Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	LUCIA GOLCHER BEIRUTE		
Fecha/hora gestión	25/08/2026 13:54	**Fecha/hora resolución**	25/08/2026 15:02
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001558
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000002-0002100009	**Nombre Institución**	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE
Descripción del procedimiento	Compra de máquinas y herramientas CNC para la Unidad Regional de Heredia.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000823 Línea 2	08/06/2026 23:48	Peter Ossenbach Kroeschel	CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica	No aplica
8122026000000823 Línea 5	08/06/2026 23:48	Peter Ossenbach Kroeschel	CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica	No aplica
8122026000000823 Línea 3	08/06/2026 23:48	Peter Ossenbach Kroeschel	CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica	No aplica
8122026000000822 Línea 2	08/06/2026 23:38	YOSELYN MARIA MATAMOROS LOPEZ	CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica	No aplica
8122026000000822 Línea 5	08/06/2026 23:38	YOSELYN MARIA MATAMOROS LOPEZ	CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica	No aplica
8122026000000822 Línea 3	08/06/2026 23:38	YOSELYN MARIA MATAMOROS LOPEZ	CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica	No aplica
8122026000000821 Línea 3	08/06/2026 23:03	ALFREDO ASPITIA CALDERON	GRUPO ENERTICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica	No aplica
8122026000000820 Línea 3	08/06/2026 23:00	ALFREDO ASPITIA CALDERON	GRUPO ENERTICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I. Que mediante auto No.8052026000000872 del 18 de junio de 2026, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.
II. Que mediante auto No. 8052026000000983 del 9 de julio de 2026, esta División otorgó audiencia especial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.
III. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.
IV. Que mediante auto 8052026000001147 del 7 de agosto de 2026, se procedió a prorrogar el plazo para resolver.
V. 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 8122026000000823 - CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA

I. HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efecto de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.
II. VALOR HUMANO. La Contraloría General conoció recursos contra una licitación del INA para la compra de maquinaria. Al ratificar que lo esencial era adquirir equipos con fines didácticos la decisión genera valor humano al evitar compras sobredimensionadas e innecesarias para asegurar que los estudiantes del INA reciban una educación técnica moderna, justa y de calidad que los prepare con herramientas reales para encontrar empleo.

III. SOBRE EL FONDO. En este caso, se tiene que el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000002-0002100009, para la compra de máquinas y herramientas CNC para la Unidad Regional de Heredia. Para la partida 2: participaron entre otros Capris S.A. (CAPRIS), Corte y Precisión de Metales Limitada (COPRE), Grupo Enertica S.A. (ENERTICA), en la que resultó adjudicataria COPRE. En la partida 3, participaron entre otros Capris S. A., Corte y Precisión de Metales, Limitada (COPRE), Grupo Enertica S.A. (ENERTICA), y resultó adjudicataria COPRE. En la partida 5 participaron entre otros Capris S. A. y Corte y Precisión de Metales Limitada (COPRE), y resultó adjudicataria esta última.

I. Argumentos en contra de la empresa adjudicataria

A) Incumplimientos técnicos. Partidas 2 y 3

1) Control Fanuc de última generación o su sustituto.

Criterio de la División. El **apelante** señala que conforme con el pliego de condiciones se requería un control FANUC o en su defecto uno equivalente real en funcionalidades, sin que resulte admisible interpretaciones que pretenden reactivar la exigencia, mediante respuesta de aclaraciones. Indica que el INA en atención a una aclaración contradice el pliego de condiciones. Menciona que el pliego señaló control FANUC o equivalente, sin embargo el INA pretende una interpretación que no se desprende del pliego. De esta forma el requerimiento era un control FANUC o equivalente real en funcionalidades.

Señala que para el presente caso es indispensable establecer qué constituye un sistema de control FANUC y cuáles son las funcionalidades esenciales. Menciona que el control FANUC corresponde a un sistema CNC (Control Numérico Computarizado) integral que no se limita a una interfaz de operación, sino que constituye un conjunto completo de control de la máquina herramienta, integrando el control de ejes, husillos, interpolación, programación, comunicación, simulación y gestión inteligente del mecanizado, todo dentro de una plataforma unificada de alto rendimiento y precisión. Agrega que el sistema incluye tanto productos CNC de nivel básico como complejos, con funciones de alta velocidad, motores servo controlados digitalmente y una interfaz de usuario amigable, conformando un paquete completo que integra CNC, amplificador, motores, módulos de I/O y panel de operación, cuyos componentes están coordinados para ofrecer el máximo rendimiento y productividad. Señala que una de las características esenciales radica en su capacidad avanzada de control de ejes y trayectorias. Indica que otro elemento que caracteriza estos controles es la integración de tecnologías orientadas a la mejora de la calidad superficial y la reducción de tiempos de ciclo, destacando funciones como “Fine Surface Technology” y “Fast Cycle Time Technology”. Estima que dichas funciones no son accesorios opcionales, sino que forman parte del control del CNC FANUC. Asimismo, los controles FANUC incorporan capacidades avanzadas de interfaz humano-máquina (HMI), destacando el sistema iHMI y la herramienta FANUC PICTURE. La información oficial del modelo específico 0i-MF Plus confirma que estos sistemas permiten el control simultáneo de múltiples ejes y canales (hasta 11 ejes controlados y múltiples canales), así como la ejecución de mecanizado de superficies finas mediante tecnología de última generación, reafirmando su naturaleza como sistema CNC completo. Esta capacidad de control multieje, junto con la integración de funciones avanzadas de mecanizado, constituye un estándar técnico mínimo en este tipo de controladores. Agrega, que el control FANUC se define por la concurrencia de múltiples capacidades técnicas integradas: control multieje y multicanal, interpolación avanzada de trayectorias, ejecución de programas CNC complejos (G-code), optimización de mecanizado, integración de sistemas servo y de husillo, capacidades de simulación y control de interferencia, interfaces avanzadas HMI, funciones de comunicación industrial. Manifiesta que todo equipo que pretenda ser considerado equivalente a un control FANUC debe necesariamente acreditar la existencia de estas capacidades de forma integral y funcionalmente equivalente, no siendo suficiente la simple denominación o la existencia de ciertas funcionalidades aisladas. Señala que sí existen sistemas de control de otras marcas que pueden alcanzar un nivel de equivalencia funcional respecto de un control FANUC, en la medida en que reproducen de forma sustancial el conjunto de capacidades antes descritas. Dentro de este grupo se ubican únicamente fabricantes de alta gama, tales como Siemens (líneas SINUMERIK), Heidenhain y Mitsubishi Electric, cuyos sistemas CNC incorporan control multieje real, interpolación avanzada, ejecución completa de programas en código ISO, integración plena con sistemas servo y de husillo, así como interfaces avanzadas de operación y tecnologías de optimización del mecanizado comparables en alcance funcional. Agrega, que la mayoría de los controles CNC disponibles en el mercado —particularmente aquellos de gama básica, genéricos o de arquitectura simplificada— no cumplen con este estándar técnico integral, en tanto carecen de una o varias de las capacidades esenciales indicadas.

El apelante indica que la adjudicataria ofertó para la línea 2, una fresadora CNC marca y modelo TORMACH PCNC 440, con control PathPilot que no alcanzan el umbral técnico que define a un control FANUC como sistema CNC avanzado. Menciona que no se evidencia la existencia de LC de uso profesional integrado, programación Ladder equivalente a PMC FANUC, arquitectura CNC industrial utilizada en el sector manufacturero, integración con robots, protocolos avanzados, automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, capacidades demostradas de manufactura flexible, control simultáneo de cinco ejes, funcionalidades equivalentes a las presentes en controles FANUC. Concluye que no existe evidencia documental suficiente que permita acreditar que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de FANUC.

En el caso de la línea 3, torno cnc, la empresa adjudicataria ofertó marca y modelo TORMACH PCNC 440 con control PathPilot. Manifiesta que no se evidencia PLC de uso profesional integrado, programación Ladder equivalente a PMC FANUC, arquitectura CNC industrial utilizada en el sector manufacturero, integración con robots, protocolos avanzados, automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, capacidades demostradas de manufactura flexible, control simultáneo de cinco ejes, funcionalidades equivalentes a las presentes en controles FANUC. Sostiene que desde el punto de vista estrictamente técnico, no se observa evidencia documental suficiente que permita acreditar objetivamente que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de un FANUC en materia de automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, integración de periféricos, programación lógica y expansión multieje.

Concluye que ninguno de los sistemas de control ofertados por las empresas COPRE corresponde a alguno de los controles de alta gama reconocidos en el mercado como potencialmente equivalentes a FANUC, ni tampoco consta acreditación técnica que demuestre el cumplimiento integral de las capacidades funcionales.

Por otro lado menciona que aporta 2 criterios técnicos que establecen que sólo ciertos controles CNC pueden considerarse completamente equiparables a FANUC y cita una determinada lista que cumple con niveles equivalentes en procesamiento, precisión, robustez, automatización, conectividad industrial y desempeño en producción continua. Sin embargo, en dicha lista no se incluyen los ofertados por la empresa adjudicataria.

Indica que las fichas técnicas aportadas por la adjudicataria evidencian la incorporación de sistemas de control de carácter básico, orientados a operación elemental, sin acreditación de capacidades avanzadas tales como control multicanal real, interpolación compleja de trayectorias, sincronización entre ejes, ni funciones de optimización de mecanizado de alta precisión, lo cual se aparta sustancialmente de las funcionalidades propias de un sistema CNC tipo FANUC.

La ausencia de estas capacidades resulta de suma trascendencia ya que implica que los estudiantes no podrían ejecutar programas con trayectorias complejas ni comprender el comportamiento real del mecanizado en condiciones avanzadas. De igual forma, se evidencia la inexistencia de funciones de control multieje sincronizado y control compuesto o superpuesto, las cuales permiten coordinar movimientos simultáneos entre distintos ejes, ejecutando operaciones complejas, aspecto expresamente documentado en el mismo catálogo técnico; lo cual

imposibilita que los estudiantes desarrollen habilidades en programación y operación coordinada de ejes, limitando significativamente el alcance de su formación.
Adicionalmente, los controles ofertados no acreditan la presencia de tecnologías orientadas a la mejora de calidad de superficie y eficiencia de mecanizado, tales como “Fine Surface Technology” y “Fast Cycle Time Technology”, descritas en las fichas técnicas oficiales de la serie FANUC 0i-F Plus “CONTROL FANUC ESPAÑOL MARCADO”**.** y “MFL-03626-EN MARCADO”, las cuales permiten optimizar trayectorias, reducir tiempos de ciclo y mejorar la precisión del acabado mediante control avanzado del movimiento y del comportamiento del husillo. La ausencia de estas funcionalidades impide que el estudiante experimente y comprenda las variables que inciden en la calidad del mecanizado, reduciendo la formación a un nivel meramente básico.
En cuanto a la interfaz y capacidad de interacción con el sistema, tampoco se acredita la existencia de plataformas avanzadas de interfaz humano-máquina equivalentes a iHMI ni herramientas de personalización como FANUC PICTURE. Esta omisión implica que el proceso formativo se vea limitado a un entorno de operación simplificado,
Asimismo, las ofertas de COPRE y ENERTICA no se acreditan la integración real del control CNC con los sistemas servo y de husillo en los términos que caracterizan a un sistema FANUC, entendido como un conjunto unificado de control, motores, amplificadores y módulos de entrada/salida, coordinados para maximizar rendimiento y precisión, tal como se establece en la documentación oficial del fabricante en el “CNC Catalog Plus Series”. En ausencia de esta integración, el estudiante no lograría comprender la relación funcional entre el sistema de control y los componentes mecánicos de la máquina, lo cual constituye un elemento esencial del aprendizaje en máquinas CNC.
Sostiene que la provisión de controles básicos, simplificados o parcialmente funcionales limita el aprendizaje a operaciones elementales, impidiendo el desarrollo de competencias en aspectos clave como programación avanzada, control simultáneo de ejes, optimización de trayectorias, ajuste de parámetros de mecanizado y análisis del desempeño del sistema.
Por su parte, la firma **COPRE**, al atender la audiencia inicial señala que la apelante pretende imponer requisitos inexistentes. Señala que en su recurso se hace un desarrollo de las características de un sistema de control FANUC de última generación, citando capacidades propias de entornos de manufactura avanzada como el control simultáneo de múltiples ejes y canales, interfaces HMI personalizadas mediante FANUC PICTURE, tecnologías Fine Surface e integración nativa con robótica industrial. Sin embargo, el propio recurrente reconoce que el objeto de la licitación consiste en la adquisición de fresadoras, tornos y simuladores de carácter didáctico para la capacitación de estudiantes del INA. El adjudicatario sostiene que el pliego vincula la equivalencia técnica a un sustituto "que cumpla con la misma función y permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipos G/M". Indica, que el pliego hace referencia a cumplir la misma función: en este caso de orden didáctico. Sostiene que el apelante hace creer que los equipos deben tener exactamente las mismas funciones de un equipo FANUC, lo cual es imposible. Agrega que la aclaración efectuada por el INA reitera que se permiten otras marcas siempre que se permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipos G/M. Señala que la apelante exige requisitos de su producto, que no están en el pliego como "Fine Surface Technology": Tecnología orientada a la mejora del acabado superficial de las piezas y "Fast Cycle Time Technology": Algoritmos avanzados para la reducción de los tiempos de ciclo de manufactura, todos exclusivos de la marca ofertado por esa empresa. Considera que fue la apelante la que se equivocó al ofertar equipo de producción masiva, no para aprendizaje. Indica que el recurrente presenta una serie de alegatos que inducen al engaño: a) tecnología propietaria y exclusiva de la marca FANUC: la apelante alega que los competidores no cumplen porque sus controles carecen de sistemas avanzados de optimización que son específicos de la marca FANUC; pero estas funciones son de carácter comercial y propietario de la serie Oi-F Plus de FANUC. b) Automatización industrial y conectividad avanzada: indica que a pesar que el objeto es equipos de carácter didáctico/formativo, el apelante argumenta que sus controles deben ser descalificados por no evidenciar: LC de uso profesional integrado, programación tipo Ladder equivalente al PMC nativo de FANUC, integración directa con robots y uso de protocolos industriales avanzados de automatización, capacidades demostradas de manufactura flexible. c) Complejidad en el control de ejes e interpolación: menciona que el pliego solicitaba fresado de 3 ejes y torneado de 2 ejes, pero Capris pretende exigencias de alta gama: control simultáneo de 5 ejes, funciones de control multicanal real y control compuesto o superpuesto entre múltiple ejes, interpolaciones avanzadas complejas como la interpolación cónica y NURBS. d) Interfaces de usuario y software específico: indica que la apelante pretende exigir que los entornos operativos emulen plataformas de software de altísimo rendimiento industrial, e indica que se omitieron prestaciones como plataformas avanzadas de interfaz humano-máquina equivalentes a iHMI de FANUC y herramientas de personalización de pantallas como FANUC PICTURE. e) Arquitectura de hardware integral unificada: indica que Capris señala que un control FANUC real no es sólo un software de interfaz, sino que debe ser un paquete completo de hardware industrial unificado que integre físicamente el CNC, amplificador, os servomotores digitales, los módulos de entrada/salida y el panel de operación coordinado de fábrica. El pliego original no especificaba que la arquitectura del hardware debiera estar confinada a este ecosistema cerrado de componentes unificados de fábrica.
El adjudicatario señala que contrario a lo dispuesto por la firma apelante, su oferta cumple, y para ello presenta nota del fabricante. De esta forma se indica que "PathPilot implementa una amplia compatibilidad con el estándar Fanuc". Se ratifica que es un controlador CNC similar en funcionalidad que permite exactamente el mismo flujo de trabajo exigido por la Administración para la enseñanza y capacitación. En las fichas técnicas se indica controlador PathPilot de última generación con Puerto Paralelo Tormach", con capacidades de programación conversacional y compatibilidad con software CAD/CAM (Mastercam), ejecutando idéntica función didáctica e industrial que la solicitada en el pliego.
Cuestiona la idoneidad de la prueba aportada por el apelante. Indica que existe una identidad ideológica y literal de su contenido, lo cual demuestra que no se está ante 2 opiniones científicas e independientes, sino un libreto corporativo. Manifiesta que es imposible que 2 profesionales emitan en fechas diferentes un listado cerrado exactamente igual de marcas homologadas. Además pretenden evaluar maquinaria destinada a un entorno educativo mediante estándares de una planta de producción aeroespacial o dispositivos médicos de alta gama en zona franca. Agrega, que los estudios ignoran que son productos didácticos, e intentan imponer controles multicanal complejos, PMC avanzados y lógicas industriales pesadas que desnaturalizan la necesidad del INA.
La **Administración** indica que el pliego habilitó expresamente la posibilidad de ofertar un “control FANUC o su sustituto”, definiendo como parámetro de equivalencia el cumplimiento de la misma función y la capacidad de permitir la estructuración de programación, interfaz y comandos tipo G/M. Por ello, cualquier análisis de admisibilidad debe realizarse conforme a dichos parámetros funcionales expresamente previstos en el cartel y no a partir de requisitos adicionales incorporados posteriormente por la recurrente. El análisis de cumplimiento debe realizarse bajo un criterio de equivalencia funcional y no de identidad tecnológica absoluta.
Indica que el pliego no exigió la incorporación de un control FANUC original ni funcionalidades especializadas propias de determinados fabricantes industriales, sino la capacidad de realizar programación mediante códigos G y M, interacción con una interfaz de operación y ejecución de procesos de control numérico acordes con los objetivos institucionales.

Manifiesta que se consideró que la referencia a un “control FANUC de última generación mínimo requerido o su sustituto que cumpla con la misma función y permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipo G/M” no implica la obligación de que los equipos ofertados incorporen un control FANUC original ni que reproduzcan de manera idéntica todas las características, arquitecturas, tecnologías propietarias o funcionalidades avanzadas asociadas a dicha marca comercial. Agrega que el pliego permitió presentar sistemas alternativos o sustitutos, siempre que estos garantizaran una equivalencia funcional respecto de los aspectos que resultaban relevantes para la satisfacción de la necesidad institucional. En consecuencia, el análisis de cumplimiento se centró en verificar que los controles ofertados permitieran desarrollar las funciones esenciales requeridas para el proceso formativo y operativo previsto en la contratación.

Agrega, que la equivalencia fue entendida como la capacidad efectiva del sistema de control para ejecutar las funciones fundamentales asociadas a la programación y operación de máquinas CNC, sin que ello supusiera una identidad absoluta en cuanto a diseño, fabricante, arquitectura interna, componentes electrónicos o funcionalidades complementarias propias de una determinada marca.

Señala que la evaluación técnica verificó que los controles ofertados contaran con capacidades funcionales que permitieran: la utilización y ejecución de programación mediante códigos G y M, los cuales constituyen el lenguaje estándar utilizado en la operación y programación de máquinas CNC dentro de los entornos industriales y educativos, la disponibilidad de interfaces de operación que posibiliten al usuario interactuar con el sistema de control, gestionar programas, visualizar parámetros de operación, ejecutar procesos de mecanizado y realizar las funciones necesarias para el uso adecuado del equipo, la capacidad de cargar, interpretar, editar y ejecutar programas CNC orientados a la fabricación de piezas y al desarrollo de prácticas de mecanizado, conforme a los requerimientos establecidos para los equipos objeto de contratación buscando siempre el alcance de los objetivos específicos de los Servicios de Formación y Capacitación Profesional, la operación integral de los equipos mediante un sistema de control que permita al usuario desarrollar procesos de aprendizaje, programación y mecanizado acordes con los fines institucionales perseguidos por la contratación.

La Administración advierte que el pliego no exigió expresamente funcionalidades específicas tales como arquitecturas de control multicanal avanzadas, integración robótica, programación Ladder, sistemas HMI particulares, protocolos de comunicación exclusivos, tecnologías de

optimización propias del fabricante o cualquier otra característica especializada que posteriormente pretende incorporar la recurrente como condición obligatoria de cumplimiento.

Indica que el objeto de la presente contratación no consiste en la adquisición de centros de mecanizado y tornos destinados a procesos de manufactura industrial continua, producción seriada de alta precisión o entornos de automatización avanzada propios de la industria metalmecánica de gran escala. Por el contrario, la necesidad administrativa identificada por la institución corresponde a la adquisición de equipos con fines eminentemente didácticos, orientados a la formación, capacitación y desarrollo de competencias técnicas de estudiantes dentro de un entorno de aprendizaje controlado.

Señala que es fundamental diferenciar entre los requerimientos propios de un sistema CNC industrial de alta gama destinado a procesos productivos complejos y aquellos necesarios para cumplir adecuadamente los objetivos pedagógicos perseguidos por la Administración. De esta forma, la finalidad pedagógica de los equipos requeridos consiste en permitir que los estudiantes desarrollen competencias en programación CNC, interpretación de códigos G y M, comprensión de trayectorias de mecanizado, configuración de parámetros operativos, simulación de procesos de manufactura, ejecución de programas de control numérico y familiarización con los principios fundamentales de operación de máquinas CNC. Para el cumplimiento de dichos objetivos resulta esencial que el sistema de control permita al estudiante interactuar con una interfaz de programación y operación funcional, comprender la lógica de control numérico computarizado y ejecutar procesos de mecanizado acordes con los contenidos curriculares definidos por la institución.

Bajo este contexto, la valoración de la equivalencia técnica no puede realizarse a partir de un criterio de identidad tecnológica absoluta ni mediante la exigencia de funcionalidades propias de sistemas industriales de máxima complejidad que no fueron requeridas expresamente en el pliego de condiciones. Por el contrario, el análisis debe orientarse a determinar si las soluciones ofertadas permiten alcanzar de manera efectiva los objetivos académicos, técnicos y formativos que justifican la contratación. Consecuentemente, el estándar de equivalencia debe valorarse en función de la finalidad pedagógica que persigue la Administración.
En relación con el tema en discusión, se tiene que el pliego de condiciones estableció tanto para la partida 2 como para la 3, que los equipos debían contar con control FANUC del última generación mínimo, o su sustituto que cumplan con la misma función y permita la estructura de programación e interfaz y comandos tipo G/M. Además mediante aclaración se indicó que el sustituto podría ser de la misma marca o una diferentes siempre que permitiera la estructuración de programación e interfaz, y comandos tipo G/M.
A pesar de que se hace referencia a una marca en particular, el pliego también hace alusión a un sustituto siempre que cumpla la misma función. Lo anterior resulta importante conforme a lo establecido en el numeral 90 del RLGCP, según el cual el pliego puede establecer referencias a modelos. Cabe señalar que la incorporación de una marca en específico en el pliego de condiciones, representa una indebida técnica de redacción del pliego, en el tanto los requerimientos deberían efectuarse en términos de funcionalidad y desempeño. Sin embargo, este hecho por sí sólo no invalida el pliego como tal, entendiendo que debe prevalecer el contenido sobre la forma y que cada procedimiento de contratación nace a la vida jurídica con el objetivo de terminar en una adjudicación.
En ese orden de ideas, en el tanto un pliego de condiciones hace mención de una marca particular, tal requisito debe ser considerado como una referencia para los participantes, ya que no se puede obligar a las partes a la contratación de una marca particular. De esta forma no puede pretenderse una identidad de marca o componentes, sino una equivalencia en el resultado y prestación de la función esencial. Aspecto que el pliego establece y se refuerza con la aclaración efectuada.
Ahora, en el caso de la firma adjudicataria se tiene por demostrado que para la partida 2 fresadora ofertó fresadora CNC440 premium, marca Tormach con control PathPilot de última generación y para la partida 3 torno 15LX, Tormach con control Pathpilot ([3. Apertura de oferta]/Resultado de la apertura/Detalle documentos adjuntos a la oferta). Sin embargo, el apelante sostiene que dichos controles no cumplen todas las características FANUC y por lo tanto incumple el requerimiento exigido.
El alegato del apelante se centra en demostrar y establecer un desglose técnico y exhaustivo de los controles FANUC de última generación. Para lo anterior aporta 2 criterios técnicos. En dichos documentos se hace mención a que la equivalencia exige una concurrencia de las funcionalidades en su totalidad. A partir de lo anterior, concluye que aquellos casos, como el del adjudicatario, donde no existe evidencia documental suficiente que permita acreditar que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de FANUC, incumplen el requerimiento del pliego de condiciones. De esta forma el apelante sostiene que ninguno de los sistemas de control ofertados por la empresa COPRE corresponde a alguno de los controles de alta gama reconocidos en el mercado como potencialmente equivalentes a FANUC.
Ahora, es importante tener presente que conforme con la decisión inicial de la Administración, la compra se pretende para lograr los fines institucionales, según lo contemplado en la Ley Orgánica del INA, artículo 3. De acuerdo con lo que dispone dicha Ley, la finalidad principal de la entidad es desarrollar y potenciar la capacitación y formación profesional. Precisamente el numeral 3 establece las atribuciones de la entidad tales como diseñar y ejecutar programas de capacitación y formación. Por su parte, el pliego menciona que se requiere que la fresadora y el torno sean didácticos.
Desde esa perspectiva y tal y como lo apunta el INA, la finalidad del equipo es didáctica y formativa, de allí que necesariamente la funcionalidad a la que se hace referencia debe ir orientada en ese sentido. Sin embargo, el apelante en una interpretación extracartelaria del pliego pretende equipar la funcionalidad a una gama alta industrial, pero además pretende una equiparación de todas las características del control FANUC, olvidando que la mención a una marca en particular, debe entenderse de forma referencial, por lo que no debe existir una identidad plena como lo pretende el apelante. El recurrente si bien presenta criterios técnicos que concluyen que los controles de la adjudicataria no incluyen todas las características de un control FANUC, características que en todo caso han sido determinadas por el mismo profesional que emite el criterio, no demuestran técnicamente la trascendencia de tales omisiones de frente al fin pretendido por la Administración. Tampoco demuestra que con las características del control ofertado, el INA no pueda cumplir el fin público y las características básicas que requirió. Es decir, la estructuración de programación e interfaz, y comandos tipos G/M.
Y es que a pesar que el apelante sostiene que la entidad licitante pretende dar una interpretación diferente al pliego, es precisamente el apelante el que olvida que la referencia a una marca particular, no puede comprender una identidad de todos los componentes. Incluso la licitante emitió una aclaración que fue de conocimiento de todos los potenciales oferentes en donde orienta a qué se refiere el sustituto de la marca. Si el apelante tenía alguna observación sobre el particular tuvo que haberlo hecho en el momento procesal oportuno, sea el recurso de objeción. Y es que es hasta el recurso de apelación donde estima que dicha aclaración pretende modificar el pliego, sin que tal aspecto lo motive o demuestre. El INA fue claro desde dicho momento, y lo reitera en la audiencia inicial y especial que la finalidad pedagógica de los equipos requeridos consiste en permitir que los estudiantes desarrollen competencias en programación CNC, interpretación de códigos G y M, comprensión de trayectorias de mecanizado, configuración de parámetros operativos, simulación de procesos de manufactura, ejecución de programas de control numérico y familiarización con los principios fundamentales de operación de máquinas CNC. Agrega, que la equivalencia fue entendida como la capacidad efectiva del sistema de control para ejecutar las funciones fundamentales asociadas a la programación y operación de máquinas CNC, sin que ello supusiera una identidad absoluta en cuanto a diseño, fabricante, arquitectura interna, componentes electrónicos o funcionalidades complementarias propias de una determinada marca.
Por su parte, la adjudicataria presenta criterio técnico según el cual, su oferta cumple con el requerimiento de programación mediante códigos G y M estándar exigido por la institución. PathPilot incorpora la capacidad nativa de interpretar y ejecutar instrucciones basadas en los estándares internacionales ISO 6983 / DIN 66025, garantizando una equivalencia funcional absoluta respecto a los controles Fanuc tradicionales. Concluye que el sistema satisface de manera óptima la necesidad de formación técnico-didáctica de la Unidad Regional de Heredia del INA, al preparar a los estudiantes bajo las mismas directrices de la manufactura avanzada real. Además adjunta carta del fabricante en que indica que el control PathPilot, no es un control fabricado por FANUC, ni debe interpretarse como un control FANUC original. En términos de funcionalidad operativa CNC, programación G/M, ejecución de trayectorias, operación desde CAM y control de máquina satisface el propósito de un controlador CNC similar, bajo el criterio de equivalencia funcional (Detalle solicitud de auto. 5.2. Documentos adjuntos de la respuesta).
Así las cosas y de lo que viene dicho, se concluye que los incumplimientos establecidos por el apelante, van más allá del pliego de condiciones, por lo que se declara **sin lugar** el punto, correspondiente a las partidas 2 y 3.

