Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	ANDREA SERRANO RODRIGUEZ		
Fecha/hora gestión	27/10/2026 09:15	**Fecha/hora resolución**	27/10/2026 09:37
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000002030
* **Tipo de resolución**	Fondo		
Número de procedimiento	2026XE-000240-0000200001	**Nombre Institución**	COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ SOCIEDAD ANÓNIMA
Descripción del procedimiento	Concurso de adquisición, inventario de unidades de alquiler a empresas de telecomunicaciones en postes de CNFL		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000002259	29/09/2026 23:20	DANIEL ESTEBAN VARGAS SALAS	EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE HEREDIA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I.- Que mediante autos Nos. 8052026000001527 de las 10:41 horas del 07 de octubre de 2026 y 8052026000001554 de las 08:35 horas del 13 de octubre de 2026, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.

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

4. *Considerando

Recurso 8002026000002259 - EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE HEREDIA SOCIEDAD ANONIMA

I.- Sobre la competencia de la Contraloría General de la República para conocer los recursos de objeción correspondientes a la CNFL.

En este caso específico, la presente contratación corresponde a la CNFL, empresa constituida por el Instituto Costarricense de Electricidad, en adelante ICE -empresa pública no estatal-, según lo establecido en el artículo 5, inciso b) de la Ley N. 8660 denominada Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones.

Ahora bien, en virtud de la puesta en vigencia de la Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP), No. 9986 y su Reglamento (en adelante RLGCP) a partir del 1 de diciembre del 2022, en su artículo 135 se dispone entre las derogatorias la Ley No. 8660, específicamente con respecto a sus artículos 12, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29; mismos que disponían un régimen especial de compras públicas para el ICE y la exclusión de sus empresas de la Ley de Contratación Administrativa. No obstante, el Sindicato de Ingenieros del ICE, mediante el expediente No. 23-007251-0007-CO plantea una acción de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 2, 68, 69, 70, 134 inciso d) y 135 inciso c) de la LGCP. Lo anterior por cuanto se considera que dicha normativa se opone al contenido del Tratado de Libre Comercio con la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos suscrito por Costa Rica.

Ahora bien, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia mediante la resolución No. 22483 de las 12:00 horas del 7 de agosto de 2024 declaró con lugar la acción de inconstitucionalidad, respecto de los artículos antes mencionados de la LGCP. Con tal resolución constitucional se excluye al ICE y sus empresas de la aplicación de la LGCP y nuevamente recobra vigencia el régimen especial de contratación pública dispuesto previamente para el ICE en la Ley No. 8660 y su Reglamento, aunado a la exclusión de la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa para sus empresas. En ese particular es importante precisar que de conformidad con el artículo 20 de la Ley No. 8660 se dispone la aplicación supletoria de la derogada Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, en lo no previsto y en lo que no se oponga a dicha Ley (Ley No. 8660 y su Reglamento). En ese sentido, debe entenderse que tal supletoriedad se encuentra referida actualmente a la LGCP y su Reglamento, la cual es la normativa vigente en materia de compras públicas.

A partir de lo anterior, con respecto a las empresas del ICE -entre las cuales se encuentra la CNFL- resulta importante resolver la interrogante sobre el ordenamiento jurídico aplicable para atender una impugnación incoada contra sus pliegos de condiciones y actos finales de un concurso de compra pública; lo anterior por cuanto la Ley No. 8660 y su Reglamento es específica en que su aplicación es exclusiva para el ICE, pero igualmente dichas empresas son excluidas -hoy día- de la regulación prevista en la LGCP (según lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley No. 8660.

Ante dicha disyuntiva, esta Contraloría General planteó una adición y aclaración contra la resolución del Tribunal Constitucional, enfocado en las dudas que surgen con la vigencia del régimen de contratación pública previsto para el ICE y sus empresas a partir de la resolución No. 22483; principalmente para este caso, en el sentido de si resultaría aplicable las mismas reglas al ICE y sus empresas, de conformidad con los artículos 1 y 5 de la Ley No. 8660. Lo anterior, a efectos de dimensionar la resolución para entender si a las empresas del ICE le aplican los plazos de interposición y resolución previstos en el artículo 26 de la Ley No. 8660 o el plazo único que tiene la LGCP.

