja la modificación aceptada por el órgano técnico competente, ni desarrolla una justificación objetiva que permita comprender las razones por las cuales dicho órgano decidió apartarse del criterio técnico que había servido de fundamento para el allanamiento acogido durante la primera ronda de objeciones y para la emisión de la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026. En esas condiciones, no basta con señalar que actualmente no resulta posible identificar el objeto del cuestionamiento, cuando el propio expediente administrativo demuestra que ese mismo objeto fue previamente individualizado, analizado y resuelto por la Administración dentro de este mismo procedimiento.

En consecuencia, **este extremo del recurso se declara con lugar**. La Administración deberá adecuar la Ficha Técnica FT 00001-0002 (10- Ficha Técnica Versión FT 00001-0002.pdf) correspondiente al código institucional 2-72-02-8104, de manera que refleje la modificación expresamente aceptada por la Administración durante la primera ronda de objeciones y tenida por acreditada mediante la resolución R-DCP-SICOP-01040-2026. Para esos efectos, deberá verificar la consistencia integral de la ficha técnica y de las demás disposiciones del pliego relacionadas con el material de fabricación, realizando los ajustes que resulten necesarios para que la regulación en el pliego de condiciones exprese de forma coherente y técnicamente consistente el criterio aceptado por la Administración, así como efectuar los actos de publicidad y la prórroga de plazos que correspondan conforme al ordenamiento jurídico.

5. Aprobaciones

Encargado	GABRIEL RODRIGUEZ ARIAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	30/07/2026 20:26	Vigencia certificado	13/05/2025 14:35 - 12/05/2029 14:35
DN Certificado	CN=GABRIEL RODRIGUEZ ARIAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GABRIEL, SURNAME=RODRIGUEZ ARIAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1072-0943		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	31/07/2026 08:21	Vigencia certificado	05/02/2026 13:12 - 04/02/2030 13:12
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	05/08/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01346-2026	Fecha notificación	31/07/2026 09:06