B) Incumplimientos partida 5.

1) Contradicción en la evaluación del equipo ofertado
Criterio de la División. El **apelante** manifiesta que en una licitación anterior: 2026SE-000008-0002100001, la adjudicataria presentó un equipo de simulación , de la misma marca y modelo que el ofertado en la presenta licitación y el apelante concluye que es el mismo producto presentado en ambos concursos. Sin embargo, en aquella oportunidad la Administración señaló que incumplía las especificaciones técnicas.
Indica que si bien en esta nueva oferta el proveedor incorpora un cuadro comparativo en el cual se pretende evidenciar el cumplimiento de las

especificaciones del cartel, lo cierto es que dicho instrumento no introduce modificaciones técnicas sustantivas, ni acredita la existencia de mejoras, desarrollos adicionales o adecuaciones del equipo que permitan diferenciarlo, en términos objetivos, del previamente evaluado por la Administración. Agrega, que analizando ambos pliegos de condiciones, se constata que los requerimientos técnicos son coincidentes en sus características esenciales, particularmente en lo relativo a funcionalidades del sistema, capacidades de simulación, entorno de operación, interacción del usuario y objetivos formativos del equipo.Estima que existe una contradicción técnica en la actuación de la Administración, la cual frente al mismo objeto y condiciones equivalents emite resultados diferentes, sin justificación técnica. Sostiene que las deficiencias técnicas señaladas para la licitación anterior subsisten en este caso. De esta forma concluye que el equipo no cumple con la exigencia de emular un control real de equipos CNC, no permite la interacción física necesaria para la formación técnica, no reproduce el entorno operativo requerido para el desarrollo de competencias prácticas, no satisface la necesidad institucional orientada a la formación integral de los estudiantes en el manejo de maquinaria CNC. Estima que es improcedente que ante condiciones idénticas, la Administración adopte resultados diferentes.
Por su parte, el **adjudicatario** indica que no ha ofertado únicamente una licencia de software abstracta; su propuesta integra todo el hardware físico necesario para cumplir con la literalidad del pliego: a) equipamiento físico incluido: incorpora expresamente el hardware para la estación de simulación, cumpliendo con: monitor CD estándar (cumpliendo la exigencia de pantalla a color), mini teclado impermeable (tipo QWERTY completo) e interfaz de conectividad comprobada (USB, Ethernet, WiFi), consumo eléctrico garantizado (80W, alimentación 115V), una computadora portátil de alta gama (Intel Core i9, RAM 32GB, SSD 1TB, Tarjeta Nvidia 8GB) donde se instala la aplicación de gestión. b) emulación del control: el simulador proporciona la misma sensación, función y diseño del control CNC real, sin necesidad de operar la máquina completa. Señala que el apelante tampoco hace referencia a la relevancia de los supuestos incumplimientos.
La **Administración** manifiesta que en el procedimiento anterior, el incumplimiento no se fundamentó en una determinación técnica definitiva sobre las características del equipo ofertado, sino en la ausencia de evidencia técnica suficiente que permitiera acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el cartel. Es decir, la valoración realizada se sustentó en una insuficiencia probatoria y no en una definición técnica inmutable del producto.
Señala que en el presente procedimiento, la empresa aportó documentación técnica adicional y suficiente para respaldar las características del equipo ofertado, específicamente mediante la “FICHA TÉCNICA EQUIPO SIMULACIÓN DEL PROCESO”, en la cual se detallan expresamente las características físicas, dimensiones, componentes y demás especificaciones técnicas requeridas para su evaluación.

Sostiene que en este caso se cuenta con elementos objetivos y verificables que permiten acreditar el cumplimiento de los requerimientos establecidos, garantizando así una evaluación técnica ajustada a los principios de razonabilidad, objetividad y satisfacción del interés público los cuales van alineados a los Servicios de Formación y Capacitación Profesional que imparte el INA.

La documentación técnica aportada permite verificar que el equipo ofertado no corresponde únicamente a una plataforma virtual, sino a un sistema de simulación que incorpora componentes físicos identificables y medibles.
Indica que no existe una variación arbitraria del criterio técnico ni una contradicción en la actuación administrativa, sino una evaluación sustentada en evidencia técnica suficiente.
En relación con este punto, resulta importante tener presente que, de conformidad con el artículo 88 de la LGCP todo recurso debe presentarse debidamente fundamentado y con la prueba técnica que demuestre sus alegatos. En ese sentido, esta Contraloría General ha indicado *“En virtud de lo expuesto, para cumplir con este deber de fundamentación no basta con que el apelante desarrolle alegatos; sino que de conformidad con las normas mencionadas resulta indispensable que dichas manifestaciones sean acreditadas, es decir que se aporte la prueba correspondiente que demuestre sus alegatos, ya que le corresponde al recurrente la carga de la prueba. Esto implica que quien interponga el recurso, presente ante este órgano contralor argumentos concretos, claros y debidamente sustentados, acompañados de la prueba idónea y sólida que respalde sus argumentaciones. Además, cuando se discrepe de los estudios que motivaron la adopción final por parte de la Licitante, deberá rebatirlos de manera razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia en cuestión. La falta de fundamentación se evidenciará, entre otros casos, cuando un apelante presente argumentaciones sin el debido sustento probatorio o con pruebas no idóneas para respaldar su defensa.”* (R-DCP-SICOP-1807-2025 del 29 de setiembre de 2025). De esta forma no basta con que el apelante señala eventuales incumplimientos sino que estos deben demostrarse con la prueba técnica idónea. Véase que en el presente caso, el apelante se limita a señalar que como en una licitación previa a la firma adjudicataria la habían descalificado, en este caso debía hacerse porque se presenta la misma situación. El recurrente llama la atención de una contradicción de la Administración, y concluye que por lo anterior debe descalificar a la empresa. Sin embargo no presenta prueba técnica donde demuestre que ambos casos son idénticos y tampoco el desarrollo técnico de cómo o por qué lo señalado para la primera licitación se debe aplicar en esta. No debe perderse de vista que todas las contrataciones responden a particularidades y no por haberse descalificado a una empresa en un concurso, implica o conlleva que deba hacerse en otro. Por su parte, la adjudicataria ha remitido prueba técnica, y la Administración aclara las razones de lo que se dio en ambas contrataciones. Siendo entonces que el alegato de la apelante carece de la debida fundamentación se declara **sin lugar** el mismo.

2) Experiencia
Criterio de la División. El **apelante** sostiene que si bien la empresa acredita experiencia en equipos como fresadoras CNC, tornos CNC, centros de mecanizado y routers CNC —tal como consta en la tabla de experiencia y en las facturas aportadas—, así como en las cartas de referencia presentadas, dicha experiencia se encuentra limitada a equipos de naturaleza industrial de mecanizado físico. Señala que ninguno de esos documentos acredita experiencia en la comercialización de simuladores CNC, ni equipos de naturaleza tecnológica equivalente al requerido en la partida 5. Los equipos acreditados por COPRE en su experiencia corresponden a máquinas-herramienta físicas, destinadas al mecanizado real de piezas, cuyo funcionamiento se basa en la interacción directa entre componentes mecánicos, eléctricos y de control, y que persiguen fines productivos o de manufactura.
En consecuencia, desde una perspectiva técnica objetiva, las máquinas CNC (tornos, fresadoras, centros de mecanizado) y los simuladores CNC, no cumplen la misma función, no poseen la misma arquitectura tecnológica y no responden al mismo objetivo dentro del proceso formativo. Mientras las primeras ejecutan procesos de mecanizado físico, los segundos constituyen plataformas de simulación orientadas al aprendizaje, programación, visualización y análisis de procesos sin intervención directa sobre el material que se pretende maquinar. En virtud de lo anterior, no resulta admisible considerar como “similares” equipos que, aunque están relacionados dentro del campo general del mecanizado CNC, realmente cumplen funciones técnicas completamente distintas y requieren conocimientos, soporte, implementación y experiencia comercial diferenciada
La **adjudicataria** manifiesta que la apelante sostiene que no se demuestra la venta de simuladores virtuales, sino sólo de tornos y fresadoras. Sin embargo indica que la naturaleza similar de un simulador es la derivación didáctica virtual del entorno de control que operan las máquinas físicas. Señala que al demostrar la experiencia vendiendo centros de mecanizado (fresadoras y tornos CNC) que operan con el software base, inherentemente acredita idoneidad y experiencia en la comercialización de la tecnología, el control e interfaz del simulador emula. Agrega, que la venta de la máquina matriz engloba la experiencia del simulador.
La **Administración** señala que de la documentación presentada se verifica que la experiencia acreditada corresponde a la comercialización y suministro de equipos CNC, los cuales forman parte del mismo ámbito tecnológico y de aplicación relacionado con el objeto de la contratación.
Agrega, que el pliego indicó la acreditación de experiencia en bienes similares, sin exigir que esta correspondiera exclusivamente a simuladores CNC didácticos ni que existiera una identidad absoluta entre los equipos previamente suministrados y el equipo objeto de contratación.
En consecuencia, la experiencia demostrada por COPRE resulta válida y suficiente para acreditar el cumplimiento del requisito establecido, toda vez que guarda relación directa con la tecnología, funcionalidad y campo de aplicación de los equipos requeridos.

La interpretación planteada por el recurrente incorpora una condición adicional no prevista en el cartel, al pretender limitar la experiencia únicamente a la comercialización de simuladores CNC didácticos, dicha exigencia no fue establecida por la Administración, por tanto, no puede ser considerada como un criterio de evaluación posterior.
En relación con este punto se debe tener presente que la licitación en cuestión se estableció por partidas (5), las cuales podían ser adjudicadas de forma independiente. De esta forma, no se debía participar en todas para resultar adjudicataria. De hecho en el oficio URHE-601-2025 de 9 de diciembre de 2025, mediante el cual la Unidad Regional de Heredia solicita autorización para compra de equipamiento de laboratorios de manufactura, hace referencia a 3 diferentes espacios: taller de fresadora y torno CNC, laboratorio de diseño y programación CNC, que incluye simuladores CNC y laboratorio de metrología y CAD CAM. Y efectivamente la adjudicación se efectuó por líneas, lo cual puede ser verificado en el Acuerdo No. URHE-CRGC-AC-65-2026 (Resultado de la solictud de verificación/Listado de solicitudes de verificación/ Número de secuencia 1917392 (Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida).
Por su parte, el pliego de condiciones estableció que se requería 2 años de experiencia en el mercado nacional e internacional en la venta de bienes iguales o similares a los solicitados en el concurso, para lo cual debía aportar al menos 2 referencias mediante cartas. Si bien el pliego no

presenta una buena técnica administrativa en su redacción, siendo que se permite la participación y adjudicación por partida, debe entenderse una correspondencia exclusiva de experiencia por partida. Es decir que sí debe necesariamente evaluarse experiencia similar o igual respecto de la partida que se participa. De lo contrario podría caerse en el absurdo que a pesar de haber participado sólo en una partida, deba contar con experiencia en todas las partidas, incluidas las restantes para las que no participó.
En el caso de la firma adjudicataria se tiene por demostrado que en su oferta incluye una tabla con 6 referencias en que se detallan los siguientes equipos vendidos: 1) centro de mecanizado CNC RH30MILLTRON, 2) centro de mecanizado CNC RH30MILLTRON, 3) centro de mecanizado CNC VC400a MAZAK, 4) centro de mecanizado TORMACH 770 M, 5) router CNC, modelo XS-TECH TORMACH, 6) torno SL15 TORMACH. Además anexa facturas de esa experiencia. Asimismo se adjunta carta que confirma venta de torno CNC didáctico marca TORMACH, carta del Tecnológico de Costa Rica, que conforma la adquisición de torno ACRA CNC, fresadora didáctica.(Detalle documentos adjuntos a la oferta). Sin embargo, la partida 5 corresponde a un equipo para simulación de proceso de CNC, y respecto de este objeto no se evidencia experiencia.
Y es que a pesar de que la Administración señala que la experiencia acreditada corresponde a la comercialización y suministro de equipos CNC, los cuales forman parte del mismo ámbito tecnológico y de aplicación relacionado con el objeto, tal aspecto no lo demuestra técnicamente. No existe un análisis técnico a partir del cual demuestre por qué la experiencia de la partida “x” resulta válida para la partida “y”. No se demuestra que se está ante un mismo ámbito tecnológico ni cómo y por qué resulta pertinente la experiencia aportada por la adjudicataria.
Por su parte, la adjudicataria señala que al demostrar la experiencia vendiendo centros de mecanizado (fresadoras y tornos CNC) que operan con el software base, inherentemente acredita idoneidad y experiencia en la comercialización de la tecnología, el control e interfaz del simulador emula. Agrega, que la venta de la máquina matriz engloba la experiencia del simulador. No obstante, tal aspecto tampoco se demuestra técnicamente.
En este punto debe tenerse presente lo dispuesto por el numeral 262 del RLGCP, según el cual en el escrito de respuesta de audiencia inicial las partes tendrán la carga de la prueba, de forma que les corresponde desvirtuar los alegatos e incumplimientos imputados, para lo cual deben cumplir la misma diligencia exigida para la interposición del recurso, aspecto que no se da en este caso.
De esta forma, y de lo que viene dicho, estima este órgano contralor que lleva razón la apelante, por lo que se declara este punto **con lugar.**
Así las cosas, se declara **parcialmente con lugar** el recurso respecto de la partida 5, por lo que se anula el acto de adjudicación y deberá verificarse las ofertas conforme lo dispuesto en el pliego.

II.Argumentos en contra de la empresa Enertica
1) Incumplimientos técnicos. Partidas 2 y 3

A) Control Fanuc de última generación o su sustituto.

Criterio de la División. El **apelante** señala que conforme con el pliego de condiciones se requería un control FANUC o en su defecto uno equivalente real en funcionalidades, sin que resulte admisible interpretaciones que pretende reactivar la exigencia, mediante respuesta de aclaraciones. Indica que el INA en atención a una aclaración contradice el pliego de condiciones. Menciona que el pliego señaló control FANUC o equivalente, sin embargo el INA pretende una interpretación que no se desprende del pliego. De esta forma el requerimiento era un control FANUC o equivalente real en funcionalidades.

Señala que para el presente caso es indispensable establecer qué constituye un sistema de control FANUC y cuáles son las funcionalidades esenciales. Menciona que el control FANUC corresponde a un sistema CNC (Control Numérico Computarizado) integral que no se limita a una interfaz de operación, sino que constituye un conjunto completo de control de la máquina herramienta, integrando el control de ejes, husillos, interpolación, programación, comunicación, simulación y gestión inteligente del mecanizado, todo dentro de una plataforma unificada de alto rendimiento y precisión. Agrega que el sistema incluye tanto productos CNC de nivel básico como complejos, con funciones de alta velocidad, motores servo controlados digitalmente y una interfaz de usuario amigable, conformando un paquete completo que integra CNC, amplificador, motores, módulos de I/O y panel de operación, cuyos componentes están coordinados para ofrecer el máximo rendimiento y productividad. Señala que una de las características esenciales radica en su capacidad avanzada de control de ejes y trayectorias. Indica que otro elemento que caracteriza estos controles es la integración de tecnologías orientadas a la mejora de la calidad superficial y la reducción de tiempos de ciclo, destacando funciones como “Fine Surface Technology” y “Fast Cycle Time Technology”. Estima que dichas funciones no son accesorios opcionales, sino que forman parte del control del CNC FANUC. Asimismo, los controles FANUC incorporan capacidades avanzadas de interfaz humano-máquina (HMI), destacando el sistema iHMI y la herramienta FANUC PICTURE. La información oficial del modelo específico 0i-MF Plus confirma que estos sistemas permiten el control simultáneo de múltiples ejes y canales (hasta 11 ejes controlados y múltiples canales), así como la ejecución de mecanizado de superficies finas mediante tecnología de última generación, reafirmando su naturaleza como sistema CNC completo. Esta capacidad de control multieje, junto con la integración de funciones avanzadas de mecanizado, constituye un estándar técnico mínimo en este tipo de controladores. Agrega, que el control FANUC se define por la concurrencia de múltiples capacidades técnicas integradas: control multieje y multicanal, interpolación avanzada de trayectorias, ejecución de programas CNC complejos (G-code), optimización de mecanizado, integración de sistemas servo y de husillo, capacidades de simulación y control de interferencia, interfaces avanzadas HMI, funciones de comunicación industrial. Manifiesta que todo equipo que pretenda ser considerado equivalente a un control FANUC debe necesariamente acreditar la existencia de estas capacidades de forma integral y funcionalmente equivalente, no siendo suficiente la simple denominación o la existencia de ciertas funcionalidades aisladas. Señala que sí existen sistemas de control de otras marcas que pueden alcanzar un nivel de equivalencia funcional respecto de un control FANUC, en la medida en que reproducen de forma sustancial el conjunto de capacidades antes descritas. Dentro de este grupo se ubican únicamente fabricantes de alta gama, tales como Siemens (líneas SINUMERIK), Heidenhain y Mitsubishi Electric, cuyos sistemas CNC incorporan control multieje real, interpolación avanzada, ejecución completa de programas en código ISO, integración plena con sistemas servo y de husillo, así como interfaces avanzadas de operación y tecnologías de optimización del mecanizado comparables en alcance funcional. Agrega, que la mayoría de los controles CNC disponibles en el mercado —particularmente aquellos de gama básica, genéricos o de arquitectura simplificada— no cumplen con este estándar técnico integral, en tanto carecen de una o varias de las capacidades esenciales indicadas.

El apelante indica que ENERTICA ofertó Fresadora CNC DENFORD VMC 1300 Pro XS, con control VR CNC Milling, las cuales no alcanzan el umbral técnico que define a un control FANUC como sistema CNC avanzado. Menciona que no se evidencia la existencia de LC de uso profesional integrado, programación Ladder equivalente a PMC FANUC, arquitectura CNC industrial utilizada en el sector manufacturero, integración con robots, protocolos avanzados, automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, capacidades demostradas de manufactura flexible, control simultáneo de cinco ejes, funcionalidades equivalentes a las presentes en controles FANUC. Concluye que no existe evidencia documental suficiente que permita acreditar que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de FANUC.

En el caso de la línea 3, la empresa ENERTICA ofertó Torno CNC marca y modelo DENFORD VMC 1300 Pro XS con control VR CNC Turning. Manifiesta que no se evidencia PLC de uso profesional integrado, programación Ladder equivalente a PMC FANUC, arquitectura CNC industrial utilizada en el sector manufacturero, integración con robots, protocolos avanzados, automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, capacidades demostradas de manufactura flexible, control simultáneo de cinco ejes, funcionalidades equivalentes a las presentes en controles FANUC. Sostiene que desde el punto de vista estrictamente técnico, no se observa evidencia documental suficiente que permita acreditar objetivamente que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de un FANUC en materia de automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, integración de periféricos, programación lógica y expansión multieje.

Concluye que ninguno de los sistemas de control ofertados por las empresas COPRE ni ENERTICA corresponde a alguno de los controles de alta gama reconocidos en el mercado como potencialmente equivalentes a FANUC, ni tampoco consta acreditación técnica que demuestre el cumplimiento integral de las capacidades funcionales.

Por otro lado menciona que aporta 2 criterios técnicos que establecen que sólo ciertos controles CNC pueden considerarse completamente equiparables a FANUC y cita una determinada lista que cumple con niveles equivalentes en procesamiento, precisión, robustez, automatización, conectividad industrial y desempeño en producción continua. Sin embargo, en dicha lista no se incluyen los ofertados por la empresa adjudicataria y ENERTICA.

En el caso de ENERTICA no se acredita en las fichas técnicas la existencia de un sistema de control CNC con las capacidades integrales antes descritas, evidenciándose más bien el uso de controladores de naturaleza didáctica simplificada, apoyados en software externo, pero sin integración funcional completa propia de un control FANUC o equivalente.
La ausencia de estas capacidades resulta de suma trascendencia ya que implica que los estudiantes no podrían ejecutar programas con trayectorias complejas ni comprender el comportamiento real del mecanizado en condiciones avanzadas. De igual forma, se evidencia la inexistencia de funciones de control multieje sincronizado y control compuesto o superpuesto, las cuales permiten coordinar movimientos simultáneos entre distintos ejes, ejecutando operaciones complejas, aspecto expresamente documentado en el mismo catálogo técnico; lo cual imposibilita que los estudiantes desarrollen habilidades en programación y operación coordinada de ejes, limitando significativamente el alcance de su formación.
Adicionalmente, los controles ofertados por COPRE y ENERTICA no acreditan la presencia de tecnologías orientadas a la mejora de calidad de superficie y eficiencia de mecanizado, tales como “Fine Surface Technology” y “Fast Cycle Time Technology”, descritas en las fichas técnicas oficiales de la serie FANUC 0i-F Plus “CONTROL FANUC ESPAÑOL MARCADO”**.** y “MFL-03626-EN MARCADO”, las cuales permiten optimizar trayectorias, reducir tiempos de ciclo y mejorar la precisión del acabado mediante control avanzado del movimiento y del comportamiento del husillo. La ausencia de estas funcionalidades impide que el estudiante experimente y comprenda las variables que inciden en la calidad del mecanizado, reduciendo la formación a un nivel meramente básico.
En cuanto a la interfaz y capacidad de interacción con el sistema, tampoco se acredita en las ofertas de COPRE y ENERTICA la existencia de plataformas avanzadas de interfaz humano-máquina equivalentes a iHMI ni herramientas de personalización como FANUC PICTURE. Esta omisión implica que el proceso formativo se vea limitado a un entorno de operación simplificado.
Asimismo, las ofertas de COPRE y ENERTICA no acreditan la integración real del control CNC con los sistemas servo y de husillo en los términos que caracterizan a un sistema FANUC, entendido como un conjunto unificado de control, motores, amplificadores y módulos de entrada/salida, coordinados para maximizar rendimiento y precisión, tal como se establece en la documentación oficial del fabricante en el “CNC Catalog Plus Series”. En ausencia de esta integración, el estudiante no lograría comprender la relación funcional entre el sistema de control y los componentes mecánicos de la máquina, lo cual constituye un elemento esencial del aprendizaje en máquinas CNC.
Sostiene que la provisión de controles básicos, simplificados o parcialmente funcionales —como los evidenciados en las ofertas de COPRE y ENERTICA— limita el aprendizaje a operaciones elementales, impidiendo el desarrollo de competencias en aspectos clave como programación avanzada, control simultáneo de ejes, optimización de trayectorias, ajuste de parámetros de mecanizado y análisis del desempeño del sistema.
La **Administración** indica que el pliego habilitó expresamente la posibilidad de ofertar un “control FANUC o su sustituto”, definiendo como parámetro de equivalencia el cumplimiento de la misma función y la capacidad de permitir la estructuración de programación, interfaz y comandos tipo G/M. Por ello, cualquier análisis de admisibilidad debe realizarse conforme a dichos parámetros funcionales expresamente previstos en el cartel y no a partir de requisitos adicionales incorporados posteriormente por la recurrente.
Indica que consideró que la referencia a un “control FANUC de última generación mínimo requerido o su sustituto que cumpla con la misma función y permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipo G/M” no implica la obligación de que los equipos ofertados incorporen un control FANUC original ni que reproduzcan de manera idéntica todas las características, arquitecturas, tecnologías propietarias o funcionalidades avanzadas asociadas a dicha marca comercial. Agrega que el pliego permitió presentar sistemas alternativos o sustitutos, siempre que estos garantizaran una equivalencia funcional respecto de los aspectos que resultaban relevantes para la satisfacción de la necesidad institucional. En consecuencia, el análisis de cumplimiento se centró en verificar que los controles ofertados permitieran desarrollar las funciones esenciales requeridas para el proceso formativo y operativo previsto en la contratación.