Sobre el particular, la adición y aclaración presentada ante el Tribunal Constitucional se resuelve mediante la resolución No. 05944-2025 de las 9:20 horas del 26 de febrero de 2025, en la cual se adiciona el voto No. 2024-22483, en cuanto a que el régimen especial de contratación pública dispuesto en la Ley No. 8660, dispone que recobra adicionalmente la vigencia del artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa -únicamente para el caso del ICE-, pero no define en forma concreta las reglas para la atención de los recursos de objeción y apelación para sus empresas públicas.

Bajo ese orden de ideas, dado que le corresponde a la Contraloría General el ejercicio de sus competencias en materia de la Hacienda Pública, procede analizar los alcances de ambas resoluciones de la Sala Constitucional, a efecto de definir el régimen recursivo aplicable para las empresas del ICE; ello por cuanto el artículo 20 de la Ley No. 8660 solamente las excluye de la Ley de Contratación Administrativa -hoy LGCP- pero sin regularse el régimen de contratación pública aplicable para el conocimiento de sus impugnaciones contra el pliego cartelario y sus actos finales de cada concurso.

Así las cosas, tomando en cuenta que esta Contraloría General puede fiscalizar y garantizar el respeto a los principios de contratación pública en todas las contrataciones que se realicen con fondos públicos -principios que son de rango constitucional y derivados del artículo 182 de la Constitución Política-, debe remitirse a lo dispuesto en la resolución No. R-DCP-SICOP-00411-2025; misma que dispone la normativa aplicable para las empresas del ICE, en cuanto a los plazos de atención de los recursos de objeción y apelación, definiendo que se seguirán las reglas de la LGCP y su Reglamento para su trámite.

En razón de lo anterior, en dicha resolución de importancia para la definición de la competencia para el conocimiento de los recursos de objeción contra pliegos de condiciones de concursos promovidos por la CNFL se dispone que “(...) para el caso específico de las empresas del ICE, necesariamente implica reconocer que se ostenta la competencia en aquellos procedimientos cuyo presupuesto alcance el límite inferior del procedimiento de licitación mayor, partiendo de un criterio objetivo. (...) este órgano contralor ostenta la competencia para conocer los recursos de objeción al pliego condiciones de los concursos que promuevan las empresas del ICE, cuya estimación alcance el límite inferior del procedimiento de licitación mayor, indistintamente de la nomenclatura que sea utilizada (...)”.

A partir de lo expuesto, para la resolución de este recurso de objeción se observa que la CNFL promueve un Concurso de Adquisición, de conformidad con lo previsto en el Reglamento para los Procesos de Contratación de las Empresas del Instituto Costarricense de Electricidad. (Apartado "1. Información de Pliego de condiciones", ingresar [F. Documento del Pliego de condiciones] consultar el archivo “3. DTGT-2026-51 Pliego Tipo Servicio Entrega Según Demanda.pdf (0.78 MB)”).

Ahora bien, en cuanto a la verificación del elemento para activar la competencia de la Contraloría General, específicamente a homologar ese procedimiento con una Licitación Mayor, es necesario mencionar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la LGCP y lo establecido en la resolución del Despacho Contralor No. R-DC-00I 42-2025 de las nueve horas del diez de diciembre de dos mil veinticinco (publicada en el Diario Oficial La Gaceta, edición No. 237 del 17 de diciembre del 2025), se definen los umbrales para los procedimientos de contratación para el año 2026 que resultan aplicables a la CNFL -clasificada como una empresa pública no financiera nacional- son los dispuestos en el régimen diferenciado previsto para las contrataciones de bienes y servicios.

En consecuencia, según lo dispuesto en las reglas del concurso sobre la estimación del procedimiento se tiene: “ Monto total estimado de la contratación (según el artículo 35 de la LGCP) 624.000.000 [CRC].” (Apartado "1. Información de Pliego de condiciones")

Conforme lo expuesto, se señala que el presente concurso cuenta con la particularidad que se promueve bajo la modalidad de “según demanda”. (Apartado "2. Información de Pliego de condiciones", ingresar [1. Información General] consultar la cejilla “Tipo de modalidad”).

En ese sentido, según lo señalado en las bases del concurso, el consumo previsto es referencial, lo cual coincide con la modalidad de procedimiento utilizada por la Administración, dado que en los casos de procedimientos tramitados bajo la modalidad de entrega según demanda, implica que la cuantía sea inestimable, salvo que se disponga una autolimitación máxima de consumo total incluyendo las prórrogas al concurso (ver artículo 195 del RLGCP).