Bajo este enfoque, la equivalencia fue entendida como la capacidad efectiva del sistema de control para ejecutar las funciones fundamentales asociadas a la programación y operación de máquinas CNC, sin que ello supusiera una identidad absoluta en cuanto a diseño, fabricante, arquitectura interna, componentes electrónicos o funcionalidades complementarias propias de una determinada marca.

Señala que la evaluación técnica verificó que los controles ofertados contaran con capacidades funcionales que permitieran: La utilización y ejecución de programación mediante códigos G y M, los cuales constituyen el lenguaje estándar utilizado en la operación y programación de máquinas CNC dentro de los entornos industriales y educativos, la disponibilidad de interfaces de operación que posibiliten al usuario interactuar con el sistema de control, gestionar programas, visualizar parámetros de operación, ejecutar procesos de mecanizado y realizar las funciones necesarias para el uso adecuado del equipo, la capacidad de cargar, interpretar, editar y ejecutar programas CNC orientados a la fabricación de piezas y al desarrollo de prácticas de mecanizado, conforme a los requerimientos establecidos para los equipos objeto de contratación buscando siempre el alcance de los objetivos específicos de los Servicios de Formación y Capacitación Profesional, la operación integral de los equipos mediante un sistema de control que permita al usuario desarrollar procesos de aprendizaje, programación y mecanizado acordes con los fines institucionales perseguidos por la contratación.

Advierte que el pliego no estableció como requisito de admisibilidad la incorporación de determinadas tecnologías propietarias de FANUC, ni exigió expresamente funcionalidades específicas tales como arquitecturas de control multicanal avanzadas, integración robótica, programación Ladder, sistemas HMI particulares, protocolos de comunicación exclusivos, tecnologías de optimización propias del fabricante o cualquier otra característica especializada que posteriormente pretende incorporar la recurrente como condición obligatoria de cumplimiento.

Indica que el objeto de la presente contratación no consiste en la adquisición de centros de mecanizado y tornos destinados a procesos de manufactura industrial continua, producción seriada de alta precisión o entornos de automatización avanzada propios de la industria metalmecánica de gran escala. Por el contrario, la necesidad administrativa identificada por la institución corresponde a la adquisición de equipos con fines eminentemente didácticos, orientados a la formación, capacitación y desarrollo de competencias técnicas de estudiantes dentro de un entorno de aprendizaje controlado.

Señala que es fundamental diferenciar entre los requerimientos propios de un sistema CNC industrial de alta gama destinado a procesos productivos complejos y aquellos necesarios para cumplir adecuadamente los objetivos pedagógicos perseguidos por la Administración. De esta forma, la finalidad pedagógica de los equipos requeridos consiste en permitir que los estudiantes desarrollen competencias en programación CNC, interpretación de códigos G y M, comprensión de trayectorias de mecanizado, configuración de parámetros operativos, simulación de procesos de manufactura, ejecución de programas de control numérico y familiarización con los principios fundamentales de operación de máquinas CNC. Para el cumplimiento de dichos objetivos resulta esencial que el sistema de control permita al estudiante interactuar con una interfaz de programación y operación funcional, comprender la lógica de control numérico computarizado y ejecutar procesos de mecanizado acordes con los contenidos curriculares definidos por la institución.

Bajo este contexto, la valoración de la equivalencia técnica no puede realizarse a partir de un criterio de identidad tecnológica absoluta ni mediante la exigencia de funcionalidades propias de sistemas industriales de máxima complejidad que no fueron requeridas expresamente en el pliego de condiciones. Por el contrario, el análisis debe orientarse a determinar si las soluciones ofertadas permiten alcanzar de manera efectiva los objetivos académicos, técnicos y formativos que justifican la contratación. Consecuentemente, el estándar de equivalencia debe valorarse en función de la finalidad pedagógica que persigue la Administración.
ENERTICA manifiesta que conforme el pliego de condiciones y las aclaraciones emitidas, se tiene que se permitiría control FANUC de última generación o su sustituto que cumpla con la misma función y permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipo G/M. Indica que el parámetro objetivo quedó definido por 4 condiciones funcionales: que el control cumpliera la misma función; que permitiera la estructuración de programación; que permitiera la utilización de una interfaz de operación; y que utilizara comandos tipo G/M. Y la documentación técnica aportada en su oferta, verifica el cumplimiento.
Señala que el recurso de CAPRIS hace un desarrollo de la tecnología FANUC, pero no demuestra que la solución ofertada incumpla las condiciones funcionales solicitadas.
Señala que el recurrente no identifica cuál de las cuatro condiciones funcionales definidas por el cartel deja de cumplirse. El agravio cuestiona la tecnología utilizada, pero no acredita el incumplimiento del requisito cartelario. No demuestra que el software ofertado sea incapaz de estructurar programación, utilizar interfaz o ejecutar comandos tipo G/M. Indica, que el recurso no identifica una sola funcionalidad exigida por el cartel que la solución ofertada por Grupo Enertica deje de cumplir.

En relación con este punto este órgano contralor reitera lo resuelto para el recurso de CAPRIS contra COPRE.

De esta forma, en relación con este tema en discusión, se tiene que el pliego de condiciones estableció tanto para la partida 2 como para la 3, que los equipos debían contar con control FANUC del última generación mínimo, o su sustituto que cumplan con la misma función y permita la estructura de programación e interfaz y comandos tipo G/M. Además mediante aclaración se indicó que sustituto podría ser de la misma marca o una diferente siempre que permitiera la estructuración de programación e interfaz, y comandos tipo G/M.
A pesar de que se hace referencia a una marca en particular, el pliego también hace alusión a un sustituto siempre que cumpla la misma función. Lo anterior resulta importante conforme a lo establecido en el numeral 90 del RLGCP, según el cual el pliego puede establecer referencias a modelos. Cabe señalar que la incorporación de una marca en específico en el pliego de condiciones, representa una indebida técnica de redacción del pliego, en el tanto los requerimientos deberían efectuarse en términos de funcionalidad y desempeño. Sin embargo, este hecho por sí sólo no invalida el pliego como tal, entendiendo que debe prevalecer el contenido sobre la forma y que cada procedimiento de contratación nace a la vida jurídica con el objetivo de terminar en una adjudicación.

En ese orden de ideas, en el tanto un pliego de condiciones hace mención de una marca particular, tal requisito debe ser considerado como una referencia para los participantes, ya que no se puede obligar a las partes a la contratación de una marca particular. De esta forma no puede pretenderse una identidad de marca o componentes, sino una equivalencia en el resultado y prestación de la función esencial. Aspecto que el pliego establece y se refuerza con la aclaración efectuada.
Ahora, en el caso de la firma ENERTICA se tiene por demostrado que para la partida 2 fresadora ofertó fresadora VMC 1300 PRO XS, marca Denford, con control VR CNC Milling y para la partida 3 torno Turn 370 PRO, marca Denford15LX, con control VR CNC Turning ([3. Apertura de oferta]/Resultado de la apertura/Detalle documentos adjuntos a la oferta). Sin embargo, el apelante sostiene que dichos controles no cumplen todas las características FANUC y por lo tanto incumple el requerimiento exigido.
El alegato del apelante se centra en demostrar y establecer un desglose técnico y exhaustivo de los controles FANUC de última generación. Para lo anterior aporta 2 criterios técnicos. En dichos documentos se hace mención que la equivalencia exige una concurrencia de las funcionalidades en su totalidad. A partir de lo anterior, concluye que aquellos casos, como el de ENERTICA, donde no existe evidencia documental suficiente que permita acreditar que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de FANUC, incumplen el requerimiento del pliego de condiciones. De esta forma el apelante sostiene que ninguno de los sistemas de control ofertados por las empresas COPRE Y ENERTICA corresponde a alguno de los controles de alta gama reconocidos en el mercado como potencialmente equivalentes a FANUC.
Ahora, es importante tener presente que conforme con la decisión inicial de la Administración, la compra se pretende para lograr los fines institucionales, según lo contemplado en la Ley Orgánica del INA, artículo 3. Según lo dispone dicha Ley, la finalidad principal de la entidad es desarrollar y potenciar la capacitación y formación profesional. Precisamente el numeral 3 establece las atribuciones de la entidad tales como diseñar y ejecutar programas de capacitación y formación. Por su parte, el pliego menciona que se requiere que la fresadora y el torno sean didácticos.
Desde esa perspectiva y tal y como lo apunta el INA, la finalidad del equipo es didáctica y formativa, de allí que necesariamente la funcionalidad a la que se hace referencia debe ir orientada en ese sentido. Sin embargo, el apelante en una interpretación extracartelaria del pliego pretende equipar la funcionalidad a una gama alta industrial, pero además pretende una equiparación de todas las características del control FANUC, olvidando que la mención a una marca en particular, debe entenderse de forma referencial, por lo que no debe existir una identidad plena como lo pretende el apelante. El recurrente si bien presenta criterios técnicos que concluyen que los controles de la adjudicataria no incluyen todas las características de un control FANUC, características que en todo caso han sido determinadas por el mismo profesional que emite el criterio, no demuestran técnicamente la trascendencia de tales omisiones de frente al fin pretendido por la Administración. Tampoco demuestra que con las características del control ofertado el INA no pueda cumplir el fin público y las características básicas que requirió sea la estructuración de programación e interfaz, y comandos tipos G/M.
A pesar que el apelante sostiene que la entidad licitante pretende dar una interpretación diferente al pliego, es precisamente el apelante el que olvida que la referencia a una marca particular, no puede comprender una identidad de todos los componentes. Incluso la licitante emitió una aclaración que fue de conocimiento de todos los potenciales oferentes en donde orienta a qué se refiere el sustituto de la marca. Si el apelante tenía alguna observación sobre el particular tuvo que haberlo hecho en el momento procesal oportuno, sea el recurso de objeción. Y es que es hasta el recurso de apelación donde estima que dicha aclaración pretende modificar el pliego, sin que tal aspecto lo motive o demuestre. El INA fue claro desde dicho momento, y lo reitera en la audiencia inicial y especial que la finalidad pedagógica de los equipos requeridos consiste en permitir que los estudiantes desarrollen competencias en programación CNC, interpretación de códigos G y M, comprensión de trayectorias de mecanizado, configuración de parámetros operativos, simulación de procesos de manufactura, ejecución de programas de control numérico y familiarización con los principios fundamentales de operación de máquinas CNC. Agrega, que la equivalencia fue entendida como la capacidad efectiva del sistema de control para ejecutar las funciones fundamentales asociadas a la programación y operación de máquinas CNC, sin que ello supusiera una identidad absoluta en cuanto a diseño, fabricante, arquitectura interna, componentes electrónicos o funcionalidades complementarias propias de una determinada marca.
Por su parte, la firma ENERTICA sostiene que su control cumple la misma función, permite estructuración de programación, utilización de interfaz de operación y utiliza comandos tipo G/M, lo cual se verifica en su oferta. Y por el contrario indica que CAPRIS no demuestra que la solución ofertada no cumple lo requerido en el pliego.
Así las cosas y de lo que viene dicho, se concluye que los incumplimientos establecidos por el apelante, van más allá del pliego de condiciones, por lo que se declara **sin lugar** el punto.

2) Subcontratación taller de servicio
Criterio de la División. El **apelante** manifiesta que de la oferta de ENERTICA, se evidencia una inconsistencia relacionada con la subcontratación. Indica que la empresa declara que no presenta subcontratación. Sin embargo, se reconoce la existencia de un contrato con un tercero: Taller Industrial Alpízar, según el cual participa en actividades vinculadas al objeto contractual y al cumplimiento de la ejecución. Indica que dicho taller brinda los servicios de mantenimiento correctivo de los equipos. Sostiene que dicha participación no es accesoria porque el pliego solicitó acreditar la disponibilidad de un taller a efectos de respaldar las obligaciones de garantía de fabricación, mantenimiento y reparación de los equipos. Agrega que el pliego impone la obligación que durante periodos determinados, tanto la reposición de partes como la ejecución de mantenimiento correctivo y preventivo de los equipos, lo cual constituye una prestación propia de la fase de ejecución contractual. Menciona que son cargas exigibles al contratista. Indica que los servicios de mantenimiento, reparación y respaldo de garantías constituyen actividades especializadas que requieren infraestructura, personal técnico idóneo y capacidades operativas específicas. Señala que el taller asume un rol en el cumplimiento de obligaciones esenciales, particularmente lo referente a la garantía de fabricación, mantenimiento y reparación de los equipos. Sostiene que el precio no refleja de manera veraz la totalidad de los costos necesarios para la ejecución del contrato.
Al no haber sido declarada, la Administración no cuenta con certeza sobre la capacidad real de cumplimiento del objeto contractual, ni sobre la idoneidad técnica y legal del oferente que, en la práctica, participará en su ejecución.
La **Administración** señala que el pliego de condiciones establece la obligación de contar con un taller de servicio propio o, en su defecto, mediante convenio, lo cual evidencia que la Administración contratante diseñó dicho requisito como una condición de capacidad operativa y soporte técnico, permitiendo expresamente que el oferente acredite la disponibilidad de infraestructura mediante terceros. Esta previsión no transforma dicha relación en una subcontratación del objeto contractual, ni implica la cesión de la ejecución de prestaciones principales del contrato.
La exigencia del “taller de servicio” responde a la necesidad de garantizar la existencia de medios técnicos mínimos para la adecuada ejecución del contrato, particularmente en lo relativo a actividades de apoyo, mantenimiento, soporte o atención operativa. Dichas actividades tienen naturaleza instrumental o accesoria, y no constituyen por sí mismas parte del núcleo esencial de las obligaciones contractuales asumidas frente a la Administración.

Agrega que desde el punto de vista jurídico, la subcontratación se configura únicamente cuando el contratista principal transfiere a un tercero la ejecución total o parcial de prestaciones sustanciales directamente vinculadas al objeto principal del contrato, con incidencia en su ejecución material, estructura de costos y régimen de responsabilidad frente a la Administración. Es decir, la subcontratación supone una sustitución o delegación de la ejecución contractual en actividades esenciales, no la utilización de medios externos de soporte técnico o infraestructura auxiliar.

Menciona que la intervención del Taller Industrial Alpízar no constituye participación en la ejecución del objeto contractual principal, el cual se circunscribe de manera exclusiva al suministro de bienes consistentes en una fresadora CNC y un torno CNC, siendo esta la obligación esencial y determinante del contrato.

La eventual participación de dicho taller se limita, en todo caso, a la prestación de servicios accesorios de mantenimiento y soporte técnico, los cuales se activan únicamente en la etapa de garantía y no forman parte de la fase de ejecución principal ni inciden en la entrega, suministro o transferencia de los bienes objeto del contrato. En consecuencia, se trata de actividades de naturaleza instrumental.

Señala que la documentación aportada por Grupo Enértica, incluyendo las certificaciones del fabricante DENFORD, la acreditación de personal técnico propio y la condición de distribuidor autorizado, refuerza la conclusión de que la empresa conserva la responsabilidad directa sobre las prestaciones esenciales del contrato. Asimismo, la eventual participación del Taller Industrial Alpízar se encuentra asociada a actividades accesorias de mantenimiento y soporte técnico, las cuales no forman parte del núcleo principal de la obligación contractual consistente en el suministro de los equipos requeridos.
Por consiguiente, esta Unidad Técnica no advierte elementos que permitan concluir que exista una transferencia de prestaciones sustantivas del contrato que obligara a declarar dicha relación como subcontratación en los términos alegados

La empresa **ENERTICA** indica que el pliego solicitó que el oferente acreditara contar con un taller de servicio que respaldara la garantía de fabricación y la garantía de funcionamiento de los equipos ofertados, debiendo aportar la documentación correspondiente para demostrar su disponibilidad. No estableció que toda relación contractual o convenio de colaboración con un tercero constituyera, por ese solo hecho, una subcontratación del objeto contractual, ni dispuso que la acreditación de un taller de servicio implicara necesariamente la transferencia de las prestaciones esenciales del contrato.

Menciona que lo que corresponde es verificar si el convenio demuestra que la firma trasladó a dicho tercero la ejecución de obligaciones esenciales del contrato o si, por el contrario, mantuvo bajo su responsabilidad directa la ejecución de las prestaciones asumidas frente a la Administración.

Señala que conforme con su oferta se demuestra que su empresa asumió la ejecución del objeto contractual, acreditó la capacidad técnica, humana y organizativa. Agrega, que acreditó disponer de personal técnico propio para ejecutar las labores de instalación, puesta en marcha, capacitación, soporte técnico y mantenimiento de los equipos ofertados.

Agrega, que incorporó certificación emitida por DENFORD LTD, fabricante de los equipos ofertados, mediante la cual se acredita que Grupo Enertica ostenta la condición de Distribuidor Autorizado de DENFORD, y es el propio fabricante que reconoce que la capacidad técnica principal para atender las obligaciones derivadas del suministro corresponde a Grupo Enertica. De igual forma, se incorporó una segunda certificación emitida por DENFORD LTD en la que se hace constar que Taller Mecánico Industrial Alpízar fue capacitado por Grupo Enertica y posee la experiencia y los conocimientos necesarios para brindar mantenimiento preventivo y correctivo sobre equipos DENFORD.

Manifiesta que el convenio con Taller Mecánico Industrial Alpízar se enmarca dentro de la red de servicio autorizada por el fabricante, figura sustancialmente distinta de la subcontratación. La documentación incorporada al expediente describe una estructura de prestación del servicio técnico que no responde a una transferencia de obligaciones contractuales, sino a un esquema de respaldo técnico organizado por el propio fabricante de los equipos ofertados, conforme a las prácticas usuales del sector industrial de maquinaria CNC.

Indica que la lectura conjunta de ambas certificaciones permite advertir que el fabricante ha estructurado en Costa Rica una red de servicio autorizada cuyo eje principal es Grupo Enertica S.A., y dentro de la cual reconoce a Taller Mecánico Industrial Alpízar como un taller con capacidad técnica para ejecutar acciones puntuales de soporte, bajo la supervisión y el marco de responsabilidad asumido directamente por el Distribuidor Autorizado frente al cliente final. Tal estructura responde a las prácticas internacionalmente extendidas en el sector industrial de equipos CNC, en el cual el fabricante mantiene el control de calidad de su red técnica mediante la certificación de los actores que integran su cadena de soporte.

Estima que no se está en presencia de una subcontratación en la cual el contratista traslada a un tercero la ejecución de una porción del objeto contractual y renuncia, en esa medida, a su ejecución directa. Taller Industrial Alpízar no asume ninguna obligación frente a la Administración, no se relaciona con el INA en forma alguna, ni ejecuta prestaciones del objeto contractual, sino que constituye un recurso técnico adicional reconocido por el fabricante para acciones puntuales de soporte, dentro del esquema de la red autorizada de servicio. La sola existencia de un acuerdo de colaboración técnica con un tercero no permite concluir, por sí misma, que exista una subcontratación jurídicamente relevante de las prestaciones esenciales del objeto contractual. No obstante, el recurso no identifica cuáles prestaciones esenciales del contrato dejarían de ser ejecutadas por Grupo Enertica, no explica por qué el convenio implica jurídicamente una sustitución del contratista frente a la Administración y tampoco desvirtúa la prueba documental que acredita la capacidad técnica propia de Grupo Enertica.

Menciona que Taller Mecánico Industrial Alpízar no ejecuta ninguna prestación contractual frente al INA, no suministra los equipos, no realiza la instalación, no imparte la capacitación, no asume la garantía frente a la Administración ni sustituye a Grupo Enertica en la ejecución del contrato.

En relación con este punto, y tal y como se señaló en el recurso de la empresa ENERTICA, se tiene que el pliego de condiciones estableció que para efectos de respaldar la garantía de fabricación, el oferente debía contar con un taller de servicio para brindar el mantenimiento o reparación de bienes, el cual puede ser propio o amparado a un acuerdo o convenio, en cuyo caso se debía adjuntar la copia.

En el caso de ENERTICA, se tiene por acreditado que en su oferta indicó que cuenta con un taller de servicio amparado por un convenio con el Taller Industrial Alpízar. Dicho Taller cuenta con experiencia en mantenimiento de máquinas de la marca Denford. Además se adjunta el convenio de prestación de servicios de mantenimiento. Indica en su plica que no usará la subcontratación para la ejecución del objeto contractual, y en el desglose del precio, se indica para el rubro de subcontrataciones 0 (Resultado de la apertura/Detalle documentos adjuntos a la oferta).

Pese a lo anterior, la apelante sostiene que en la especie se está ante una subcontratación, y por ende la apelante incumplió al no señalarlo. En este punto, resulta importante tener presente que el numeral 49 de la LGCP establece que la oferta se deberá indicar el listado de los subcontratistas así como el objeto de subcontratación, con señalamiento expreso del porcentaje del objeto que asumirá cada uno de ellos. Por otro lado, el numeral 133 del RLGCP regula lo referente a la subcontratación. Al respecto es importante advertir, que si bien este artículo fue recientemente reformado, para efectos de este trámite de apelación, se debe considerar el vigente al momento del inicio de la licitación. De esta forma en vista que la decisión inicial se dio en fecha 16 de marzo de 2026, y la reforma al reglamento fue publicado hasta el 26 de mayo de 2026), el artículo vigente es el previo a la reforma (véase la resolución R-DCP-SICOP-01319 del 24 de julio de 206). Dicho artículo dispone entre otras cosas que no se considera subcontratación, la adquisición de suministros, aun cuando éstos conlleven su propia instalación, ni tampoco los compromisos asumidos por cada uno de los participantes consorciados o que presentan oferta en conjunto.

En relación con la subcontratación este órgano contralor ha indicado *"Ahora, por medio de la resolución No. R-DCA-00812-2022, este órgano contralor amplió esta interpretación considerando también el contrato de servicios (como un suministro), que para ese caso era el alquiler de maquinaria. De forma tal, que siguiendo la línea establecida por el Reglamento, en los casos en que lo contratado refiera más a una suerte de aprovisionamiento de bienes o servicios necesarios para la ejecución del objeto, pero que no conlleva la ejecución del objeto, no se estará frente a una subcontratación (...)"* (R-DCP-SICOP- 2087-2025 del 6 de noviembre de 2025). Más recientemente se dijo en la Resolución R-DCP-SICOP-00505-2026 del 23 de marzo de 2026, *"Si bien la resolución expone que las pruebas de laboratorio, calificarían como subcontratación, la misma fue emitida el 21 de agosto de 2025, posición que resulta rectificada posteriormente en la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025 del 6 de noviembre del mismo año, expuesta con anterioridad y ante lo cual se destaca que se precisó supra: "... Al respecto, con la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025, efectivamente se establece que debe distinguirse entre la ejecución de la "prestación principal" y los "servicios complementarios". Si bien el artículo 133 del RLGCP obliga a declarar subcontrataciones cuando un tercero asume parte del objeto contractual, por medio de la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025, citada anteriormente, se ha indicado que la prestación principal (por ejemplo, la construcción de la obra) es lo que debe reportarse. De manera tal que un apoyo técnico o asesoría, si ésta no implica la transferencia de la ejecución de la obligación principal, se considera un medio instrumental del oferente y no una subcontratación sujeta a lo dispuesto en el artículo 133. De tal forma que si el profesional no sustituye a la empresa en su obligación de construir, su omisión no genera un incumplimiento en la oferta.* ***En dicha resolución se indica textualmente " (...) la subcontratación se entiende como el encargo que hace el contratista a otro para que realice una parte del objeto, bajo el cumplimiento de lo dispuesto en la norma. Ahora ese***

encargo se refiere a la ejecución del objeto mismo, de ahí que es relevante, que se realice un análisis caso a caso, de manera que se pueda establecer la prestación principal y diferenciar de aquellas que no lo son, a pesar de ser necesarias, pues complementan la acción de la principal*. Estas prestaciones complementarias, se ven claramente dibujadas en el Reglamento a la Ley General, cuando refiere a los contratos de suministros. No obstante,se ha entendido que al referir a este término se hace únicamente cuando se trata de aprovisionar cosas; aunque vale decir que la norma refiere a la instalación de estos, es decir, incluso el servicio. Ahora, por medio de la resolución No. R-DCA-00812-2022, este órgano contralor amplió esta interpretación considerando también el contrato de servicios (como un suministro), que para ese caso era el alquiler de maquinaria. De forma tal, que siguiendo la línea establecida por el Reglamento, en los casos en que lo contratado refiera más a una suerte de aprovisionamiento de bienes o servicios necesarios para la ejecución del objeto, pero que no conlleva la ejecución del objeto, no se estará frente a una subcontratación. No obstante lo anterior, resulta fundamental que el análisis de la subcontratación se haga de frente a las particularidades del objeto, pues no en todo objeto podrá decirse que un tipo de prestación no es subcontratación. Si no que debe analizarse si la prestación que se plantea corresponde a la ejecución de la parte principal o complementaria (...)"/ Por otro lado, como se ha expuesto la subcontratación es el encargo que hace el contratista a un tercero para la realización de una parte del objeto, bajo los límites dispuestos por la norma. Este encargo supone que son actividades propias del objeto mismo, de ahí que deben diferenciarse de aquellas que aún siendo necesarias para el objeto se comportan como insumos de este".*

En ese sentido, ha sido posición de esta Contraloría General que debe distinguirse entre la prestación principal y los servicios complementarios, por lo que, si la ejecución a través de un tercero no implica la transferencia de la ejecución sustantiva, se considera un medio instrumental y no una subcontratación. En el caso en estudio se tiene que el objeto es la compra de máquinas y herramientas CNC. En el caso de la partida 3 es torno CNC con 2 ejes didáctico.