Ahora bien, siendo que a la CNFL le corresponde el umbral para la licitación mayor del régimen diferenciado, mismo que conforme lo estipulado en la citada resolución R-DC-00I 42-2025 (publicada en el Diario Oficial La Gaceta, edición No. 237 del 17 de diciembre del 2025) asciende a partir de la suma de 309.887.014,00 colones, se requiere determinar si la estimación del concurso se equipara a este tipo de procedimiento.

Conforme lo anterior, de conformidad con lo señalado por la CNFL en el pliego de condiciones, el caso en estudio es de cuantía inestimable y por ende, el procedimiento tramitado resulta equiparable con la "licitación mayor"; esto según lo regulado en los numerales 55 inciso b) de la LGCP.

A partir de lo anterior, esta Contraloría General concluye que se cumple con el supuesto que la cuantía del procedimiento especial alcance el umbral para considerarse una Licitación Mayor; esto en virtud de corresponder a un procedimiento especial modalidad de entrega según demanda de cuantía inestimable; ello dado que la Administración no se autoimpuso ningún tope máximo de ejecución para la compra de los bienes objeto del concurso, sino una necesidad proyectada, en virtud de las particularidades de la compra de este tipo de bienes.

Una vez hechas las consideraciones anteriores resulta claro que en cuanto al recurso de objeción presentado por las empresas **Consultopo Ingeniería S.A.** y **Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima,** este órgano contralor cuenta con la competencia para conocerlo, dado que se evidencia que se cumplen los supuestos de corresponder a un procedimiento especial de adquisiciones y el monto de la estimación del concurso alcanza el umbral para tramitarse por una Licitación Mayor -al ser un concurso de cuantía inestimable-. Por lo anterior, se analizarán las impugnaciones por el fondo.

II.- Sobre el trámite de resolución de los recursos de objeción interpuestos en el SICOP.

La Compañía Nacional de Fuerza y Luz tramita el procedimiento especial 2026XE-000240-0000200001.

Al efecto la CNFL publicó una primera secuencia del pliego de condiciones, a saber la secuencia 01 Número de SICOP 20260902870, día 24 de septiembre de 2026 y una segunda secuencia a saber, la secuencia 00 [Versión Actual]del pliego de condiciones Número de SICOP 20260902870, el día 30 de septiembre de 2026.
Mediante documento No. 8002026000002259 la Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima presentó el recurso de objeción en contra de la versión 01 el día 24 de septiembre de 2026 y mediante documento 8002026000002294 la empresa Consultopo Ingeniería Sociedad Anónima presentó el recurso de objeción en contra de la versión 00, el día 05 de octubre de 2026, ante la Contraloría General de la República, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), ambos recursos de Objeción contra el Pliego de Condiciones del Concurso de Adquisición No 2026XE-000240-000020000, es decir, los recursos de objeción fueron interpuestos en contra de versiones diferentes del pliego de condiciones, razón por la que en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) se habilitaron y tramitaron de manera independiente. Asimismo, la imposibilidad técnica e informática que presenta la plataforma de SICOP para consolidar o unificar expedientes tramitados bajo distintas secuencias del cartel impide resolver de forma conjunta ambas gestiones recursivas.

III.- Sobre el fondo del recurso de objeción presentado por la empresa Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima.

1) Sobre la experiencia requerida en relación con el objeto del contrato. Criterio de la División.