En el caso particular, si bien este órgano contralor entiende la importancia del taller de servicio, a fin de darle el mantenimiento a los equipos, requerimiento que el mismo pliego exige, lo cierto es que ese mantenimiento no es el objeto contractual. De lo que viene dicho, es criterio de este órgano contralor, que para este caso particular, el taller de servicio, desarrolla elementos accesorios, toda vez que la contratación esencial es el suministro de los equipos. En ese sentido, se estima que el convenio que la firma tiene con el taller, en especie, no es una subcontratación, y por ende no se presenta el incumplimiento señalado por la adjudicataria, por lo que se **declara sin lugar.**

De lo que viene dicho entonces se declara **sin lugar** el recurso de CAPRIS en contra de ENERTICA, **sin lugar** respecto de la partida 2 y 3 de COPRE y **parcialmente con lugar** respecto de la partida 5 de COPRE.

Recurso 8122026000000822 - CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA

I. HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efecto de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.
II. VALOR HUMANO. La Contraloría General conoció recursos contra una licitación del INA para la compra de maquinaria. Al ratificar que lo esencial era adquirir equipos con fines didácticos la decisión genera valor humano al evitar compras sobredimensionadas e innecesarias para asegurar que los estudiantes del INA reciban una educación técnica moderna, justa y de calidad que los prepare con herramientas reales para encontrar empleo.

III. SOBRE EL FONDO. En este caso, se tiene que el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000002-0002100009, para la compra de máquinas y herramientas CNC para la Unidad Regional de Heredia. Para la partida 2: participaron entre otros Capris S.A. (CAPRIS), Corte y Precisión de Metales Limitada (COPRE), Grupo Enertica S.A. (ENERTICA), en la que resultó adjudicataria COPRE. En la partida 3, participaron entre otros Capris S. A., Corte y Precisión de Metales, Limitada (COPRE), Grupo Enertica S.A. (ENERTICA), y resultó adjudicataria COPRE. En la partida 5 participaron entre otros Capris S. A. y Corte y Precisión de Metales Limitada (COPRE), y resultó adjudicataria esta última.

I. Argumentos en contra de la empresa adjudicataria

A) Incumplimientos técnicos. Partidas 2 y 3

1) Control Fanuc de última generación o su sustituto.

Criterio de la División. El **apelante** señala que conforme con el pliego de condiciones se requería un control FANUC o en su defecto uno equivalente real en funcionalidades, sin que resulte admisible interpretaciones que pretenden reactivar la exigencia, mediante respuesta de aclaraciones. Indica que el INA en atención a una aclaración contradice el pliego de condiciones. Menciona que el pliego señaló control FANUC o equivalente, sin embargo el INA pretende una interpretación que no se desprende del pliego. De esta forma el requerimiento era un control FANUC o equivalente real en funcionalidades.

Señala que para el presente caso es indispensable establecer qué constituye un sistema de control FANUC y cuáles son las funcionalidades esenciales. Menciona que el control FANUC corresponde a un sistema CNC (Control Numérico Computarizado) integral que no se limita a una interfaz de operación, sino que constituye un conjunto completo de control de la máquina herramienta, integrando el control de ejes, husillos, interpolación, programación, comunicación, simulación y gestión inteligente del mecanizado, todo dentro de una plataforma unificada de alto rendimiento y precisión. Agrega que el sistema incluye tanto productos CNC de nivel básico como complejos, con funciones de alta velocidad, motores servo controlados digitalmente y una interfaz de usuario amigable, conformando un paquete completo que integra CNC, amplificador, motores, módulos de I/O y panel de operación, cuyos componentes están coordinados para ofrecer el máximo rendimiento y productividad. Señala que una de las características esenciales radica en su capacidad avanzada de control de ejes y trayectorias. Indica que otro elemento que caracteriza estos controles es la integración de tecnologías orientadas a la mejora de la calidad superficial y la reducción de tiempos de ciclo, destacando funciones como “Fine Surface Technology” y “Fast Cycle Time Technology”. Estima que dichas funciones no son accesorios opcionales, sino que forman parte del control del CNC FANUC. Asimismo, los controles FANUC incorporan capacidades avanzadas de interfaz humano-máquina (HMI), destacando el sistema iHMI y la herramienta FANUC PICTURE. La información oficial del modelo específico 0i-MF Plus confirma que estos sistemas permiten el control simultáneo de múltiples ejes y canales (hasta 11 ejes controlados y múltiples canales), así como la ejecución de mecanizado de superficies finas mediante tecnología de última generación, reafirmando su naturaleza como sistema CNC completo. Esta capacidad de control multieje, junto con la integración de funciones avanzadas de mecanizado, constituye un estándar técnico mínimo en este tipo de controladores. Agrega, que el control FANUC se define por la concurrencia de múltiples capacidades técnicas integradas: control multieje y multicanal, interpolación avanzada de trayectorias, ejecución de programas CNC complejos (G-code), optimización de mecanizado, integración de sistemas servo y de husillo, capacidades de simulación y control de interferencia, interfaces avanzadas HMI, funciones de comunicación industrial. Manifiesta que todo equipo que pretenda ser considerado equivalente a un control FANUC debe necesariamente acreditar la existencia de estas capacidades de forma integral y funcionalmente equivalente, no siendo suficiente la simple denominación o la existencia de ciertas funcionalidades aisladas. Señala que sí existen sistemas de control de otras marcas que pueden alcanzar un nivel de equivalencia funcional respecto de un control FANUC, en la medida en que reproducen de forma sustancial el conjunto de capacidades antes descritas. Dentro de este grupo se ubican únicamente fabricantes de alta gama, tales como Siemens (líneas SINUMERIK), Heidenhain y Mitsubishi Electric, cuyos sistemas CNC incorporan control multieje real, interpolación avanzada, ejecución completa de programas en código ISO, integración plena con sistemas servo y de husillo, así como interfaces avanzadas de operación y tecnologías de optimización del mecanizado comparables en alcance funcional. Agrega, que la mayoría de los controles CNC disponibles en el mercado —particularmente aquellos de gama básica, genéricos o de arquitectura simplificada— no cumplen con este estándar técnico integral, en tanto carecen de una o varias de las capacidades esenciales indicadas.

El apelante indica que la adjudicataria ofertó para la línea 2, una fresadora CNC marca y modelo TORMACH PCNC 440, con control PathPilot que no alcanzan el umbral técnico que define a un control FANUC como sistema CNC avanzado. Menciona que no se evidencia la existencia de LC de uso profesional integrado, programación Ladder equivalente a PMC FANUC, arquitectura CNC industrial utilizada en el sector manufacturero, integración con robots, protocolos avanzados, automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, capacidades demostradas de manufactura flexible, control simultáneo de cinco ejes, funcionalidades equivalentes a las presentes en controles FANUC. Concluye que no existe evidencia documental suficiente que permita acreditar que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de FANUC.

En el caso de la línea 3, torno cnc, la empresa adjudicataria ofertó marca y modelo TORMACH PCNC 440 con control PathPilot. Manifiesta que no se evidencia PLC de uso profesional integrado, programación Ladder equivalente a PMC FANUC, arquitectura CNC industrial utilizada en el sector manufacturero, integración con robots, protocolos avanzados, automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, capacidades demostradas de manufactura flexible, control simultáneo de cinco ejes, funcionalidades equivalentes a las presentes en controles FANUC. Sostiene que desde el punto de vista estrictamente técnico, no se observa evidencia documental suficiente que permita acreditar objetivamente que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de un FANUC en materia de automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, integración de periféricos, programación lógica y expansión multieje.

Concluye que ninguno de los sistemas de control ofertados por las empresas COPRE corresponde a alguno de los controles de alta gama reconocidos en el mercado como potencialmente equivalentes a FANUC, ni tampoco consta acreditación técnica que demuestre el cumplimiento integral de las capacidades funcionales.

Por otro lado menciona que aporta 2 criterios técnicos que establecen que sólo ciertos controles CNC pueden considerarse completamente equiparables a FANUC y cita una determinada lista que cumple con niveles equivalentes en procesamiento, precisión, robustez, automatización, conectividad industrial y desempeño en producción continua. Sin embargo, en dicha lista no se incluyen los ofertados por la empresa adjudicataria.

Indica que las fichas técnicas aportadas por la adjudicataria evidencian la incorporación de sistemas de control de carácter básico, orientados a operación elemental, sin acreditación de capacidades avanzadas tales como control multicanal real, interpolación compleja de trayectorias, sincronización entre ejes, ni funciones de optimización de mecanizado de alta precisión, lo cual se aparta sustancialmente de las funcionalidades propias de un sistema CNC tipo FANUC.

La ausencia de estas capacidades resulta de suma trascendencia ya que implica que los estudiantes no podrían ejecutar programas con trayectorias complejas ni comprender el comportamiento real del mecanizado en condiciones avanzadas. De igual forma, se evidencia la inexistencia de funciones de control multieje sincronizado y control compuesto o superpuesto, las cuales permiten coordinar movimientos simultáneos entre distintos ejes, ejecutando operaciones complejas, aspecto expresamente documentado en el mismo catálogo técnico; lo cual

imposibilita que los estudiantes desarrollen habilidades en programación y operación coordinada de ejes, limitando significativamente el alcance de su formación.
Adicionalmente, los controles ofertados no acreditan la presencia de tecnologías orientadas a la mejora de calidad de superficie y eficiencia de mecanizado, tales como “Fine Surface Technology” y “Fast Cycle Time Technology”, descritas en las fichas técnicas oficiales de la serie FANUC 0i-F Plus “CONTROL FANUC ESPAÑOL MARCADO”**.** y “MFL-03626-EN MARCADO”, las cuales permiten optimizar trayectorias, reducir tiempos de ciclo y mejorar la precisión del acabado mediante control avanzado del movimiento y del comportamiento del husillo. La ausencia de estas funcionalidades impide que el estudiante experimente y comprenda las variables que inciden en la calidad del mecanizado, reduciendo la formación a un nivel meramente básico.
En cuanto a la interfaz y capacidad de interacción con el sistema, tampoco se acredita la existencia de plataformas avanzadas de interfaz humano-máquina equivalentes a iHMI ni herramientas de personalización como FANUC PICTURE. Esta omisión implica que el proceso formativo se vea limitado a un entorno de operación simplificado,
Asimismo, las ofertas de COPRE y ENERTICA no se acreditan la integración real del control CNC con los sistemas servo y de husillo en los términos que caracterizan a un sistema FANUC, entendido como un conjunto unificado de control, motores, amplificadores y módulos de entrada/salida, coordinados para maximizar rendimiento y precisión, tal como se establece en la documentación oficial del fabricante en el “CNC Catalog Plus Series”. En ausencia de esta integración, el estudiante no lograría comprender la relación funcional entre el sistema de control y los componentes mecánicos de la máquina, lo cual constituye un elemento esencial del aprendizaje en máquinas CNC.
Sostiene que la provisión de controles básicos, simplificados o parcialmente funcionales limita el aprendizaje a operaciones elementales, impidiendo el desarrollo de competencias en aspectos clave como programación avanzada, control simultáneo de ejes, optimización de trayectorias, ajuste de parámetros de mecanizado y análisis del desempeño del sistema.
Por su parte, la firma **COPRE**, al atender la audiencia inicial señala que la apelante pretende imponer requisitos inexistentes. Señala que en su recurso se hace un desarrollo de las características de un sistema de control FANUC de última generación, citando capacidades propias de entornos de manufactura avanzada como el control simultáneo de múltiples ejes y canales, interfaces HMI personalizadas mediante FANUC PICTURE, tecnologías Fine Surface e integración nativa con robótica industrial. Sin embargo, el propio recurrente reconoce que el objeto de la licitación consiste en la adquisición de fresadoras, tornos y simuladores de carácter didáctico para la capacitación de estudiantes del INA. El adjudicatario sostiene que el pliego vincula la equivalencia técnica a un sustituto "que cumpla con la misma función y permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipos G/M". Indica, que el pliego hace referencia a cumplir la misma función: en este caso de orden didáctico. Sostiene que el apelante hace creer que los equipos deben tener exactamente las mismas funciones de un equipo FANUC, lo cual es imposible. Agrega que la aclaración efectuada por el INA reitera que se permiten otras marcas siempre que se permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipos G/M. Señala que la apelante exige requisitos de su producto, que no están en el pliego como "Fine Surface Technology": Tecnología orientada a la mejora del acabado superficial de las piezas y "Fast Cycle Time Technology": Algoritmos avanzados para la reducción de los tiempos de ciclo de manufactura, todos exclusivos de la marca ofertado por esa empresa. Considera que fue la apelante la que se equivocó al ofertar equipo de producción masiva, no para aprendizaje. Indica que el recurrente presenta una serie de alegatos que inducen al engaño: a) tecnología propietaria y exclusiva de la marca FANUC: la apelante alega que los competidores no cumplen porque sus controles carecen de sistemas avanzados de optimización que son específicos de la marca FANUC; pero estas funciones son de carácter comercial y propietario de la serie Oi-F Plus de FANUC. b) Automatización industrial y conectividad avanzada: indica que a pesar que el objeto es equipos de carácter didáctico/formativo, el apelante argumenta que sus controles deben ser descalificados por no evidenciar: LC de uso profesional integrado, programación tipo Ladder equivalente al PMC nativo de FANUC, integración directa con robots y uso de protocolos industriales avanzados de automatización, capacidades demostradas de manufactura flexible. c) Complejidad en el control de ejes e interpolación: menciona que el pliego solicitaba fresado de 3 ejes y torneado de 2 ejes, pero Capris pretende exigencias de alta gama: control simultáneo de 5 ejes, funciones de control multicanal real y control compuesto o superpuesto entre múltiple ejes, interpolaciones avanzadas complejas como la interpolación cónica y NURBS. d) Interfaces de usuario y software específico: indica que la apelante pretende exigir que los entornos operativos emulen plataformas de software de altísimo rendimiento industrial, e indica que se omitieron prestaciones como plataformas avanzadas de interfaz humano-máquina equivalentes a iHMI de FANUC y herramientas de personalización de pantallas como FANUC PICTURE. e) Arquitectura de hardware integral unificada: indica que Capris señala que un control FANUC real no es sólo un software de interfaz, sino que debe ser un paquete completo de hardware industrial unificado que integre físicamente el CNC, amplificador, os servomotores digitales, los módulos de entrada/salida y el panel de operación coordinado de fábrica. El pliego original no especificaba que la arquitectura del hardware debiera estar confinada a este ecosistema cerrado de componentes unificados de fábrica.
El adjudicatario señala que contrario a lo dispuesto por la firma apelante, su oferta cumple, y para ello presenta nota del fabricante. De esta forma se indica que "PathPilot implementa una amplia compatibilidad con el estándar Fanuc". Se ratifica que es un controlador CNC similar en funcionalidad que permite exactamente el mismo flujo de trabajo exigido por la Administración para la enseñanza y capacitación. En las fichas técnicas se indica controlador PathPilot de última generación con Puerto Paralelo Tormach", con capacidades de programación conversacional y compatibilidad con software CAD/CAM (Mastercam), ejecutando idéntica función didáctica e industrial que la solicitada en el pliego.
Cuestiona la idoneidad de la prueba aportada por el apelante. Indica que existe una identidad ideológica y literal de su contenido, lo cual demuestra que no se está ante 2 opiniones científicas e independientes, sino un libreto corporativo. Manifiesta que es imposible que 2 profesionales emitan en fechas diferentes un listado cerrado exactamente igual de marcas homologadas. Además pretenden evaluar maquinaria destinada a un entorno educativo mediante estándares de una planta de producción aeroespacial o dispositivos médicos de alta gama en zona franca. Agrega, que los estudios ignoran que son productos didácticos, e intentan imponer controles multicanal complejos, PMC avanzados y lógicas industriales pesadas que desnaturalizan la necesidad del INA.
La **Administración** indica que el pliego habilitó expresamente la posibilidad de ofertar un “control FANUC o su sustituto”, definiendo como parámetro de equivalencia el cumplimiento de la misma función y la capacidad de permitir la estructuración de programación, interfaz y comandos tipo G/M. Por ello, cualquier análisis de admisibilidad debe realizarse conforme a dichos parámetros funcionales expresamente previstos en el cartel y no a partir de requisitos adicionales incorporados posteriormente por la recurrente. El análisis de cumplimiento debe realizarse bajo un criterio de equivalencia funcional y no de identidad tecnológica absoluta.
Indica que el pliego no exigió la incorporación de un control FANUC original ni funcionalidades especializadas propias de determinados fabricantes industriales, sino la capacidad de realizar programación mediante códigos G y M, interacción con una interfaz de operación y ejecución de procesos de control numérico acordes con los objetivos institucionales.

Manifiesta que se consideró que la referencia a un “control FANUC de última generación mínimo requerido o su sustituto que cumpla con la misma función y permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipo G/M” no implica la obligación de que los equipos ofertados incorporen un control FANUC original ni que reproduzcan de manera idéntica todas las características, arquitecturas, tecnologías propietarias o funcionalidades avanzadas asociadas a dicha marca comercial. Agrega que el pliego permitió presentar sistemas alternativos o sustitutos, siempre que estos garantizaran una equivalencia funcional respecto de los aspectos que resultaban relevantes para la satisfacción de la necesidad institucional. En consecuencia, el análisis de cumplimiento se centró en verificar que los controles ofertados permitieran desarrollar las funciones esenciales requeridas para el proceso formativo y operativo previsto en la contratación.

Agrega, que la equivalencia fue entendida como la capacidad efectiva del sistema de control para ejecutar las funciones fundamentales asociadas a la programación y operación de máquinas CNC, sin que ello supusiera una identidad absoluta en cuanto a diseño, fabricante, arquitectura interna, componentes electrónicos o funcionalidades complementarias propias de una determinada marca.

Señala que la evaluación técnica verificó que los controles ofertados contaran con capacidades funcionales que permitieran: la utilización y ejecución de programación mediante códigos G y M, los cuales constituyen el lenguaje estándar utilizado en la operación y programación de máquinas CNC dentro de los entornos industriales y educativos, la disponibilidad de interfaces de operación que posibiliten al usuario interactuar con el sistema de control, gestionar programas, visualizar parámetros de operación, ejecutar procesos de mecanizado y realizar las funciones necesarias para el uso adecuado del equipo, la capacidad de cargar, interpretar, editar y ejecutar programas CNC orientados a la fabricación de piezas y al desarrollo de prácticas de mecanizado, conforme a los requerimientos establecidos para los equipos objeto de contratación buscando siempre el alcance de los objetivos específicos de los Servicios de Formación y Capacitación Profesional, la operación integral de los equipos mediante un sistema de control que permita al usuario desarrollar procesos de aprendizaje, programación y mecanizado acordes con los fines institucionales perseguidos por la contratación.

La Administración advierte que el pliego no exigió expresamente funcionalidades específicas tales como arquitecturas de control multicanal avanzadas, integración robótica, programación Ladder, sistemas HMI particulares, protocolos de comunicación exclusivos, tecnologías de

optimización propias del fabricante o cualquier otra característica especializada que posteriormente pretende incorporar la recurrente como condición obligatoria de cumplimiento.

Indica que el objeto de la presente contratación no consiste en la adquisición de centros de mecanizado y tornos destinados a procesos de manufactura industrial continua, producción seriada de alta precisión o entornos de automatización avanzada propios de la industria metalmecánica de gran escala. Por el contrario, la necesidad administrativa identificada por la institución corresponde a la adquisición de equipos con fines eminentemente didácticos, orientados a la formación, capacitación y desarrollo de competencias técnicas de estudiantes dentro de un entorno de aprendizaje controlado.

Señala que es fundamental diferenciar entre los requerimientos propios de un sistema CNC industrial de alta gama destinado a procesos productivos complejos y aquellos necesarios para cumplir adecuadamente los objetivos pedagógicos perseguidos por la Administración. De esta forma, la finalidad pedagógica de los equipos requeridos consiste en permitir que los estudiantes desarrollen competencias en programación CNC, interpretación de códigos G y M, comprensión de trayectorias de mecanizado, configuración de parámetros operativos, simulación de procesos de manufactura, ejecución de programas de control numérico y familiarización con los principios fundamentales de operación de máquinas CNC. Para el cumplimiento de dichos objetivos resulta esencial que el sistema de control permita al estudiante interactuar con una interfaz de programación y operación funcional, comprender la lógica de control numérico computarizado y ejecutar procesos de mecanizado acordes con los contenidos curriculares definidos por la institución.

Bajo este contexto, la valoración de la equivalencia técnica no puede realizarse a partir de un criterio de identidad tecnológica absoluta ni mediante la exigencia de funcionalidades propias de sistemas industriales de máxima complejidad que no fueron requeridas expresamente en el pliego de condiciones. Por el contrario, el análisis debe orientarse a determinar si las soluciones ofertadas permiten alcanzar de manera efectiva los objetivos académicos, técnicos y formativos que justifican la contratación. Consecuentemente, el estándar de equivalencia debe valorarse en función de la finalidad pedagógica que persigue la Administración.
En relación con el tema en discusión, se tiene que el pliego de condiciones estableció tanto para la partida 2 como para la 3, que los equipos debían contar con control FANUC del última generación mínimo, o su sustituto que cumplan con la misma función y permita la estructura de programación e interfaz y comandos tipo G/M. Además mediante aclaración se indicó que el sustituto podría ser de la misma marca o una diferentes siempre que permitiera la estructuración de programación e interfaz, y comandos tipo G/M.
A pesar de que se hace referencia a una marca en particular, el pliego también hace alusión a un sustituto siempre que cumpla la misma función. Lo anterior resulta importante conforme a lo establecido en el numeral 90 del RLGCP, según el cual el pliego puede establecer referencias a modelos. Cabe señalar que la incorporación de una marca en específico en el pliego de condiciones, representa una indebida técnica de redacción del pliego, en el tanto los requerimientos deberían efectuarse en términos de funcionalidad y desempeño. Sin embargo, este hecho por sí sólo no invalida el pliego como tal, entendiendo que debe prevalecer el contenido sobre la forma y que cada procedimiento de contratación nace a la vida jurídica con el objetivo de terminar en una adjudicación.
En ese orden de ideas, en el tanto un pliego de condiciones hace mención de una marca particular, tal requisito debe ser considerado como una referencia para los participantes, ya que no se puede obligar a las partes a la contratación de una marca particular. De esta forma no puede pretenderse una identidad de marca o componentes, sino una equivalencia en el resultado y prestación de la función esencial. Aspecto que el pliego establece y se refuerza con la aclaración efectuada.
Ahora, en el caso de la firma adjudicataria se tiene por demostrado que para la partida 2 fresadora ofertó fresadora CNC440 premium, marca Tormach con control PathPilot de última generación y para la partida 3 torno 15LX, Tormach con control Pathpilot ([3. Apertura de oferta]/Resultado de la apertura/Detalle documentos adjuntos a la oferta). Sin embargo, el apelante sostiene que dichos controles no cumplen todas las características FANUC y por lo tanto incumple el requerimiento exigido.
El alegato del apelante se centra en demostrar y establecer un desglose técnico y exhaustivo de los controles FANUC de última generación. Para lo anterior aporta 2 criterios técnicos. En dichos documentos se hace mención a que la equivalencia exige una concurrencia de las funcionalidades en su totalidad. A partir de lo anterior, concluye que aquellos casos, como el del adjudicatario, donde no existe evidencia documental suficiente que permita acreditar que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de FANUC, incumplen el requerimiento del pliego de condiciones. De esta forma el apelante sostiene que ninguno de los sistemas de control ofertados por la empresa COPRE corresponde a alguno de los controles de alta gama reconocidos en el mercado como potencialmente equivalentes a FANUC.
Ahora, es importante tener presente que conforme con la decisión inicial de la Administración, la compra se pretende para lograr los fines institucionales, según lo contemplado en la Ley Orgánica del INA, artículo 3. De acuerdo con lo que dispone dicha Ley, la finalidad principal de la entidad es desarrollar y potenciar la capacitación y formación profesional. Precisamente el numeral 3 establece las atribuciones de la entidad tales como diseñar y ejecutar programas de capacitación y formación. Por su parte, el pliego menciona que se requiere que la fresadora y el torno sean didácticos.
Desde esa perspectiva y tal y como lo apunta el INA, la finalidad del equipo es didáctica y formativa, de allí que necesariamente la funcionalidad a la que se hace referencia debe ir orientada en ese sentido. Sin embargo, el apelante en una interpretación extracartelaria del pliego pretende equipar la funcionalidad a una gama alta industrial, pero además pretende una equiparación de todas las características del control FANUC, olvidando que la mención a una marca en particular, debe entenderse de forma referencial, por lo que no debe existir una identidad plena como lo pretende el apelante. El recurrente si bien presenta criterios técnicos que concluyen que los controles de la adjudicataria no incluyen todas las características de un control FANUC, características que en todo caso han sido determinadas por el mismo profesional que emite el criterio, no demuestran técnicamente la trascendencia de tales omisiones de frente al fin pretendido por la Administración. Tampoco demuestra que con las características del control ofertado, el INA no pueda cumplir el fin público y las características básicas que requirió. Es decir, la estructuración de programación e interfaz, y comandos tipos G/M.
Y es que a pesar que el apelante sostiene que la entidad licitante pretende dar una interpretación diferente al pliego, es precisamente el apelante el que olvida que la referencia a una marca particular, no puede comprender una identidad de todos los componentes. Incluso la licitante emitió una aclaración que fue de conocimiento de todos los potenciales oferentes en donde orienta a qué se refiere el sustituto de la marca. Si el apelante tenía alguna observación sobre el particular tuvo que haberlo hecho en el momento procesal oportuno, sea el recurso de objeción. Y es que es hasta el recurso de apelación donde estima que dicha aclaración pretende modificar el pliego, sin que tal aspecto lo motive o demuestre. El INA fue claro desde dicho momento, y lo reitera en la audiencia inicial y especial que la finalidad pedagógica de los equipos requeridos consiste en permitir que los estudiantes desarrollen competencias en programación CNC, interpretación de códigos G y M, comprensión de trayectorias de mecanizado, configuración de parámetros operativos, simulación de procesos de manufactura, ejecución de programas de control numérico y familiarización con los principios fundamentales de operación de máquinas CNC. Agrega, que la equivalencia fue entendida como la capacidad efectiva del sistema de control para ejecutar las funciones fundamentales asociadas a la programación y operación de máquinas CNC, sin que ello supusiera una identidad absoluta en cuanto a diseño, fabricante, arquitectura interna, componentes electrónicos o funcionalidades complementarias propias de una determinada marca.
Por su parte, la adjudicataria presenta criterio técnico según el cual, su oferta cumple con el requerimiento de programación mediante códigos G y M estándar exigido por la institución. PathPilot incorpora la capacidad nativa de interpretar y ejecutar instrucciones basadas en los estándares internacionales ISO 6983 / DIN 66025, garantizando una equivalencia funcional absoluta respecto a los controles Fanuc tradicionales. Concluye que el sistema satisface de manera óptima la necesidad de formación técnico-didáctica de la Unidad Regional de Heredia del INA, al preparar a los estudiantes bajo las mismas directrices de la manufactura avanzada real. Además adjunta carta del fabricante en que indica que el control PathPilot, no es un control fabricado por FANUC, ni debe interpretarse como un control FANUC original. En términos de funcionalidad operativa CNC, programación G/M, ejecución de trayectorias, operación desde CAM y control de máquina satisface el propósito de un controlador CNC similar, bajo el criterio de equivalencia funcional (Detalle solicitud de auto. 5.2. Documentos adjuntos de la respuesta).
Así las cosas y de lo que viene dicho, se concluye que los incumplimientos establecidos por el apelante, van más allá del pliego de condiciones, por lo que se declara **sin lugar** el punto, correspondiente a las partidas 2 y 3.

B) Incumplimientos partida 5.

1) Contradicción en la evaluación del equipo ofertado
Criterio de la División. El **apelante** manifiesta que en una licitación anterior: 2026SE-000008-0002100001, la adjudicataria presentó un equipo de simulación , de la misma marca y modelo que el ofertado en la presenta licitación y el apelante concluye que es el mismo producto presentado en ambos concursos. Sin embargo, en aquella oportunidad la Administración señaló que incumplía las especificaciones técnicas.
Indica que si bien en esta nueva oferta el proveedor incorpora un cuadro comparativo en el cual se pretende evidenciar el cumplimiento de las

especificaciones del cartel, lo cierto es que dicho instrumento no introduce modificaciones técnicas sustantivas, ni acredita la existencia de mejoras, desarrollos adicionales o adecuaciones del equipo que permitan diferenciarlo, en términos objetivos, del previamente evaluado por la Administración. Agrega, que analizando ambos pliegos de condiciones, se constata que los requerimientos técnicos son coincidentes en sus características esenciales, particularmente en lo relativo a funcionalidades del sistema, capacidades de simulación, entorno de operación, interacción del usuario y objetivos formativos del equipo.Estima que existe una contradicción técnica en la actuación de la Administración, la cual frente al mismo objeto y condiciones equivalents emite resultados diferentes, sin justificación técnica. Sostiene que las deficiencias técnicas señaladas para la licitación anterior subsisten en este caso. De esta forma concluye que el equipo no cumple con la exigencia de emular un control real de equipos CNC, no permite la interacción física necesaria para la formación técnica, no reproduce el entorno operativo requerido para el desarrollo de competencias prácticas, no satisface la necesidad institucional orientada a la formación integral de los estudiantes en el manejo de maquinaria CNC. Estima que es improcedente que ante condiciones idénticas, la Administración adopte resultados diferentes.
Por su parte, el **adjudicatario** indica que no ha ofertado únicamente una licencia de software abstracta; su propuesta integra todo el hardware físico necesario para cumplir con la literalidad del pliego: a) equipamiento físico incluido: incorpora expresamente el hardware para la estación de simulación, cumpliendo con: monitor CD estándar (cumpliendo la exigencia de pantalla a color), mini teclado impermeable (tipo QWERTY completo) e interfaz de conectividad comprobada (USB, Ethernet, WiFi), consumo eléctrico garantizado (80W, alimentación 115V), una computadora portátil de alta gama (Intel Core i9, RAM 32GB, SSD 1TB, Tarjeta Nvidia 8GB) donde se instala la aplicación de gestión. b) emulación del control: el simulador proporciona la misma sensación, función y diseño del control CNC real, sin necesidad de operar la máquina completa. Señala que el apelante tampoco hace referencia a la relevancia de los supuestos incumplimientos.
La **Administración** manifiesta que en el procedimiento anterior, el incumplimiento no se fundamentó en una determinación técnica definitiva sobre las características del equipo ofertado, sino en la ausencia de evidencia técnica suficiente que permitiera acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el cartel. Es decir, la valoración realizada se sustentó en una insuficiencia probatoria y no en una definición técnica inmutable del producto.
Señala que en el presente procedimiento, la empresa aportó documentación técnica adicional y suficiente para respaldar las características del equipo ofertado, específicamente mediante la “FICHA TÉCNICA EQUIPO SIMULACIÓN DEL PROCESO”, en la cual se detallan expresamente las características físicas, dimensiones, componentes y demás especificaciones técnicas requeridas para su evaluación.

Sostiene que en este caso se cuenta con elementos objetivos y verificables que permiten acreditar el cumplimiento de los requerimientos establecidos, garantizando así una evaluación técnica ajustada a los principios de razonabilidad, objetividad y satisfacción del interés público los cuales van alineados a los Servicios de Formación y Capacitación Profesional que imparte el INA.

La documentación técnica aportada permite verificar que el equipo ofertado no corresponde únicamente a una plataforma virtual, sino a un sistema de simulación que incorpora componentes físicos identificables y medibles.
Indica que no existe una variación arbitraria del criterio técnico ni una contradicción en la actuación administrativa, sino una evaluación sustentada en evidencia técnica suficiente.
En relación con este punto, resulta importante tener presente que, de conformidad con el artículo 88 de la LGCP todo recurso debe presentarse debidamente fundamentado y con la prueba técnica que demuestre sus alegatos. En ese sentido, esta Contraloría General ha indicado *“En virtud de lo expuesto, para cumplir con este deber de fundamentación no basta con que el apelante desarrolle alegatos; sino que de conformidad con las normas mencionadas resulta indispensable que dichas manifestaciones sean acreditadas, es decir que se aporte la prueba correspondiente que demuestre sus alegatos, ya que le corresponde al recurrente la carga de la prueba. Esto implica que quien interponga el recurso, presente ante este órgano contralor argumentos concretos, claros y debidamente sustentados, acompañados de la prueba idónea y sólida que respalde sus argumentaciones. Además, cuando se discrepe de los estudios que motivaron la adopción final por parte de la Licitante, deberá rebatirlos de manera razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia en cuestión. La falta de fundamentación se evidenciará, entre otros casos, cuando un apelante presente argumentaciones sin el debido sustento probatorio o con pruebas no idóneas para respaldar su defensa.”* (R-DCP-SICOP-1807-2025 del 29 de setiembre de 2025). De esta forma no basta con que el apelante señala eventuales incumplimientos sino que estos deben demostrarse con la prueba técnica idónea. Véase que en el presente caso, el apelante se limita a señalar que como en una licitación previa a la firma adjudicataria la habían descalificado, en este caso debía hacerse porque se presenta la misma situación. El recurrente llama la atención de una contradicción de la Administración, y concluye que por lo anterior debe descalificar a la empresa. Sin embargo no presenta prueba técnica donde demuestre que ambos casos son idénticos y tampoco el desarrollo técnico de cómo o por qué lo señalado para la primera licitación se debe aplicar en esta. No debe perderse de vista que todas las contrataciones responden a particularidades y no por haberse descalificado a una empresa en un concurso, implica o conlleva que deba hacerse en otro. Por su parte, la adjudicataria ha remitido prueba técnica, y la Administración aclara las razones de lo que se dio en ambas contrataciones. Siendo entonces que el alegato de la apelante carece de la debida fundamentación se declara **sin lugar** el mismo.

2) Experiencia
Criterio de la División. El **apelante** sostiene que si bien la empresa acredita experiencia en equipos como fresadoras CNC, tornos CNC, centros de mecanizado y routers CNC —tal como consta en la tabla de experiencia y en las facturas aportadas—, así como en las cartas de referencia presentadas, dicha experiencia se encuentra limitada a equipos de naturaleza industrial de mecanizado físico. Señala que ninguno de esos documentos acredita experiencia en la comercialización de simuladores CNC, ni equipos de naturaleza tecnológica equivalente al requerido en la partida 5. Los equipos acreditados por COPRE en su experiencia corresponden a máquinas-herramienta físicas, destinadas al mecanizado real de piezas, cuyo funcionamiento se basa en la interacción directa entre componentes mecánicos, eléctricos y de control, y que persiguen fines productivos o de manufactura.
En consecuencia, desde una perspectiva técnica objetiva, las máquinas CNC (tornos, fresadoras, centros de mecanizado) y los simuladores CNC, no cumplen la misma función, no poseen la misma arquitectura tecnológica y no responden al mismo objetivo dentro del proceso formativo. Mientras las primeras ejecutan procesos de mecanizado físico, los segundos constituyen plataformas de simulación orientadas al aprendizaje, programación, visualización y análisis de procesos sin intervención directa sobre el material que se pretende maquinar. En virtud de lo anterior, no resulta admisible considerar como “similares” equipos que, aunque están relacionados dentro del campo general del mecanizado CNC, realmente cumplen funciones técnicas completamente distintas y requieren conocimientos, soporte, implementación y experiencia comercial diferenciada
La **adjudicataria** manifiesta que la apelante sostiene que no se demuestra la venta de simuladores virtuales, sino sólo de tornos y fresadoras. Sin embargo indica que la naturaleza similar de un simulador es la derivación didáctica virtual del entorno de control que operan las máquinas físicas. Señala que al demostrar la experiencia vendiendo centros de mecanizado (fresadoras y tornos CNC) que operan con el software base, inherentemente acredita idoneidad y experiencia en la comercialización de la tecnología, el control e interfaz del simulador emula. Agrega, que la venta de la máquina matriz engloba la experiencia del simulador.
La **Administración** señala que de la documentación presentada se verifica que la experiencia acreditada corresponde a la comercialización y suministro de equipos CNC, los cuales forman parte del mismo ámbito tecnológico y de aplicación relacionado con el objeto de la contratación.
Agrega, que el pliego indicó la acreditación de experiencia en bienes similares, sin exigir que esta correspondiera exclusivamente a simuladores CNC didácticos ni que existiera una identidad absoluta entre los equipos previamente suministrados y el equipo objeto de contratación.
En consecuencia, la experiencia demostrada por COPRE resulta válida y suficiente para acreditar el cumplimiento del requisito establecido, toda vez que guarda relación directa con la tecnología, funcionalidad y campo de aplicación de los equipos requeridos.

La interpretación planteada por el recurrente incorpora una condición adicional no prevista en el cartel, al pretender limitar la experiencia únicamente a la comercialización de simuladores CNC didácticos, dicha exigencia no fue establecida por la Administración, por tanto, no puede ser considerada como un criterio de evaluación posterior.
En relación con este punto se debe tener presente que la licitación en cuestión se estableció por partidas (5), las cuales podían ser adjudicadas de forma independiente. De esta forma, no se debía participar en todas para resultar adjudicataria. De hecho en el oficio URHE-601-2025 de 9 de diciembre de 2025, mediante el cual la Unidad Regional de Heredia solicita autorización para compra de equipamiento de laboratorios de manufactura, hace referencia a 3 diferentes espacios: taller de fresadora y torno CNC, laboratorio de diseño y programación CNC, que incluye simuladores CNC y laboratorio de metrología y CAD CAM. Y efectivamente la adjudicación se efectuó por líneas, lo cual puede ser verificado en el Acuerdo No. URHE-CRGC-AC-65-2026 (Resultado de la solictud de verificación/Listado de solicitudes de verificación/ Número de secuencia 1917392 (Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida).
Por su parte, el pliego de condiciones estableció que se requería 2 años de experiencia en el mercado nacional e internacional en la venta de bienes iguales o similares a los solicitados en el concurso, para lo cual debía aportar al menos 2 referencias mediante cartas. Si bien el pliego no

presenta una buena técnica administrativa en su redacción, siendo que se permite la participación y adjudicación por partida, debe entenderse una correspondencia exclusiva de experiencia por partida. Es decir que sí debe necesariamente evaluarse experiencia similar o igual respecto de la partida que se participa. De lo contrario podría caerse en el absurdo que a pesar de haber participado sólo en una partida, deba contar con experiencia en todas las partidas, incluidas las restantes para las que no participó.
En el caso de la firma adjudicataria se tiene por demostrado que en su oferta incluye una tabla con 6 referencias en que se detallan los siguientes equipos vendidos: 1) centro de mecanizado CNC RH30MILLTRON, 2) centro de mecanizado CNC RH30MILLTRON, 3) centro de mecanizado CNC VC400a MAZAK, 4) centro de mecanizado TORMACH 770 M, 5) router CNC, modelo XS-TECH TORMACH, 6) torno SL15 TORMACH. Además anexa facturas de esa experiencia. Asimismo se adjunta carta que confirma venta de torno CNC didáctico marca TORMACH, carta del Tecnológico de Costa Rica, que conforma la adquisición de torno ACRA CNC, fresadora didáctica.(Detalle documentos adjuntos a la oferta). Sin embargo, la partida 5 corresponde a un equipo para simulación de proceso de CNC, y respecto de este objeto no se evidencia experiencia.
Y es que a pesar de que la Administración señala que la experiencia acreditada corresponde a la comercialización y suministro de equipos CNC, los cuales forman parte del mismo ámbito tecnológico y de aplicación relacionado con el objeto, tal aspecto no lo demuestra técnicamente. No existe un análisis técnico a partir del cual demuestre por qué la experiencia de la partida “x” resulta válida para la partida “y”. No se demuestra que se está ante un mismo ámbito tecnológico ni cómo y por qué resulta pertinente la experiencia aportada por la adjudicataria.
Por su parte, la adjudicataria señala que al demostrar la experiencia vendiendo centros de mecanizado (fresadoras y tornos CNC) que operan con el software base, inherentemente acredita idoneidad y experiencia en la comercialización de la tecnología, el control e interfaz del simulador emula. Agrega, que la venta de la máquina matriz engloba la experiencia del simulador. No obstante, tal aspecto tampoco se demuestra técnicamente.
En este punto debe tenerse presente lo dispuesto por el numeral 262 del RLGCP, según el cual en el escrito de respuesta de audiencia inicial las partes tendrán la carga de la prueba, de forma que les corresponde desvirtuar los alegatos e incumplimientos imputados, para lo cual deben cumplir la misma diligencia exigida para la interposición del recurso, aspecto que no se da en este caso.
De esta forma, y de lo que viene dicho, estima este órgano contralor que lleva razón la apelante, por lo que se declara este punto **con lugar.**
Así las cosas, se declara **parcialmente con lugar** el recurso respecto de la partida 5, por lo que se anula el acto de adjudicación y deberá verificarse las ofertas conforme lo dispuesto en el pliego.

II.Argumentos en contra de la empresa Enertica
1) Incumplimientos técnicos. Partidas 2 y 3

A) Control Fanuc de última generación o su sustituto.

Criterio de la División. El **apelante** señala que conforme con el pliego de condiciones se requería un control FANUC o en su defecto uno equivalente real en funcionalidades, sin que resulte admisible interpretaciones que pretende reactivar la exigencia, mediante respuesta de aclaraciones. Indica que el INA en atención a una aclaración contradice el pliego de condiciones. Menciona que el pliego señaló control FANUC o equivalente, sin embargo el INA pretende una interpretación que no se desprende del pliego. De esta forma el requerimiento era un control FANUC o equivalente real en funcionalidades.

Señala que para el presente caso es indispensable establecer qué constituye un sistema de control FANUC y cuáles son las funcionalidades esenciales. Menciona que el control FANUC corresponde a un sistema CNC (Control Numérico Computarizado) integral que no se limita a una interfaz de operación, sino que constituye un conjunto completo de control de la máquina herramienta, integrando el control de ejes, husillos, interpolación, programación, comunicación, simulación y gestión inteligente del mecanizado, todo dentro de una plataforma unificada de alto rendimiento y precisión. Agrega que el sistema incluye tanto productos CNC de nivel básico como complejos, con funciones de alta velocidad, motores servo controlados digitalmente y una interfaz de usuario amigable, conformando un paquete completo que integra CNC, amplificador, motores, módulos de I/O y panel de operación, cuyos componentes están coordinados para ofrecer el máximo rendimiento y productividad. Señala que una de las características esenciales radica en su capacidad avanzada de control de ejes y trayectorias. Indica que otro elemento que caracteriza estos controles es la integración de tecnologías orientadas a la mejora de la calidad superficial y la reducción de tiempos de ciclo, destacando funciones como “Fine Surface Technology” y “Fast Cycle Time Technology”. Estima que dichas funciones no son accesorios opcionales, sino que forman parte del control del CNC FANUC. Asimismo, los controles FANUC incorporan capacidades avanzadas de interfaz humano-máquina (HMI), destacando el sistema iHMI y la herramienta FANUC PICTURE. La información oficial del modelo específico 0i-MF Plus confirma que estos sistemas permiten el control simultáneo de múltiples ejes y canales (hasta 11 ejes controlados y múltiples canales), así como la ejecución de mecanizado de superficies finas mediante tecnología de última generación, reafirmando su naturaleza como sistema CNC completo. Esta capacidad de control multieje, junto con la integración de funciones avanzadas de mecanizado, constituye un estándar técnico mínimo en este tipo de controladores. Agrega, que el control FANUC se define por la concurrencia de múltiples capacidades técnicas integradas: control multieje y multicanal, interpolación avanzada de trayectorias, ejecución de programas CNC complejos (G-code), optimización de mecanizado, integración de sistemas servo y de husillo, capacidades de simulación y control de interferencia, interfaces avanzadas HMI, funciones de comunicación industrial. Manifiesta que todo equipo que pretenda ser considerado equivalente a un control FANUC debe necesariamente acreditar la existencia de estas capacidades de forma integral y funcionalmente equivalente, no siendo suficiente la simple denominación o la existencia de ciertas funcionalidades aisladas. Señala que sí existen sistemas de control de otras marcas que pueden alcanzar un nivel de equivalencia funcional respecto de un control FANUC, en la medida en que reproducen de forma sustancial el conjunto de capacidades antes descritas. Dentro de este grupo se ubican únicamente fabricantes de alta gama, tales como Siemens (líneas SINUMERIK), Heidenhain y Mitsubishi Electric, cuyos sistemas CNC incorporan control multieje real, interpolación avanzada, ejecución completa de programas en código ISO, integración plena con sistemas servo y de husillo, así como interfaces avanzadas de operación y tecnologías de optimización del mecanizado comparables en alcance funcional. Agrega, que la mayoría de los controles CNC disponibles en el mercado —particularmente aquellos de gama básica, genéricos o de arquitectura simplificada— no cumplen con este estándar técnico integral, en tanto carecen de una o varias de las capacidades esenciales indicadas.

El apelante indica que ENERTICA ofertó Fresadora CNC DENFORD VMC 1300 Pro XS, con control VR CNC Milling, las cuales no alcanzan el umbral técnico que define a un control FANUC como sistema CNC avanzado. Menciona que no se evidencia la existencia de LC de uso profesional integrado, programación Ladder equivalente a PMC FANUC, arquitectura CNC industrial utilizada en el sector manufacturero, integración con robots, protocolos avanzados, automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, capacidades demostradas de manufactura flexible, control simultáneo de cinco ejes, funcionalidades equivalentes a las presentes en controles FANUC. Concluye que no existe evidencia documental suficiente que permita acreditar que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de FANUC.

En el caso de la línea 3, la empresa ENERTICA ofertó Torno CNC marca y modelo DENFORD VMC 1300 Pro XS con control VR CNC Turning. Manifiesta que no se evidencia PLC de uso profesional integrado, programación Ladder equivalente a PMC FANUC, arquitectura CNC industrial utilizada en el sector manufacturero, integración con robots, protocolos avanzados, automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, capacidades demostradas de manufactura flexible, control simultáneo de cinco ejes, funcionalidades equivalentes a las presentes en controles FANUC. Sostiene que desde el punto de vista estrictamente técnico, no se observa evidencia documental suficiente que permita acreditar objetivamente que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de un FANUC en materia de automatización aplicada a procesos de manufactura avanzada, integración de periféricos, programación lógica y expansión multieje.

Concluye que ninguno de los sistemas de control ofertados por las empresas COPRE ni ENERTICA corresponde a alguno de los controles de alta gama reconocidos en el mercado como potencialmente equivalentes a FANUC, ni tampoco consta acreditación técnica que demuestre el cumplimiento integral de las capacidades funcionales.

Por otro lado menciona que aporta 2 criterios técnicos que establecen que sólo ciertos controles CNC pueden considerarse completamente equiparables a FANUC y cita una determinada lista que cumple con niveles equivalentes en procesamiento, precisión, robustez, automatización, conectividad industrial y desempeño en producción continua. Sin embargo, en dicha lista no se incluyen los ofertados por la empresa adjudicataria y ENERTICA.

En el caso de ENERTICA no se acredita en las fichas técnicas la existencia de un sistema de control CNC con las capacidades integrales antes descritas, evidenciándose más bien el uso de controladores de naturaleza didáctica simplificada, apoyados en software externo, pero sin integración funcional completa propia de un control FANUC o equivalente.
La ausencia de estas capacidades resulta de suma trascendencia ya que implica que los estudiantes no podrían ejecutar programas con trayectorias complejas ni comprender el comportamiento real del mecanizado en condiciones avanzadas. De igual forma, se evidencia la inexistencia de funciones de control multieje sincronizado y control compuesto o superpuesto, las cuales permiten coordinar movimientos simultáneos entre distintos ejes, ejecutando operaciones complejas, aspecto expresamente documentado en el mismo catálogo técnico; lo cual imposibilita que los estudiantes desarrollen habilidades en programación y operación coordinada de ejes, limitando significativamente el alcance de su formación.
Adicionalmente, los controles ofertados por COPRE y ENERTICA no acreditan la presencia de tecnologías orientadas a la mejora de calidad de superficie y eficiencia de mecanizado, tales como “Fine Surface Technology” y “Fast Cycle Time Technology”, descritas en las fichas técnicas oficiales de la serie FANUC 0i-F Plus “CONTROL FANUC ESPAÑOL MARCADO”**.** y “MFL-03626-EN MARCADO”, las cuales permiten optimizar trayectorias, reducir tiempos de ciclo y mejorar la precisión del acabado mediante control avanzado del movimiento y del comportamiento del husillo. La ausencia de estas funcionalidades impide que el estudiante experimente y comprenda las variables que inciden en la calidad del mecanizado, reduciendo la formación a un nivel meramente básico.
En cuanto a la interfaz y capacidad de interacción con el sistema, tampoco se acredita en las ofertas de COPRE y ENERTICA la existencia de plataformas avanzadas de interfaz humano-máquina equivalentes a iHMI ni herramientas de personalización como FANUC PICTURE. Esta omisión implica que el proceso formativo se vea limitado a un entorno de operación simplificado.
Asimismo, las ofertas de COPRE y ENERTICA no acreditan la integración real del control CNC con los sistemas servo y de husillo en los términos que caracterizan a un sistema FANUC, entendido como un conjunto unificado de control, motores, amplificadores y módulos de entrada/salida, coordinados para maximizar rendimiento y precisión, tal como se establece en la documentación oficial del fabricante en el “CNC Catalog Plus Series”. En ausencia de esta integración, el estudiante no lograría comprender la relación funcional entre el sistema de control y los componentes mecánicos de la máquina, lo cual constituye un elemento esencial del aprendizaje en máquinas CNC.
Sostiene que la provisión de controles básicos, simplificados o parcialmente funcionales —como los evidenciados en las ofertas de COPRE y ENERTICA— limita el aprendizaje a operaciones elementales, impidiendo el desarrollo de competencias en aspectos clave como programación avanzada, control simultáneo de ejes, optimización de trayectorias, ajuste de parámetros de mecanizado y análisis del desempeño del sistema.
La **Administración** indica que el pliego habilitó expresamente la posibilidad de ofertar un “control FANUC o su sustituto”, definiendo como parámetro de equivalencia el cumplimiento de la misma función y la capacidad de permitir la estructuración de programación, interfaz y comandos tipo G/M. Por ello, cualquier análisis de admisibilidad debe realizarse conforme a dichos parámetros funcionales expresamente previstos en el cartel y no a partir de requisitos adicionales incorporados posteriormente por la recurrente.
Indica que consideró que la referencia a un “control FANUC de última generación mínimo requerido o su sustituto que cumpla con la misma función y permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipo G/M” no implica la obligación de que los equipos ofertados incorporen un control FANUC original ni que reproduzcan de manera idéntica todas las características, arquitecturas, tecnologías propietarias o funcionalidades avanzadas asociadas a dicha marca comercial. Agrega que el pliego permitió presentar sistemas alternativos o sustitutos, siempre que estos garantizaran una equivalencia funcional respecto de los aspectos que resultaban relevantes para la satisfacción de la necesidad institucional. En consecuencia, el análisis de cumplimiento se centró en verificar que los controles ofertados permitieran desarrollar las funciones esenciales requeridas para el proceso formativo y operativo previsto en la contratación.

Bajo este enfoque, la equivalencia fue entendida como la capacidad efectiva del sistema de control para ejecutar las funciones fundamentales asociadas a la programación y operación de máquinas CNC, sin que ello supusiera una identidad absoluta en cuanto a diseño, fabricante, arquitectura interna, componentes electrónicos o funcionalidades complementarias propias de una determinada marca.

Señala que la evaluación técnica verificó que los controles ofertados contaran con capacidades funcionales que permitieran: La utilización y ejecución de programación mediante códigos G y M, los cuales constituyen el lenguaje estándar utilizado en la operación y programación de máquinas CNC dentro de los entornos industriales y educativos, la disponibilidad de interfaces de operación que posibiliten al usuario interactuar con el sistema de control, gestionar programas, visualizar parámetros de operación, ejecutar procesos de mecanizado y realizar las funciones necesarias para el uso adecuado del equipo, la capacidad de cargar, interpretar, editar y ejecutar programas CNC orientados a la fabricación de piezas y al desarrollo de prácticas de mecanizado, conforme a los requerimientos establecidos para los equipos objeto de contratación buscando siempre el alcance de los objetivos específicos de los Servicios de Formación y Capacitación Profesional, la operación integral de los equipos mediante un sistema de control que permita al usuario desarrollar procesos de aprendizaje, programación y mecanizado acordes con los fines institucionales perseguidos por la contratación.

Advierte que el pliego no estableció como requisito de admisibilidad la incorporación de determinadas tecnologías propietarias de FANUC, ni exigió expresamente funcionalidades específicas tales como arquitecturas de control multicanal avanzadas, integración robótica, programación Ladder, sistemas HMI particulares, protocolos de comunicación exclusivos, tecnologías de optimización propias del fabricante o cualquier otra característica especializada que posteriormente pretende incorporar la recurrente como condición obligatoria de cumplimiento.

Indica que el objeto de la presente contratación no consiste en la adquisición de centros de mecanizado y tornos destinados a procesos de manufactura industrial continua, producción seriada de alta precisión o entornos de automatización avanzada propios de la industria metalmecánica de gran escala. Por el contrario, la necesidad administrativa identificada por la institución corresponde a la adquisición de equipos con fines eminentemente didácticos, orientados a la formación, capacitación y desarrollo de competencias técnicas de estudiantes dentro de un entorno de aprendizaje controlado.

Señala que es fundamental diferenciar entre los requerimientos propios de un sistema CNC industrial de alta gama destinado a procesos productivos complejos y aquellos necesarios para cumplir adecuadamente los objetivos pedagógicos perseguidos por la Administración. De esta forma, la finalidad pedagógica de los equipos requeridos consiste en permitir que los estudiantes desarrollen competencias en programación CNC, interpretación de códigos G y M, comprensión de trayectorias de mecanizado, configuración de parámetros operativos, simulación de procesos de manufactura, ejecución de programas de control numérico y familiarización con los principios fundamentales de operación de máquinas CNC. Para el cumplimiento de dichos objetivos resulta esencial que el sistema de control permita al estudiante interactuar con una interfaz de programación y operación funcional, comprender la lógica de control numérico computarizado y ejecutar procesos de mecanizado acordes con los contenidos curriculares definidos por la institución.

Bajo este contexto, la valoración de la equivalencia técnica no puede realizarse a partir de un criterio de identidad tecnológica absoluta ni mediante la exigencia de funcionalidades propias de sistemas industriales de máxima complejidad que no fueron requeridas expresamente en el pliego de condiciones. Por el contrario, el análisis debe orientarse a determinar si las soluciones ofertadas permiten alcanzar de manera efectiva los objetivos académicos, técnicos y formativos que justifican la contratación. Consecuentemente, el estándar de equivalencia debe valorarse en función de la finalidad pedagógica que persigue la Administración.
ENERTICA manifiesta que conforme el pliego de condiciones y las aclaraciones emitidas, se tiene que se permitiría control FANUC de última generación o su sustituto que cumpla con la misma función y permita la estructuración de programación e interfaz y comandos tipo G/M. Indica que el parámetro objetivo quedó definido por 4 condiciones funcionales: que el control cumpliera la misma función; que permitiera la estructuración de programación; que permitiera la utilización de una interfaz de operación; y que utilizara comandos tipo G/M. Y la documentación técnica aportada en su oferta, verifica el cumplimiento.
Señala que el recurso de CAPRIS hace un desarrollo de la tecnología FANUC, pero no demuestra que la solución ofertada incumpla las condiciones funcionales solicitadas.
Señala que el recurrente no identifica cuál de las cuatro condiciones funcionales definidas por el cartel deja de cumplirse. El agravio cuestiona la tecnología utilizada, pero no acredita el incumplimiento del requisito cartelario. No demuestra que el software ofertado sea incapaz de estructurar programación, utilizar interfaz o ejecutar comandos tipo G/M. Indica, que el recurso no identifica una sola funcionalidad exigida por el cartel que la solución ofertada por Grupo Enertica deje de cumplir.

En relación con este punto este órgano contralor reitera lo resuelto para el recurso de CAPRIS contra COPRE.

De esta forma, en relación con este tema en discusión, se tiene que el pliego de condiciones estableció tanto para la partida 2 como para la 3, que los equipos debían contar con control FANUC del última generación mínimo, o su sustituto que cumplan con la misma función y permita la estructura de programación e interfaz y comandos tipo G/M. Además mediante aclaración se indicó que sustituto podría ser de la misma marca o una diferente siempre que permitiera la estructuración de programación e interfaz, y comandos tipo G/M.
A pesar de que se hace referencia a una marca en particular, el pliego también hace alusión a un sustituto siempre que cumpla la misma función. Lo anterior resulta importante conforme a lo establecido en el numeral 90 del RLGCP, según el cual el pliego puede establecer referencias a modelos. Cabe señalar que la incorporación de una marca en específico en el pliego de condiciones, representa una indebida técnica de redacción del pliego, en el tanto los requerimientos deberían efectuarse en términos de funcionalidad y desempeño. Sin embargo, este hecho por sí sólo no invalida el pliego como tal, entendiendo que debe prevalecer el contenido sobre la forma y que cada procedimiento de contratación nace a la vida jurídica con el objetivo de terminar en una adjudicación.

En ese orden de ideas, en el tanto un pliego de condiciones hace mención de una marca particular, tal requisito debe ser considerado como una referencia para los participantes, ya que no se puede obligar a las partes a la contratación de una marca particular. De esta forma no puede pretenderse una identidad de marca o componentes, sino una equivalencia en el resultado y prestación de la función esencial. Aspecto que el pliego establece y se refuerza con la aclaración efectuada.
Ahora, en el caso de la firma ENERTICA se tiene por demostrado que para la partida 2 fresadora ofertó fresadora VMC 1300 PRO XS, marca Denford, con control VR CNC Milling y para la partida 3 torno Turn 370 PRO, marca Denford15LX, con control VR CNC Turning ([3. Apertura de oferta]/Resultado de la apertura/Detalle documentos adjuntos a la oferta). Sin embargo, el apelante sostiene que dichos controles no cumplen todas las características FANUC y por lo tanto incumple el requerimiento exigido.
El alegato del apelante se centra en demostrar y establecer un desglose técnico y exhaustivo de los controles FANUC de última generación. Para lo anterior aporta 2 criterios técnicos. En dichos documentos se hace mención que la equivalencia exige una concurrencia de las funcionalidades en su totalidad. A partir de lo anterior, concluye que aquellos casos, como el de ENERTICA, donde no existe evidencia documental suficiente que permita acreditar que dichos sistemas poseen capacidades equivalentes a las de FANUC, incumplen el requerimiento del pliego de condiciones. De esta forma el apelante sostiene que ninguno de los sistemas de control ofertados por las empresas COPRE Y ENERTICA corresponde a alguno de los controles de alta gama reconocidos en el mercado como potencialmente equivalentes a FANUC.
Ahora, es importante tener presente que conforme con la decisión inicial de la Administración, la compra se pretende para lograr los fines institucionales, según lo contemplado en la Ley Orgánica del INA, artículo 3. Según lo dispone dicha Ley, la finalidad principal de la entidad es desarrollar y potenciar la capacitación y formación profesional. Precisamente el numeral 3 establece las atribuciones de la entidad tales como diseñar y ejecutar programas de capacitación y formación. Por su parte, el pliego menciona que se requiere que la fresadora y el torno sean didácticos.
Desde esa perspectiva y tal y como lo apunta el INA, la finalidad del equipo es didáctica y formativa, de allí que necesariamente la funcionalidad a la que se hace referencia debe ir orientada en ese sentido. Sin embargo, el apelante en una interpretación extracartelaria del pliego pretende equipar la funcionalidad a una gama alta industrial, pero además pretende una equiparación de todas las características del control FANUC, olvidando que la mención a una marca en particular, debe entenderse de forma referencial, por lo que no debe existir una identidad plena como lo pretende el apelante. El recurrente si bien presenta criterios técnicos que concluyen que los controles de la adjudicataria no incluyen todas las características de un control FANUC, características que en todo caso han sido determinadas por el mismo profesional que emite el criterio, no demuestran técnicamente la trascendencia de tales omisiones de frente al fin pretendido por la Administración. Tampoco demuestra que con las características del control ofertado el INA no pueda cumplir el fin público y las características básicas que requirió sea la estructuración de programación e interfaz, y comandos tipos G/M.
A pesar que el apelante sostiene que la entidad licitante pretende dar una interpretación diferente al pliego, es precisamente el apelante el que olvida que la referencia a una marca particular, no puede comprender una identidad de todos los componentes. Incluso la licitante emitió una aclaración que fue de conocimiento de todos los potenciales oferentes en donde orienta a qué se refiere el sustituto de la marca. Si el apelante tenía alguna observación sobre el particular tuvo que haberlo hecho en el momento procesal oportuno, sea el recurso de objeción. Y es que es hasta el recurso de apelación donde estima que dicha aclaración pretende modificar el pliego, sin que tal aspecto lo motive o demuestre. El INA fue claro desde dicho momento, y lo reitera en la audiencia inicial y especial que la finalidad pedagógica de los equipos requeridos consiste en permitir que los estudiantes desarrollen competencias en programación CNC, interpretación de códigos G y M, comprensión de trayectorias de mecanizado, configuración de parámetros operativos, simulación de procesos de manufactura, ejecución de programas de control numérico y familiarización con los principios fundamentales de operación de máquinas CNC. Agrega, que la equivalencia fue entendida como la capacidad efectiva del sistema de control para ejecutar las funciones fundamentales asociadas a la programación y operación de máquinas CNC, sin que ello supusiera una identidad absoluta en cuanto a diseño, fabricante, arquitectura interna, componentes electrónicos o funcionalidades complementarias propias de una determinada marca.
Por su parte, la firma ENERTICA sostiene que su control cumple la misma función, permite estructuración de programación, utilización de interfaz de operación y utiliza comandos tipo G/M, lo cual se verifica en su oferta. Y por el contrario indica que CAPRIS no demuestra que la solución ofertada no cumple lo requerido en el pliego.
Así las cosas y de lo que viene dicho, se concluye que los incumplimientos establecidos por el apelante, van más allá del pliego de condiciones, por lo que se declara **sin lugar** el punto.

2) Subcontratación taller de servicio
Criterio de la División. El **apelante** manifiesta que de la oferta de ENERTICA, se evidencia una inconsistencia relacionada con la subcontratación. Indica que la empresa declara que no presenta subcontratación. Sin embargo, se reconoce la existencia de un contrato con un tercero: Taller Industrial Alpízar, según el cual participa en actividades vinculadas al objeto contractual y al cumplimiento de la ejecución. Indica que dicho taller brinda los servicios de mantenimiento correctivo de los equipos. Sostiene que dicha participación no es accesoria porque el pliego solicitó acreditar la disponibilidad de un taller a efectos de respaldar las obligaciones de garantía de fabricación, mantenimiento y reparación de los equipos. Agrega que el pliego impone la obligación que durante periodos determinados, tanto la reposición de partes como la ejecución de mantenimiento correctivo y preventivo de los equipos, lo cual constituye una prestación propia de la fase de ejecución contractual. Menciona que son cargas exigibles al contratista. Indica que los servicios de mantenimiento, reparación y respaldo de garantías constituyen actividades especializadas que requieren infraestructura, personal técnico idóneo y capacidades operativas específicas. Señala que el taller asume un rol en el cumplimiento de obligaciones esenciales, particularmente lo referente a la garantía de fabricación, mantenimiento y reparación de los equipos. Sostiene que el precio no refleja de manera veraz la totalidad de los costos necesarios para la ejecución del contrato.
Al no haber sido declarada, la Administración no cuenta con certeza sobre la capacidad real de cumplimiento del objeto contractual, ni sobre la idoneidad técnica y legal del oferente que, en la práctica, participará en su ejecución.
La **Administración** señala que el pliego de condiciones establece la obligación de contar con un taller de servicio propio o, en su defecto, mediante convenio, lo cual evidencia que la Administración contratante diseñó dicho requisito como una condición de capacidad operativa y soporte técnico, permitiendo expresamente que el oferente acredite la disponibilidad de infraestructura mediante terceros. Esta previsión no transforma dicha relación en una subcontratación del objeto contractual, ni implica la cesión de la ejecución de prestaciones principales del contrato.
La exigencia del “taller de servicio” responde a la necesidad de garantizar la existencia de medios técnicos mínimos para la adecuada ejecución del contrato, particularmente en lo relativo a actividades de apoyo, mantenimiento, soporte o atención operativa. Dichas actividades tienen naturaleza instrumental o accesoria, y no constituyen por sí mismas parte del núcleo esencial de las obligaciones contractuales asumidas frente a la Administración.

Agrega que desde el punto de vista jurídico, la subcontratación se configura únicamente cuando el contratista principal transfiere a un tercero la ejecución total o parcial de prestaciones sustanciales directamente vinculadas al objeto principal del contrato, con incidencia en su ejecución material, estructura de costos y régimen de responsabilidad frente a la Administración. Es decir, la subcontratación supone una sustitución o delegación de la ejecución contractual en actividades esenciales, no la utilización de medios externos de soporte técnico o infraestructura auxiliar.

Menciona que la intervención del Taller Industrial Alpízar no constituye participación en la ejecución del objeto contractual principal, el cual se circunscribe de manera exclusiva al suministro de bienes consistentes en una fresadora CNC y un torno CNC, siendo esta la obligación esencial y determinante del contrato.

La eventual participación de dicho taller se limita, en todo caso, a la prestación de servicios accesorios de mantenimiento y soporte técnico, los cuales se activan únicamente en la etapa de garantía y no forman parte de la fase de ejecución principal ni inciden en la entrega, suministro o transferencia de los bienes objeto del contrato. En consecuencia, se trata de actividades de naturaleza instrumental.

Señala que la documentación aportada por Grupo Enértica, incluyendo las certificaciones del fabricante DENFORD, la acreditación de personal técnico propio y la condición de distribuidor autorizado, refuerza la conclusión de que la empresa conserva la responsabilidad directa sobre las prestaciones esenciales del contrato. Asimismo, la eventual participación del Taller Industrial Alpízar se encuentra asociada a actividades accesorias de mantenimiento y soporte técnico, las cuales no forman parte del núcleo principal de la obligación contractual consistente en el suministro de los equipos requeridos.
Por consiguiente, esta Unidad Técnica no advierte elementos que permitan concluir que exista una transferencia de prestaciones sustantivas del contrato que obligara a declarar dicha relación como subcontratación en los términos alegados

La empresa **ENERTICA** indica que el pliego solicitó que el oferente acreditara contar con un taller de servicio que respaldara la garantía de fabricación y la garantía de funcionamiento de los equipos ofertados, debiendo aportar la documentación correspondiente para demostrar su disponibilidad. No estableció que toda relación contractual o convenio de colaboración con un tercero constituyera, por ese solo hecho, una subcontratación del objeto contractual, ni dispuso que la acreditación de un taller de servicio implicara necesariamente la transferencia de las prestaciones esenciales del contrato.

Menciona que lo que corresponde es verificar si el convenio demuestra que la firma trasladó a dicho tercero la ejecución de obligaciones esenciales del contrato o si, por el contrario, mantuvo bajo su responsabilidad directa la ejecución de las prestaciones asumidas frente a la Administración.

Señala que conforme con su oferta se demuestra que su empresa asumió la ejecución del objeto contractual, acreditó la capacidad técnica, humana y organizativa. Agrega, que acreditó disponer de personal técnico propio para ejecutar las labores de instalación, puesta en marcha, capacitación, soporte técnico y mantenimiento de los equipos ofertados.

Agrega, que incorporó certificación emitida por DENFORD LTD, fabricante de los equipos ofertados, mediante la cual se acredita que Grupo Enertica ostenta la condición de Distribuidor Autorizado de DENFORD, y es el propio fabricante que reconoce que la capacidad técnica principal para atender las obligaciones derivadas del suministro corresponde a Grupo Enertica. De igual forma, se incorporó una segunda certificación emitida por DENFORD LTD en la que se hace constar que Taller Mecánico Industrial Alpízar fue capacitado por Grupo Enertica y posee la experiencia y los conocimientos necesarios para brindar mantenimiento preventivo y correctivo sobre equipos DENFORD.

Manifiesta que el convenio con Taller Mecánico Industrial Alpízar se enmarca dentro de la red de servicio autorizada por el fabricante, figura sustancialmente distinta de la subcontratación. La documentación incorporada al expediente describe una estructura de prestación del servicio técnico que no responde a una transferencia de obligaciones contractuales, sino a un esquema de respaldo técnico organizado por el propio fabricante de los equipos ofertados, conforme a las prácticas usuales del sector industrial de maquinaria CNC.

Indica que la lectura conjunta de ambas certificaciones permite advertir que el fabricante ha estructurado en Costa Rica una red de servicio autorizada cuyo eje principal es Grupo Enertica S.A., y dentro de la cual reconoce a Taller Mecánico Industrial Alpízar como un taller con capacidad técnica para ejecutar acciones puntuales de soporte, bajo la supervisión y el marco de responsabilidad asumido directamente por el Distribuidor Autorizado frente al cliente final. Tal estructura responde a las prácticas internacionalmente extendidas en el sector industrial de equipos CNC, en el cual el fabricante mantiene el control de calidad de su red técnica mediante la certificación de los actores que integran su cadena de soporte.

Estima que no se está en presencia de una subcontratación en la cual el contratista traslada a un tercero la ejecución de una porción del objeto contractual y renuncia, en esa medida, a su ejecución directa. Taller Industrial Alpízar no asume ninguna obligación frente a la Administración, no se relaciona con el INA en forma alguna, ni ejecuta prestaciones del objeto contractual, sino que constituye un recurso técnico adicional reconocido por el fabricante para acciones puntuales de soporte, dentro del esquema de la red autorizada de servicio. La sola existencia de un acuerdo de colaboración técnica con un tercero no permite concluir, por sí misma, que exista una subcontratación jurídicamente relevante de las prestaciones esenciales del objeto contractual. No obstante, el recurso no identifica cuáles prestaciones esenciales del contrato dejarían de ser ejecutadas por Grupo Enertica, no explica por qué el convenio implica jurídicamente una sustitución del contratista frente a la Administración y tampoco desvirtúa la prueba documental que acredita la capacidad técnica propia de Grupo Enertica.

Menciona que Taller Mecánico Industrial Alpízar no ejecuta ninguna prestación contractual frente al INA, no suministra los equipos, no realiza la instalación, no imparte la capacitación, no asume la garantía frente a la Administración ni sustituye a Grupo Enertica en la ejecución del contrato.

En relación con este punto, y tal y como se señaló en el recurso de la empresa ENERTICA, se tiene que el pliego de condiciones estableció que para efectos de respaldar la garantía de fabricación, el oferente debía contar con un taller de servicio para brindar el mantenimiento o reparación de bienes, el cual puede ser propio o amparado a un acuerdo o convenio, en cuyo caso se debía adjuntar la copia.

En el caso de ENERTICA, se tiene por acreditado que en su oferta indicó que cuenta con un taller de servicio amparado por un convenio con el Taller Industrial Alpízar. Dicho Taller cuenta con experiencia en mantenimiento de máquinas de la marca Denford. Además se adjunta el convenio de prestación de servicios de mantenimiento. Indica en su plica que no usará la subcontratación para la ejecución del objeto contractual, y en el desglose del precio, se indica para el rubro de subcontrataciones 0 (Resultado de la apertura/Detalle documentos adjuntos a la oferta).

Pese a lo anterior, la apelante sostiene que en la especie se está ante una subcontratación, y por ende la apelante incumplió al no señalarlo. En este punto, resulta importante tener presente que el numeral 49 de la LGCP establece que la oferta se deberá indicar el listado de los subcontratistas así como el objeto de subcontratación, con señalamiento expreso del porcentaje del objeto que asumirá cada uno de ellos. Por otro lado, el numeral 133 del RLGCP regula lo referente a la subcontratación. Al respecto es importante advertir, que si bien este artículo fue recientemente reformado, para efectos de este trámite de apelación, se debe considerar el vigente al momento del inicio de la licitación. De esta forma en vista que la decisión inicial se dio en fecha 16 de marzo de 2026, y la reforma al reglamento fue publicado hasta el 26 de mayo de 2026), el artículo vigente es el previo a la reforma (véase la resolución R-DCP-SICOP-01319 del 24 de julio de 206). Dicho artículo dispone entre otras cosas que no se considera subcontratación, la adquisición de suministros, aun cuando éstos conlleven su propia instalación, ni tampoco los compromisos asumidos por cada uno de los participantes consorciados o que presentan oferta en conjunto.

En relación con la subcontratación este órgano contralor ha indicado *"Ahora, por medio de la resolución No. R-DCA-00812-2022, este órgano contralor amplió esta interpretación considerando también el contrato de servicios (como un suministro), que para ese caso era el alquiler de maquinaria. De forma tal, que siguiendo la línea establecida por el Reglamento, en los casos en que lo contratado refiera más a una suerte de aprovisionamiento de bienes o servicios necesarios para la ejecución del objeto, pero que no conlleva la ejecución del objeto, no se estará frente a una subcontratación (...)"* (R-DCP-SICOP- 2087-2025 del 6 de noviembre de 2025). Más recientemente se dijo en la Resolución R-DCP-SICOP-00505-2026 del 23 de marzo de 2026, *"Si bien la resolución expone que las pruebas de laboratorio, calificarían como subcontratación, la misma fue emitida el 21 de agosto de 2025, posición que resulta rectificada posteriormente en la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025 del 6 de noviembre del mismo año, expuesta con anterioridad y ante lo cual se destaca que se precisó supra: "... Al respecto, con la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025, efectivamente se establece que debe distinguirse entre la ejecución de la "prestación principal" y los "servicios complementarios". Si bien el artículo 133 del RLGCP obliga a declarar subcontrataciones cuando un tercero asume parte del objeto contractual, por medio de la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025, citada anteriormente, se ha indicado que la prestación principal (por ejemplo, la construcción de la obra) es lo que debe reportarse. De manera tal que un apoyo técnico o asesoría, si ésta no implica la transferencia de la ejecución de la obligación principal, se considera un medio instrumental del oferente y no una subcontratación sujeta a lo dispuesto en el artículo 133. De tal forma que si el profesional no sustituye a la empresa en su obligación de construir, su omisión no genera un incumplimiento en la oferta.* ***En dicha resolución se indica textualmente " (...) la subcontratación se entiende como el encargo que hace el contratista a otro para que realice una parte del objeto, bajo el cumplimiento de lo dispuesto en la norma. Ahora ese***

encargo se refiere a la ejecución del objeto mismo, de ahí que es relevante, que se realice un análisis caso a caso, de manera que se pueda establecer la prestación principal y diferenciar de aquellas que no lo son, a pesar de ser necesarias, pues complementan la acción de la principal*. Estas prestaciones complementarias, se ven claramente dibujadas en el Reglamento a la Ley General, cuando refiere a los contratos de suministros. No obstante,se ha entendido que al referir a este término se hace únicamente cuando se trata de aprovisionar cosas; aunque vale decir que la norma refiere a la instalación de estos, es decir, incluso el servicio. Ahora, por medio de la resolución No. R-DCA-00812-2022, este órgano contralor amplió esta interpretación considerando también el contrato de servicios (como un suministro), que para ese caso era el alquiler de maquinaria. De forma tal, que siguiendo la línea establecida por el Reglamento, en los casos en que lo contratado refiera más a una suerte de aprovisionamiento de bienes o servicios necesarios para la ejecución del objeto, pero que no conlleva la ejecución del objeto, no se estará frente a una subcontratación. No obstante lo anterior, resulta fundamental que el análisis de la subcontratación se haga de frente a las particularidades del objeto, pues no en todo objeto podrá decirse que un tipo de prestación no es subcontratación. Si no que debe analizarse si la prestación que se plantea corresponde a la ejecución de la parte principal o complementaria (...)"/ Por otro lado, como se ha expuesto la subcontratación es el encargo que hace el contratista a un tercero para la realización de una parte del objeto, bajo los límites dispuestos por la norma. Este encargo supone que son actividades propias del objeto mismo, de ahí que deben diferenciarse de aquellas que aún siendo necesarias para el objeto se comportan como insumos de este".*

En ese sentido, ha sido posición de esta Contraloría General que debe distinguirse entre la prestación principal y los servicios complementarios, por lo que, si la ejecución a través de un tercero no implica la transferencia de la ejecución sustantiva, se considera un medio instrumental y no una subcontratación. En el caso en estudio se tiene que el objeto es la compra de máquinas y herramientas CNC. En el caso de la partida 3 es torno CNC con 2 ejes didáctico.

En el caso particular, si bien este órgano contralor entiende la importancia del taller de servicio, a fin de darle el mantenimiento a los equipos, requerimiento que el mismo pliego exige, lo cierto es que ese mantenimiento no es el objeto contractual. De lo que viene dicho, es criterio de este órgano contralor, que para este caso particular, el taller de servicio, desarrolla elementos accesorios, toda vez que la contratación esencial es el suministro de los equipos. En ese sentido, se estima que el convenio que la firma tiene con el taller, en especie, no es una subcontratación, y por ende no se presenta el incumplimiento señalado por la adjudicataria, por lo que se **declara sin lugar.**

De lo que viene dicho entonces se declara **sin lugar** el recurso de CAPRIS en contra de ENERTICA, **sin lugar** respecto de la partida 2 y 3 de COPRE y **parcialmente con lugar** respecto de la partida 5 de COPRE.

Recurso 8122026000000821 - GRUPO ENERTICA SOCIEDAD ANONIMA

I. HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efecto de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.
II. VALOR HUMANO. La Contraloría General conoció recursos contra una licitación del INA para la compra de maquinaria. Al ratificar que lo esencial era adquirir equipos con fines didácticos la decisión genera valor humano al evitar compras sobredimensionadas e innecesarias para asegurar que los estudiantes del INA reciban una educación técnica moderna, justa y de calidad que los prepare con herramientas reales para encontrar empleo.

III. SOBRE EL FONDO. En este caso, se tiene que el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000002-0002100009, para la compra de máquinas y herramientas CNC para la Unidad Regional de Heredia. Para la partida 2: participaron entre otros Capris S.A. (CAPRIS), Corte y Precisión de Metales Limitada (COPRE), Grupo Enertica S.A. (ENERTICA), en la que resultó adjudicataria COPRE. En la partida 3, participaron entre otros Capris S. A., Corte y Precisión de Metales, Limitada (COPRE), Grupo Enertica S.A. (ENERTICA), y resultó adjudicataria COPRE. En la partida 5 participaron entre otros Capris S. A. y Corte y Precisión de Metales Limitada (COPRE), y resultó adjudicataria esta última.

A) Aclaración preliminar sobre la partida 2 apelada por Grupo Enertica S. A

La firma apelante interpuso su recurso contra las partidas 2 y 3 de la licitación en cuestión, en donde señalaba incumplimientos a la adjudicataria, específicamente relacionados con patente comercial y permiso sanitario de funcionamiento. No obstante lo anterior, este órgano contralor rechazó el recurso respecto de la partida 2. De esta forma mediante Resolución R-DCP-SICOP-1076-2026 del 18 de junio de 2026 se señaló: *"De lo que viene dicho entonces se tiene entonces que, a pesar que el pliego de condiciones solicita tales permisos, las razones invocadas por el apelante, son aspectos verificados en fase de ejecución, y no implican la descalificación de los oferentes, ya que no son elementos indispensables del objeto, y por lo tanto de admisibilidad. En vista que este es el único incumplimiento alegado por la apelante para la partida 2, se* ***rechaza de plano*** *por improcedencia manifiesta."*

Precisamente por lo anterior, es que el órgano contralor no dio audiencia inicial respecto de esta partida del recurso de ENERTICA. Por ello, se advierte que cualquier manifestación que hayan hecho las partes sobre los mismos carecen de interés, y se omite pronunciamiento sobre el particular.
B) Legitimación Grupo Enertica. Partida 3. Subcontratación
La firma **adjudicataria** al contestar la audiencia inicial manifiesta que la apelante carece de legitimación, derivado de una contradicción con la figura de la subcontratación y el taller de servicio.

Señala que la firma apelante manifestó en su oferta que no incluía la subcontratación y en el desglose unitario estableció 0 en dicho rubro. Sin embargo, para cumplir con la exigencia del taller de servicio, indica contar con un convenio con el Taller Industrial Alpízar. El adjudicatario sostiene que el taller es esencial, pues por ese medio el contratista brinda las condiciones para mantener la maquinaria en perfecto estado de funcionamiento y reparar lo que sea necesario de forma oportuna y eficiente. Estima que si un tercero pone el taller para ejecución de un elemento esencial, se está en presencia de una subcontratación.

ENERTICA manifiesta que dicho criterio fue desestimado por la misma Administración al atender el recurso de CAPRIS. Agrega, que Taller Industrial Alpízar no ejecuta ninguna prestación contractual frente al INA, no suministra los equipos, no realiza la instalación, no imparte la capacitación, no asume la garantía frente a la Administración ni sustituye a Grupo Enertica en la ejecución del contrato.

Menciona que la obligación de declarar subcontratistas del artículo 133 del RLGCP surge únicamente cuando el oferente traslada a un tercero la ejecución de parte del objeto contractual —los bienes, servicios u obras a contratar—. En el caso de la Partida 3, el objeto es el suministro del torno CNC didáctico, obligación esencial y determinante del contrato, que Grupo Enertica S.A. ejecuta directamente. La eventual intervención de Taller Industrial Alpízar se limita a servicios accesorios de mantenimiento y soporte técnico posteriores a la entrega, que se activan solo en fase de garantía y no forman parte de la ejecución del objeto contractual. No se configura, por tanto, el presupuesto que activa la obligación de declaración prevista en el artículo 133 del RLGCP.

Indica que el taller de servicio, cuya activación ocurre exclusivamente en la etapa de garantía posterior a la entrega constituye un elemento accesorio al objeto contractual y no puede fundamentar la exclusión de una oferta bajo la figura de la subcontratación del objeto.

Agrega, que el órgano contralor, dentro de esta misma licitación, ya resolvió que los defectos formales de los documentos de acreditación del taller de servicio (patente y permiso sanitario) no descalifican una oferta por tratarse de aspectos accesorios verificables en ejecución, con mayor razón la simple modalidad de acreditación del mismo taller, tampoco puede fundamentar la descalificación de una oferta. La coherencia sistémica exige que un mismo requisito cartelario —el taller de servicio— reciba idéntica calificación jurídica (accesorio, no sustantivo) dentro del mismo procedimiento de contratación, con independencia de la partida analizada.

Menciona que el convenio con Taller Industrial Alpízar responde a la modalidad expresamente admitida por la cláusula 2.16.8 del pliego, no configura una subcontratación del objeto contractual porque no traslada prestaciones esenciales, se enmarca dentro de la red de servicio autorizada del fabricante, en la cual Grupo Enertica S.A. es el eje principal y Taller Alpízar un recurso técnico adicional capacitado por el propio Grupo Enertica, y coexiste con personal técnico propio del oferente y con la garantía prestada directamente por Grupo Enertica frente a la Administración.

Por su parte, la **Administración** señala, tal y como lo indicó al contestar la audiencia inicial del recurso de CAPRIS, que la acreditación de un taller de servicio mediante convenio constituye una condición de capacidad operativa y soporte técnico expresamente permitida por el pliego, y no implica por sí misma la existencia de una subcontratación del objeto contractual. La documentación aportada por ENERTICA, incluyendo las certificaciones del fabricante DENFORD, la acreditación de personal técnico propio y la condición de distribuidor autorizado, refuerza la conclusión de que la empresa conserva la responsabilidad directa sobre las prestaciones esenciales del contrato. Asimismo, la eventual participación del Taller Industrial Alpízar se encuentra asociada a actividades accesorias de mantenimiento y soporte técnico, las cuales no forman parte del núcleo principal de la obligación contractual consistente en el suministro de los equipos requeridos (al atender el recurso de apelación de la firma Capris, se refiere en los mismo términos en cuanto a que no es subcontratación).

Al respecto se tiene que el pliego de condiciones estableció que para efectos de respaldar la garantía de fabricación, el oferente debía contar con un taller de servicio para brindar el mantenimiento o reparación de bienes, el cual puede ser propio o amparado a un acuerdo o convenio, en cuyo caso se debía adjuntar la copia.

En el caso de ENERTICA, se tiene por acreditado que en su oferta indicó que cuenta con un taller de servicio amparado por un convenio con el Taller Industrial Alpízar. Dicho Taller cuenta con experiencia en mantenimiento de máquinas de la marca Denford. Además se adjunta el convenio de prestación de servicios de mantenimiento. Indica en su plica que no usará la subcontratación para la ejecución del objeto contractual, y en el desglose del precio, se indica para el rubro de subcontrataciones 0 (Resultado de la apertura/Detalle documentos adjuntos a la oferta).

Pese a lo anterior, la adjudicataria sostiene que en la especie se está ante una subcontratación, y por ende la apelante incumplió al no señalarlo. En este punto, resulta importante tener presente que el numeral 49 de la LGCP establece que la oferta se deberá indicar el listado de los subcontratistas así como el objeto de subcontratación, con señalamiento expreso del porcentaje del objeto que asumirá cada uno de ellos. Por otro lado, el numeral 133 del RLGCP regula lo referente a la subcontratación. Al respecto es importante advertir, que si bien este artículo fue recientemente reformado, para efectos de este trámite de apelación, se debe considerar el vigente al momento del inicio de la licitación. De esta forma en vista que la decisión inicial se dio en fecha 16 de marzo de 2026, y la reforma al reglamento fue publicado hasta el 26 de mayo de 2026, el artículo vigente es el previo a la reforma (véase la resolución R-DCP-SICOP-01319 del 24 de julio de 2026). Dicho artículo dispone entre otras cosas que no se considera subcontratación, la adquisición de suministros, aun cuando éstos conlleven su propia instalación, ni tampoco los compromisos asumidos por cada uno de los participantes consorciados o que presentan oferta en conjunto.

En relación con la subcontratación este órgano contralor ha indicado *"Ahora, por medio de la resolución No. R-DCA-00812-2022, este órgano contralor amplió esta interpretación considerando también el contrato de servicios (como un suministro), que para ese caso era el alquiler de maquinaria. De forma tal, que siguiendo la línea establecida por el Reglamento, en los casos en que lo contratado refiera más a una suerte de aprovisionamiento de bienes o servicios necesarios para la ejecución del objeto, pero que no conlleva la ejecución del objeto, no se estará frente a una subcontratación (...)"* (R-DCP-SICOP- 2087-2025 del 6 de noviembre de 2025). Más recientemente se dijo en la Resolución R-DCP-SICOP-00505-2026 del 23 de marzo de 2026, *"Si bien la resolución expone que las pruebas de laboratorio, calificarían como subcontratación, la misma fue emitida el 21 de agosto de 2025, posición que resulta rectificada posteriormente en la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025 del 6 de noviembre del mismo año, expuesta con anterioridad y ante lo cual se destaca que se precisó supra: "... Al respecto, con la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025, efectivamente se establece que debe distinguirse entre la ejecución de la "prestación principal" y los "servicios complementarios". Si bien el artículo 133 del RLGCP obliga a declarar subcontrataciones cuando un tercero asume parte del objeto contractual, por medio de la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025, citada anteriormente, se ha indicado que la prestación principal (por ejemplo, la construcción de la obra) es lo que debe reportarse. De manera tal que un apoyo técnico o asesoría, si ésta no implica la transferencia de la ejecución de la obligación principal, se considera un medio instrumental del oferente y no una subcontratación sujeta a lo dispuesto en el artículo 133. De tal forma que si el profesional no sustituye a la empresa en su obligación de construir, su omisión no genera un incumplimiento en la oferta.* ***En dicha resolución se indica textualmente "(...) la subcontratación se entiende como el encargo que hace el contratista a otro para que realice una parte del objeto, bajo el cumplimiento de lo dispuesto en la norma. Ahora ese encargo se refiere a la ejecución del objeto mismo, de ahí que es relevante, que se realice un análisis caso a caso, de manera que se pueda establecer la prestación principal y diferenciar de aquellas que no lo son, a pesar de ser necesarias, pues complementan la acción de la principal****. Estas prestaciones complementarias, se ven claramente dibujadas en el Reglamento a la Ley General, cuando refiere a los contratos de suministros. No obstante,se ha entendido que al referir a este término se hace únicamente cuando se trata de aprovisionar cosas; aunque vale decir que la norma refiere a la instalación de estos, es decir, incluso el servicio. Ahora, por medio de la resolución No. R-DCA-00812-2022, este órgano contralor amplió esta interpretación considerando también el contrato de servicios (como un suministro), que para ese caso era el alquiler de maquinaria. De forma tal, que siguiendo la línea establecida por el Reglamento, en los casos en que lo contratado refiera más a una suerte de aprovisionamiento de bienes o servicios necesarios para la ejecución del objeto, pero que no conlleva la ejecución del objeto, no se estará frente a una subcontratación. No obstante lo anterior, resulta fundamental que el análisis de la subcontratación se haga de frente a las particularidades del objeto, pues no en todo objeto podrá decirse que un tipo de prestación no es subcontratación. Si no que debe analizarse si la prestación que se plantea corresponde a la ejecución de la parte principal o complementaria (...)"/ Por otro lado, como se ha expuesto la subcontratación es el encargo que hace el contratista a un tercero para la realización de una parte del objeto, bajo los límites dispuestos por la norma. Este encargo supone que son actividades propias del objeto mismo, de ahí que deben diferenciarse de aquellas que aún siendo necesarias para el objeto se comportan como insumos de este".*

En ese sentido, ha sido posición de esta Contraloría General que debe distinguirse entre la prestación principal y los servicios complementarios, por lo que, si la ejecución a través de un tercero no implica la transferencia de la ejecución sustantiva, se considera un medio instrumental y no una subcontratación. En el caso en estudio se tiene que el objeto es la compra de máquinas y herramientas CNC. En el caso de la partida 3 el objeto es torno CNC con 2 ejes didáctico.

En el caso particular, si bien este órgano contralor entiende la importancia del taller de servicio, a fin de darle el mantenimiento a los equipos, requerimiento que el mismo pliego exige, lo cierto es que ese mantenimiento no es el objeto contractual. De lo que viene dicho, es criterio de este órgano contralor, que para este caso particular, el taller de servicio, desarrolla elementos accesorios, toda vez que la contratación esencial es el suministro de los equipos. En ese sentido, se estima que el convenio que la firma tiene con el taller, en especie, no es una subcontratación, y por ende no se presenta el incumplimiento señalado por la adjudicataria, por lo que se **declara sin lugar.**

Ahora resulta importante aclarar que para la resolución de rechazo de la partida 2 (R-DCP-SICOP-01076-2026 del 18 de junio de 2026), el análisis que se efectuó fue exclusivamente de los permisos sanitarios de funcionamiento y patente comercial, ya que era el tema en discusión. Dicha resolución no analizó nada respecto del taller como tal. Es hasta esta resolución que el tema del taller y la subcontratación son analizados, por lo que no es cierto como lo indica ENERTICA que este órgano contralor ya lo había indicado en la resolución de rechazo. Ya que las razones fueron otras.

Dicho lo anterior, y sin perjuicio de lo que se desarrolla en esta resolución, para el recurso de CAPRIS que le imputa incumplimientos técnicos a la oferta de ENERTICA, (tanto para la partida 2 como la 3) incluyendo el tema de la subcontratación, se concluye que el incumplimiento alegado por parte del adjudicatario no se presenta, por lo que se pasa analizar el fondo de su recurso, ya que la plica no debe ser descalificada por ese aspecto.

C) Sobre el precio

Criterio de la División. El **apelante** indica que presentó mejora de precios, con lo cual el precio de su oferta era el más barato y conforme con el sistema de evaluación su oferta obtuvo un 100, y el segundo lugar un 99,42. Sin embargo, manifiesta que la adjudicación recayó precisamente en el segundo lugar.

Por su parte, la **adjudicataria** manifiesta que si bien el precio de la apelante es inferior, la oferta es ilegal por no incluir la subcontratación.

La **Administración** indica que al momento de realizar la recomendación de adjudicación en el SICOP se presentó un error material en la escogencia de la oferta adjudicataria. De esta forma confirma que la oferta de Enertica presentó el menor precio, por lo que corresponde la adjudicación.

Al respecto el sistema de evaluación estableció que era 100% precio. Para la partida 3 se tiene por acreditado que efectuada las mejoras de precio, COPRE ofertó 127.193.672,92 colones (Resultado de la apertura/Consulta de ofertas/ Mejora de precios) y ENERTICA 274.759,5 dólares (Resultado de la apertura/Consulta de ofertas/ Mejora de precios).

Ahora vista la evaluación se tiene, tal y como lo apuntan todas las partes, que ENERTICA ocupa el primer lugar con un 100, COPRE el segundo puesto con un 99,43 y CAPRIS en tercero con un 71,6 (Resultado de la evaluación). Efectivamente como lo acepta la Administración, al atender la audiencia inicial, en la especie se cometió un error en la adjudicación, por lo que procede **declarar con lugar** este punto.

D) Sobre el permiso sanitario de funcionamiento y la patente comercial del Taller de servicio

Criterio de la División. La firma **apelante** sostiene que la adjudicataria presenta incumplimientos esenciales relacionados con tales requisitos. De esta forma, menciona que la patente presentada autoriza únicamente la actividad de venta de maquinaria para precisión, y el permiso de funcionamiento, además de encontrarse vencido, es para la venta de materiales y afines, ferretería.

La **adjudicataria** señala que su patente es para venta de maquinaria para precisión, y la venta de maquinaria industrial de alta complejidad técnica (como lo son las máquinas y herramientas CNC) lleva implícita, natural e inseparablemente, la obligación de brindar soporte técnico, mantenimiento y reparación (taller de servicio). En cuanto al permiso sanitario de funcionamiento sostiene que se presentó un permiso vencido, sin embargo su renovación se puede dar en ejecución. Sin embargo aporta un permiso vigente.

Sobre el particular, se reitera lo indicado por este órgano contralor, al rechazar el recurso de ENERTICA para la partida 2. De esta forma, y tal y como se indicó en la Resolución R-DCP-SICOP-01076-2026 del 18 de junio de 2026, el pliego de condiciones estableció en el punto 2.16.8 de las Condiciones Generales, que para respaldar la garantía de fabricación y garantía de funcionamiento, el oferente debe contar con un taller de servicio para brindar el mantenimiento o reparación de los bienes. Se debía aportar copia vigente del permiso sanitario de funcionamiento y patente municipal (licencia comercial). No obstante, sobre el particular se tiene por acreditado, que la firma adjudicataria presentó una patente comercial emitida por la Municipalidad de Tibás para la venta de maquinaria para precisión. Además se presentó el permiso sanitario de funcionamiento No. 1341-22 para la venta de materiales y afines, ferretería, el cual debía ser renovado el 25 de enero de 2026 ([3. Apertura de Ofertas]/ Resultado de la apertura/ Detalle documentos adjuntos a la oferta). Pese a lo anterior, resulta importante tener presente que existen requisitos sustantivos del objeto contractual y requisitos accesorios adjetivos. El primero de ellos, se refiere a aquellos requisitos que están

ligados directamente con el objeto contractual y por lo tanto resultan indispensables de cumplir por parte del oferente. No obstante existen otros requisitos (los accesorios), que a pesar de ser exigidos por ley, no están directamente relacionados con el objeto, por lo que se verifican en fase de ejecución al adjudicatario. Ya en relación con lo anterior, esta Contraloría General ha señalado en lo que interesa *"(...) no se debe perder de vista que a partir del modelo contratación pública que orienta la Ley General de Contratación Pública, uno de los pilares fundamentales de la LGCP, radica en la simplificación de los procedimientos que busca una optimización para brindar una mayor eficiencia. De tal forma que la idea que propugna por la simplificación de los procedimientos no cambia en relación con la normativa que resulte aplicable, en el tanto emana directamente de los principios que informan la materia y que buscan que los procedimientos sean eficientes y efectivos para solventar las necesidades de la Administración que en su mayoría encuentran como destinatario final al ciudadano. A partir de lo expuesto, para efectos de conseguir tramitar los procedimientos enmarcados dentro del principio de simplificación, los requisitos de cumplimiento obligatorio para los oferentes son aquellos que estén directamente relacionados con la idoneidad del objeto ofrecido y del oferente para cumplir con el objeto contractual, mientras que aquellos que si bien son requisitos necesarios para la ejecución pero no guardan una relación directa con la idoneidad del objeto contractual, son requisitos cuyocumplimiento corresponde a la fase de ejecución./Esto por cuanto la materia de contratación pública y en específico la Administración en el análisis de las ofertas no puede pretender verificar el cumplimento, de parte del oferente, de todos aquellos deberes legalmente previstos en el ordenamiento desviando la atención de lo realmente relevante de frente al objeto de la contratación y la necesidad que se busca satisfacer,como es el caso de la revisión de las condiciones del pliego que marcan de idoneidad del objeto y del contratista, porque esto supondría desviar el foco central de lo que se busca con el procedimiento y una revisión poco acotada de elementos que bien corresponde cumplir para efectos de la fase de ejecución contractual"*(R-DCP-SICOP-01255-2024 del 20 de agosto de 2024). Por lo anterior, y en aras de una mayor eficiencia, y simplificación en el procedimiento, el ordenamiento jurídico vigente, permite que sean las Administraciones en fase de ejecución las que verifiquen aquellos requisitos que no resultan indispensables para el objeto contractual. De esta forma y a pesar que el requerimiento pueda estar en el pliego de condiciones, y en otros momentos este órgano contralor ha sostenido que ciertos requisitos resultaban indispensables que fueran cumplidos por el oferente, lo cierto es que al ser elementos accesorios o no sustantivos del objeto contractual, serán verificados en fase de ejecución, por lo que se da un cambio en la posición de este Despacho. De esta forma en relación con el permiso sanitario de funcionamiento ya se dijo: *"Con ello se encamina el procedimiento a una simplificación de trámites, puesto que la fase de análisis de las ofertas se centrará en verificar el cumplimiento de las condiciones específicas que es lo realmente relevante frente al objeto de la contratación y el servicio público que se busca satisfacer. Así,no se desconoce que el permiso sanitario es un requisito de cumplimiento obligatorio porque habilita al negocio a operar en el país. Es decir, no hay duda que conformidad con la la Ley General de Salud, el Reglamento general para permisos sanitarios de funcionamiento y la normativa sectorial;todos los establecimientos comerciales de servicios deben contar con el aval para comercializar en el territorio nacional, de manera que el requerimiento se centre en la actividad desplegada por el oferente y no con el objeto mismo del concurso, siendo un requisito que puede ser verificado con posterioridad y no relacionado con la verificación en fase de análisis de ofertas. En virtud de lo anterior, si bien contar con un permiso sanitario de funcionamiento es un requisito establecido por el ordenamiento jurídico para autorizar el funcionamiento de un determinado establecimiento o vehículo, como es este caso, este requisito no puede convertirse en un fin en sí mismo que implique desnaturalizar el principio de eficiencia que dispone la Ley General de Contratación Pública en su artículo 8 inciso e) (...)"*(R-DCP-SICOP- 01477-2024 del 24 de septiembre de 2024). Véase entonces que ya se indicó expresamente que el permiso sanitario, si bien es de cumplimiento obligatorio, su verificación queda para la ejecución, como puede suceder con otros requerimientos, como la licencia municipal (patente). Lo mismo ocurre con la patente comercial. De esta forma, esta Contraloría General ha indicado *"Conforme con el numeral 88 del Código municipal cualquier actividad lucrativa debe contar con la licencia municipal respectiva. Y si bien no se desconoce que es un requerimiento obligatorio impuesto por el ordenamiento jurídico para poder ejercer una actividad comercial, es un elemento accesorio del objeto como tal, por lo que no puede considerarse en modo alguno a la licencia municipal (patente) como un fin en sí mismo. De allí que a pesar que tanto la licencia municipal (patente) como el permiso de funcionamiento son requisitos legales que deben ser cumplidos para el ejercicio de una actividad comercial, pero por no ser sustantivos al objeto contractual y en aras del principio de eficiencia y simplificación de los procedimientos, deben ser verificados en ejecución."* (R-DCP-SICOP-01894-2024 del 25 de noviembre de 2024). De lo que viene dicho se tiene entonces que, a pesar que el pliego de condiciones solicita tales permisos, las razones invocadas por el apelante, son aspectos verificados en fase de ejecución, y no implican la descalificación de los oferentes, ya que no son elementos indispensables del objeto, y por lo tanto de admisibilidad. En vista que este es el único incumplimiento alegado por la apelante para la partida 3, se **declara sin lugar este punto.**

De lo que viene dicho entonces se declara **parcialmente con lugar** el recurso interpuesto por la firma ENERTICA.

Recurso 8122026000000820 - GRUPO ENERTICA SOCIEDAD ANONIMA

I. HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efecto de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.

II. VALOR HUMANO. La Contraloría General conoció recursos contra una licitación del INA para la compra de maquinaria. Al ratificar que lo esencial era adquirir equipos con fines didácticos la decisión genera valor humano al evitar compras sobredimensionadas e innecesarias para asegurar que los estudiantes del INA reciban una educación técnica moderna, justa y de calidad que los prepare con herramientas reales para encontrar empleo.

III. SOBRE EL FONDO. En este caso, se tiene que el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000002-0002100009, para la compra de máquinas y herramientas CNC para la Unidad Regional de Heredia. Para la partida 2: participaron entre otros Capris S.A. (CAPRIS), Corte y Precisión de Metales Limitada (COPRE), Grupo Enertica S.A. (ENERTICA), en la que resultó adjudicataria COPRE. En la partida 3, participaron entre otros Capris S. A., Corte y Precisión de Metales, Limitada (COPRE), Grupo Enertica S.A. (ENERTICA), y resultó adjudicataria COPRE. En la partida 5 participaron entre otros Capris S. A. y Corte y Precisión de Metales Limitada (COPRE), y resultó adjudicataria esta última.

A) Aclaración preliminar sobre la partida 2 apelada por Grupo Enertica S. A

La firma apelante interpuso su recurso contra las partidas 2 y 3 de la licitación en cuestión, en donde señalaba incumplimientos a la adjudicataria, específicamente relacionados con patente comercial y permiso sanitario de funcionamiento. No obstante lo anterior, este órgano contralor rechazó el recurso respecto de la partida 2. De esta forma mediante Resolución R-DCP-SICOP-1076-2026 del 18 de junio de 2026 se señaló: *"De lo que viene dicho entonces se tiene entonces que, a pesar que el pliego de condiciones solicita tales permisos, las razones invocadas por el apelante, son aspectos verificados en fase de ejecución, y no implican la descalificación de los oferentes, ya que no son elementos indispensables del objeto, y por lo tanto de admisibilidad. En vista que este es el único incumplimiento alegado por la apelante para la partida 2, se* ***rechaza de plano*** *por improcedencia manifiesta."*

Precisamente por lo anterior, es que el órgano contralor no dio audiencia inicial respecto de esta partida del recurso de ENERTICA. Por ello, se advierte que cualquier manifestación que hayan hecho las partes sobre los mismos carecen de interés, y se omite pronunciamiento sobre el particular.

B) Legitimación Grupo Enertica. Partida 3. Subcontratación

La firma **adjudicataria** al contestar la audiencia inicial manifiesta que la apelante carece de legitimación, derivado de una contradicción con la figura de la subcontratación y el taller de servicio.

Señala que la firma apelante manifestó en su oferta que no incluía la subcontratación y en el desglose unitario estableció 0 en dicho rubro. Sin embargo, para cumplir con la exigencia del taller de servicio, indica contar con un convenio con el Taller Industrial Alpízar. El adjudicatario sostiene que el taller es esencial, pues por ese medio el contratista brinda las condiciones para mantener la maquinaria en perfecto estado de funcionamiento y reparar lo que sea necesario de forma oportuna y eficiente. Estima que si un tercero pone el taller para ejecución de un elemento esencial, se está en presencia de una subcontratación.

ENERTICA manifiesta que dicho criterio fue desestimado por la misma Administración al atender el recurso de CAPRIS. Agrega, que Taller Industrial Alpízar no ejecuta ninguna prestación contractual frente al INA, no suministra los equipos, no realiza la instalación, no imparte la capacitación, no asume la garantía frente a la Administración ni sustituye a Grupo Enertica en la ejecución del contrato.

Menciona que la obligación de declarar subcontratistas del artículo 133 del RLGCP surge únicamente cuando el oferente traslada a un tercero la ejecución de parte del objeto contractual —los bienes, servicios u obras a contratar—. En el caso de la Partida 3, el objeto es el suministro del torno CNC didáctico, obligación esencial y determinante del contrato, que Grupo Enertica S.A. ejecuta directamente. La eventual intervención de Taller Industrial Alpízar se limita a servicios accesorios de mantenimiento y soporte técnico posteriores a la entrega, que se activan solo en fase de garantía y no forman parte de la ejecución del objeto contractual. No se configura, por tanto, el presupuesto que activa la obligación de declaración prevista en el artículo 133 del RLGCP.

Indica que el taller de servicio, cuya activación ocurre exclusivamente en la etapa de garantía posterior a la entrega constituye un elemento accesorio al objeto contractual y no puede fundamentar la exclusión de una oferta bajo la figura de la subcontratación del objeto.

Agrega, que el órgano contralor, dentro de esta misma licitación, ya resolvió que los defectos formales de los documentos de acreditación del taller de servicio (patente y permiso sanitario) no descalifican una oferta por tratarse de aspectos accesorios verificables en ejecución, con mayor razón la simple modalidad de acreditación del mismo taller, tampoco puede fundamentar la descalificación de una oferta. La coherencia sistémica exige que un mismo requisito cartelario —el taller de servicio— reciba idéntica calificación jurídica (accesorio, no sustantivo) dentro del mismo procedimiento de contratación, con independencia de la partida analizada.

Menciona que el convenio con Taller Industrial Alpízar responde a la modalidad expresamente admitida por la cláusula 2.16.8 del pliego, no configura una subcontratación del objeto contractual porque no traslada prestaciones esenciales, se enmarca dentro de la red de servicio autorizada del fabricante, en la cual Grupo Enertica S.A. es el eje principal y Taller Alpízar un recurso técnico adicional capacitado por el propio Grupo Enertica, y coexiste con personal técnico propio del oferente y con la garantía prestada directamente por Grupo Enertica frente a la Administración.

Por su parte, la **Administración** señala, tal y como lo indicó al contestar la audiencia inicial del recurso de CAPRIS, que la acreditación de un taller de servicio mediante convenio constituye una condición de capacidad operativa y soporte técnico expresamente permitida por el pliego, y no implica por sí misma la existencia de una subcontratación del objeto contractual. La documentación aportada por ENERTICA, incluyendo las certificaciones del fabricante DENFORD, la acreditación de personal técnico propio y la condición de distribuidor autorizado, refuerza la conclusión de que la empresa conserva la responsabilidad directa sobre las prestaciones esenciales del contrato. Asimismo, la eventual participación del Taller Industrial Alpízar se encuentra asociada a actividades accesorias de mantenimiento y soporte técnico, las cuales no forman parte del núcleo principal de la obligación contractual consistente en el suministro de los equipos requeridos (al atender el recurso de apelación de la firma Capris, se refiere en los mismo términos en cuanto a que no es subcontratación).

Al respecto se tiene que el pliego de condiciones estableció que para efectos de respaldar la garantía de fabricación, el oferente debía contar con un taller de servicio para brindar el mantenimiento o reparación de bienes, el cual puede ser propio o amparado a un acuerdo o convenio, en cuyo caso se debía adjuntar la copia.

En el caso de ENERTICA, se tiene por acreditado que en su oferta indicó que cuenta con un taller de servicio amparado por un convenio con el Taller Industrial Alpízar. Dicho Taller cuenta con experiencia en mantenimiento de máquinas de la marca Denford. Además se adjunta el convenio de prestación de servicios de mantenimiento. Indica en su plica que no usará la subcontratación para la ejecución del objeto contractual, y en el desglose del precio, se indica para el rubro de subcontrataciones 0 (Resultado de la apertura/Detalle documentos adjuntos a la oferta).

Pese a lo anterior, la adjudicataria sostiene que en la especie se está ante una subcontratación, y por ende la apelante incumplió al no señalarlo. En este punto, resulta importante tener presente que el numeral 49 de la LGCP establece que la oferta se deberá indicar el listado de los subcontratistas así como el objeto de subcontratación, con señalamiento expreso del porcentaje del objeto que asumirá cada uno de ellos. Por otro lado, el numeral 133 del RLGCP regula lo referente a la subcontratación. Al respecto es importante advertir, que si bien este artículo fue recientemente reformado, para efectos de este trámite de apelación, se debe considerar el vigente al momento del inicio de la licitación. De esta forma en vista que la decisión inicial se dio en fecha 16 de marzo de 2026, y la reforma al reglamento fue publicado hasta el 26 de mayo de 2026, el artículo vigente es el previo a la reforma (véase la resolución R-DCP-SICOP-01319 del 24 de julio de 2026). Dicho artículo dispone entre otras cosas que no se considera subcontratación, la adquisición de suministros, aun cuando éstos conlleven su propia instalación, ni tampoco los compromisos asumidos por cada uno de los participantes consorciados o que presentan oferta en conjunto.

En relación con la subcontratación este órgano contralor ha indicado *"Ahora, por medio de la resolución No. R-DCA-00812-2022, este órgano contralor amplió esta interpretación considerando también el contrato de servicios (como un suministro), que para ese caso era el alquiler de maquinaria. De forma tal, que siguiendo la línea establecida por el Reglamento, en los casos en que lo contratado refiera más a una suerte de aprovisionamiento de bienes o servicios necesarios para la ejecución del objeto, pero que no conlleva la ejecución del objeto, no se estará frente a una subcontratación (...)"* (R-DCP-SICOP- 2087-2025 del 6 de noviembre de 2025). Más recientemente se dijo en la Resolución R-DCP-SICOP-00505-2026 del 23 de marzo de 2026, *"Si bien la resolución expone que las pruebas de laboratorio, calificarían como subcontratación, la misma fue emitida el 21 de agosto de 2025, posición que resulta rectificada posteriormente en la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025 del 6 de noviembre del mismo año, expuesta con anterioridad y ante lo cual se destaca que se precisó supra: "... Al respecto, con la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025, efectivamente se establece que debe distinguirse entre la ejecución de la "prestación principal" y los "servicios complementarios". Si bien el artículo 133 del RLGCP obliga a declarar subcontrataciones cuando un tercero asume parte del objeto contractual, por medio de la resolución R-DCP-SICOP-02087-2025, citada anteriormente, se ha indicado que la prestación principal (por ejemplo, la construcción de la obra) es lo que debe reportarse. De manera tal que un apoyo técnico o asesoría, si ésta no implica la transferencia de la ejecución de la obligación principal, se considera un medio instrumental del oferente y no una subcontratación sujeta a lo dispuesto en el artículo 133. De tal forma que si el profesional no sustituye a la empresa en su obligación de construir, su omisión no genera un incumplimiento en la oferta.* ***En dicha resolución se indica textualmente "(...) la subcontratación se entiende como el encargo que hace el contratista a otro para que realice una parte del objeto, bajo el cumplimiento de lo dispuesto en la norma. Ahora ese encargo se refiere a la ejecución del objeto mismo, de ahí que es relevante, que se realice un análisis caso a caso, de manera que se pueda establecer la prestación principal y diferenciar de aquellas que no lo son, a pesar de ser necesarias, pues complementan la acción de la principal****. Estas prestaciones complementarias, se ven claramente dibujadas en el Reglamento a la Ley General, cuando refiere a los contratos de suministros. No obstante,se ha entendido que al referir a este término se hace únicamente cuando se trata de aprovisionar cosas; aunque vale decir que la norma refiere a la instalación de estos, es decir, incluso el servicio. Ahora, por medio de la resolución No. R-DCA-00812-2022, este órgano contralor amplió esta interpretación considerando también el contrato de servicios (como un suministro), que para ese caso era el alquiler de maquinaria. De forma tal, que siguiendo la línea establecida por el Reglamento, en los casos en que lo contratado refiera más a una suerte de aprovisionamiento de bienes o servicios necesarios para la ejecución del objeto, pero que no conlleva la ejecución del objeto, no se estará frente a una subcontratación. No obstante lo anterior, resulta fundamental que el análisis de la subcontratación se haga de frente a las particularidades del objeto, pues no en todo objeto podrá decirse que un tipo de prestación no es subcontratación. Si no que debe analizarse si la prestación que se plantea corresponde a la ejecución de la parte principal o complementaria (...)"/ Por otro lado, como se ha expuesto la subcontratación es el encargo que hace el contratista a un tercero para la realización de una parte del objeto, bajo los límites dispuestos por la norma. Este encargo supone que son actividades propias del objeto mismo, de ahí que deben diferenciarse de aquellas que aún siendo necesarias para el objeto se comportan como insumos de este".*

En ese sentido, ha sido posición de esta Contraloría General que debe distinguirse entre la prestación principal y los servicios complementarios, por lo que, si la ejecución a través de un tercero no implica la transferencia de la ejecución sustantiva, se considera un medio instrumental y no una subcontratación. En el caso en estudio se tiene que el objeto es la compra de máquinas y herramientas CNC. En el caso de la partida 3 el objeto es torno CNC con 2 ejes didáctico.

En el caso particular, si bien este órgano contralor entiende la importancia del taller de servicio, a fin de darle el mantenimiento a los equipos, requerimiento que el mismo pliego exige, lo cierto es que ese mantenimiento no es el objeto contractual. De lo que viene dicho, es criterio de este órgano contralor, que para este caso particular, el taller de servicio, desarrolla elementos accesorios, toda vez que la contratación esencial es el suministro de los equipos. En ese sentido, se estima que el convenio que la firma tiene con el taller, en especie, no es una subcontratación, y por ende no se presenta el incumplimiento señalado por la adjudicataria, por lo que se **declara sin lugar.**

Ahora resulta importante aclarar que para la resolución de rechazo de la partida 2 (R-DCP-SICOP-01076-2026 del 18 de junio de 2026), el análisis que se efectuó fue exclusivamente de los permisos sanitarios de funcionamiento y patente comercial, ya que era el tema en discusión. Dicha resolución no analizó nada respecto del taller como tal. Es hasta esta resolución que el tema del taller y la subcontratación son analizados, por lo que no es cierto como lo indica ENERTICA que este órgano contralor ya lo había indicado en la resolución de rechazo. Ya que las razones fueron otras.

Dicho lo anterior, y sin perjuicio de lo que se desarrolla en esta resolución, para el recurso de CAPRIS que le imputa incumplimientos técnicos a la oferta de ENERTICA, (tanto para la partida 2 como la 3) incluyendo el tema de la subcontratación, se concluye que el incumplimiento alegado por parte del adjudicatario no se presenta, por lo que se pasa analizar el fondo de su recurso, ya que la plica no debe ser descalificada por ese aspecto.

C) Sobre el precio

Criterio de la División. El **apelante** indica que presentó mejora de precios, con lo cual el precio de su oferta era el más barato y conforme con el sistema de evaluación su oferta obtuvo un 100, y el segundo lugar un 99,42. Sin embargo, manifiesta que la adjudicación recayó precisamente en el segundo lugar.

Por su parte, la **adjudicataria** manifiesta que si bien el precio de la apelante es inferior, la oferta es ilegal por no incluir la subcontratación.

La **Administración** indica que al momento de realizar la recomendación de adjudicación en el SICOP se presentó un error material en la escogencia de la oferta adjudicataria. De esta forma confirma que la oferta de Enertica presentó el menor precio, por lo que corresponde la adjudicación.

Al respecto el sistema de evaluación estableció que era 100% precio. Para la partida 3 se tiene por acreditado que efectuada las mejoras de precio, COPRE ofertó 127.193.672,92 colones (Resultado de la apertura/Consulta de ofertas/ Mejora de precios) y ENERTICA 274.759,5 dólares (Resultado de la apertura/Consulta de ofertas/ Mejora de precios).

Ahora vista la evaluación se tiene, tal y como lo apuntan todas las partes, que ENERTICA ocupa el primer lugar con un 100, COPRE el segundo puesto con un 99,43 y CAPRIS en tercero con un 71,6 (Resultado de la evaluación). Efectivamente como lo acepta la Administración, al atender la audiencia inicial, en la especie se cometió un error en la adjudicación, por lo que procede **declarar con lugar** este punto.

D) Sobre el permiso sanitario de funcionamiento y la patente comercial del Taller de servicio

Criterio de la División. La firma **apelante** sostiene que la adjudicataria presenta incumplimientos esenciales relacionados con tales requisitos. De esta forma, menciona que la patente presentada autoriza únicamente la actividad de venta de maquinaria para precisión, y el permiso de funcionamiento, además de encontrarse vencido, es para la venta de materiales y afines, ferretería.

La **adjudicataria** señala que su patente es para venta de maquinaria para precisión, y la venta de maquinaria industrial de alta complejidad técnica (como lo son las máquinas y herramientas CNC) lleva implícita, natural e inseparablemente, la obligación de brindar soporte técnico, mantenimiento y reparación (taller de servicio). En cuanto al permiso sanitario de funcionamiento sostiene que se presentó un permiso vencido, sin embargo su renovación se puede dar en ejecución. Sin embargo aporta un permiso vigente.

Sobre el particular, se reitera lo indicado por este órgano contralor, al rechazar el recurso de ENERTICA para la partida 2. De esta forma, y tal y como se indicó en la Resolución R-DCP-SICOP-01076-2026 del 18 de junio de 2026, el pliego de condiciones estableció en el punto 2.16.8 de las Condiciones Generales, que para respaldar la garantía de fabricación y garantía de funcionamiento, el oferente debe contar con un taller de servicio para brindar el mantenimiento o reparación de los bienes. Se debía aportar copia vigente del permiso sanitario de funcionamiento y patente municipal (licencia comercial). No obstante, sobre el particular se tiene por acreditado, que la firma adjudicataria presentó una patente comercial emitida por la Municipalidad de Tibás para la venta de maquinaria para precisión. Además se presentó el permiso sanitario de funcionamiento No. 1341-22 para la venta de materiales y afines, ferretería, el cual debía ser renovado el 25 de enero de 2026 ([3. Apertura de Ofertas]/ Resultado de la apertura/ Detalle documentos adjuntos a la oferta). Pese a lo anterior, resulta importante tener presente que existen requisitos sustantivos del objeto contractual y requisitos accesorios adjetivos. El primero de ellos, se refiere a aquellos requisitos que están

ligados directamente con el objeto contractual y por lo tanto resultan indispensables de cumplir por parte del oferente. No obstante existen otros requisitos (los accesorios), que a pesar de ser exigidos por ley, no están directamente relacionados con el objeto, por lo que se verifican en fase de ejecución al adjudicatario. Ya en relación con lo anterior, esta Contraloría General ha señalado en lo que interesa *"(...) no se debe perder de vista que a partir del modelo contratación pública que orienta la Ley General de Contratación Pública, uno de los pilares fundamentales de la LGCP, radica en la simplificación de los procedimientos que busca una optimización para brindar una mayor eficiencia. De tal forma que la idea que propugna por la simplificación de los procedimientos no cambia en relación con la normativa que resulte aplicable, en el tanto emana directamente de los principios que informan la materia y que buscan que los procedimientos sean eficientes y efectivos para solventar las necesidades de la Administración que en su mayoría encuentran como destinatario final al ciudadano. A partir de lo expuesto, para efectos de conseguir tramitar los procedimientos enmarcados dentro del principio de simplificación, los requisitos de cumplimiento obligatorio para los oferentes son aquellos que estén directamente relacionados con la idoneidad del objeto ofrecido y del oferente para cumplir con el objeto contractual, mientras que aquellos que si bien son requisitos necesarios para la ejecución pero no guardan una relación directa con la idoneidad del objeto contractual, son requisitos cuyocumplimiento corresponde a la fase de ejecución./Esto por cuanto la materia de contratación pública y en específico la Administración en el análisis de las ofertas no puede pretender verificar el cumplimento, de parte del oferente, de todos aquellos deberes legalmente previstos en el ordenamiento desviando la atención de lo realmente relevante de frente al objeto de la contratación y la necesidad que se busca satisfacer,como es el caso de la revisión de las condiciones del pliego que marcan de idoneidad del objeto y del contratista, porque esto supondría desviar el foco central de lo que se busca con el procedimiento y una revisión poco acotada de elementos que bien corresponde cumplir para efectos de la fase de ejecución contractual"*(R-DCP-SICOP-01255-2024 del 20 de agosto de 2024). Por lo anterior, y en aras de una mayor eficiencia, y simplificación en el procedimiento, el ordenamiento jurídico vigente, permite que sean las Administraciones en fase de ejecución las que verifiquen aquellos requisitos que no resultan indispensables para el objeto contractual. De esta forma y a pesar que el requerimiento pueda estar en el pliego de condiciones, y en otros momentos este órgano contralor ha sostenido que ciertos requisitos resultaban indispensables que fueran cumplidos por el oferente, lo cierto es que al ser elementos accesorios o no sustantivos del objeto contractual, serán verificados en fase de ejecución, por lo que se da un cambio en la posición de este Despacho. De esta forma en relación con el permiso sanitario de funcionamiento ya se dijo: *"Con ello se encamina el procedimiento a una simplificación de trámites, puesto que la fase de análisis de las ofertas se centrará en verificar el cumplimiento de las condiciones específicas que es lo realmente relevante frente al objeto de la contratación y el servicio público que se busca satisfacer. Así,no se desconoce que el permiso sanitario es un requisito de cumplimiento obligatorio porque habilita al negocio a operar en el país. Es decir, no hay duda que conformidad con la la Ley General de Salud, el Reglamento general para permisos sanitarios de funcionamiento y la normativa sectorial;todos los establecimientos comerciales de servicios deben contar con el aval para comercializar en el territorio nacional, de manera que el requerimiento se centre en la actividad desplegada por el oferente y no con el objeto mismo del concurso, siendo un requisito que puede ser verificado con posterioridad y no relacionado con la verificación en fase de análisis de ofertas. En virtud de lo anterior, si bien contar con un permiso sanitario de funcionamiento es un requisito establecido por el ordenamiento jurídico para autorizar el funcionamiento de un determinado establecimiento o vehículo, como es este caso, este requisito no puede convertirse en un fin en sí mismo que implique desnaturalizar el principio de eficiencia que dispone la Ley General de Contratación Pública en su artículo 8 inciso e) (...)"*(R-DCP-SICOP- 01477-2024 del 24 de septiembre de 2024). Véase entonces que ya se indicó expresamente que el permiso sanitario, si bien es de cumplimiento obligatorio, su verificación queda para la ejecución, como puede suceder con otros requerimientos, como la licencia municipal (patente). Lo mismo ocurre con la patente comercial. De esta forma, esta Contraloría General ha indicado *"Conforme con el numeral 88 del Código municipal cualquier actividad lucrativa debe contar con la licencia municipal respectiva. Y si bien no se desconoce que es un requerimiento obligatorio impuesto por el ordenamiento jurídico para poder ejercer una actividad comercial, es un elemento accesorio del objeto como tal, por lo que no puede considerarse en modo alguno a la licencia municipal (patente) como un fin en sí mismo. De allí que a pesar que tanto la licencia municipal (patente) como el permiso de funcionamiento son requisitos legales que deben ser cumplidos para el ejercicio de una actividad comercial, pero por no ser sustantivos al objeto contractual y en aras del principio de eficiencia y simplificación de los procedimientos, deben ser verificados en ejecución."* (R-DCP-SICOP-01894-2024 del 25 de noviembre de 2024). De lo que viene dicho se tiene entonces que, a pesar que el pliego de condiciones solicita tales permisos, las razones invocadas por el apelante, son aspectos verificados en fase de ejecución, y no implican la descalificación de los oferentes, ya que no son elementos indispensables del objeto, y por lo tanto de admisibilidad. En vista que este es el único incumplimiento alegado por la apelante para la partida 3, se **declara sin lugar este punto.**

De lo que viene dicho entonces se declara **parcialmente con lugar** el recurso interpuesto por la firma ENERTICA.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/08/2026 14:17	**Vigencia certificado**	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/08/2026 14:28	**Vigencia certificado**	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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	ADRIANA PACHECO VARGAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/08/2026 15:01	**Vigencia certificado**	01/07/2026 08:56 - 30/06/2030 08:56
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
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	28/08/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01501-2026	**Fecha notificación**	25/08/2026 15:12