La objetante señala que el objeto del concurso no es un servicio genérico de cartografía, sino la ejecución integrada de actividades de campo, procesamiento, control de calidad y actualización directa del sistema geográfico corporativo de la CNFL (SIGEL). Incluye inventariar unos 115.200 postes de distribución eléctrica y telecomunicaciones con sus atributos; verificar operadores e infraestructura instalada (fibra, HFC, cobre, videovigilancia); editar mediante VPN y cliente Oracle la base de datos geográfica en ArcGIS/ArcFM; actualizar la capa Postes, polígonos y tablas asociadas atendiendo inconsistencias; y cumplir metas de productividad (mínimo 1.200 postes semanales y 4.800 mensuales), por lo que solicita vincular la experiencia requerida al inventario georreferenciado, gestión de atributos, integración en geodatabases (ArcGIS/ArcFM) y control de calidad, conforme a la complejidad técnica del objeto.
Considera que en el requerimiento existen conceptos imprecisos, al referirse a solicitar la experiencia en "labores con bases de datos geográficas" y "trabajos similares" sin mínimos definidos resulta ambiguo, pudiendo abarcar desde cartografía hasta inventarios de redes.
Afirma que existe una segunda indeterminación: el mismo párrafo exige "al menos 5 años de experiencia" y, seguidamente, establece que serán admitidas las ofertas que presenten "al menos una evidencia comprobable de los trabajos realizados en los últimos 3 años". No se establece si ambos requisitos son concurrentes, cómo deben computarse los cinco años, si los períodos de proyectos simultáneos pueden sumarse, ni cuál es el contenido mínimo de la evidencia comprobable. La ambigüedad es material porque se trata de un requisito de admisibilidad.
En forma subsidiaria, si no se acoge la redacción orientativa anterior, ordenar a la Administración definir en el pliego, antes de la recepción de ofertas: a) qué se entiende por "labores con bases de datos geográficas"; b) qué elementos mínimos debe contener un "trabajo similar"; c) cómo se computan los cinco años de experiencia; d) si el requisito de cinco años y la evidencia de los últimos tres años son concurrentes; y e) cuáles medios documentales serán admitidos para acreditar experiencia positiva, incluyendo proyectos ejecutados sobre infraestructura propia.
Propone la siguiente modificación: "El oferente deberá acreditar al menos cinco (5) años de experiencia empresarial efectiva en proyectos relacionados con el levantamiento, inventario, actualización, procesamiento o integración de información georreferenciada de infraestructura de redes o activos de servicios públicos y/o telecomunicaciones. Para efectos de este requisito, se entenderá por trabajo similar aquel proyecto que haya comprendido, como mínimo: (i) levantamiento o inventario georreferenciado de infraestructura de redes o activos físicos; y (ii) incorporación, actualización o integración de la información obtenida en una base de datos geográfica o sistema GIS corporativo. Podrán acreditarse proyectos ejecutados sobre redes eléctricas, redes de telecomunicaciones u otra infraestructura de servicios públicos o de red con características funcionales comparables. Los trabajos exclusivamente de cartografía temática, elaboración de planos, catastro o topografía que no incorporen los componentes anteriores no serán suficientes por sí solos para acreditar este requisito. Los cinco (5) años se acreditarán mediante los períodos efectivos de ejecución de los proyectos aportados. Cuando existan períodos concurrentes o superpuestos, estos se contabilizarán una sola vez. Adicionalmente, el oferente deberá acreditar al menos un trabajo similar ejecutado total o parcialmente dentro de los tres (3) años anteriores a la fecha de apertura de ofertas. La experiencia podrá acreditarse mediante cartas de referencia de clientes, contratos u órdenes acompañados de actas o constancias de recepción satisfactoria, certificaciones u otros documentos objetivos que permitan verificar el alcance, período y resultado de los trabajos. Cuando se trate de experiencia adquirida por el oferente sobre infraestructura propia, se admitirá certificación emitida por una dependencia receptora, usuaria o de control distinta de la unidad ejecutora, acompañada de documentación

institucional objetiva y trazable que permita verificar la efectiva ejecución y resultados del proyecto. La Administración podrá comprobar la información aportada por los medios que estime pertinentes."
La Administración señala que no existen las imprecisiones alegadas por cuanto los aspectos señalados por el recurrente se encuentran contemplados en las cláusulas del pliego de condiciones que describen el objeto contractual y las actividades requeridas. En ese sentido, las labores con bases de datos geográficas comprenden la creación, gestión, edición, actualización, depuración, integración y procesamiento de información geoespacial referenciada. Para efectos de esta contratación, dichas labores corresponden al manejo de la información recopilada en campo y a las actividades descritas en el apartado III del pliego de condiciones, relacionadas con catastro, topografía y sistemas de información geográfica

Indica que por trabajos similares deben entenderse aquellos relacionados con actividades de levantamiento, procesamiento, actualización, edición o administración de información geográfica, cuya naturaleza permita demostrar experiencia vinculada al objeto contractual. No se exige que un único proyecto reúna la totalidad de las actividades requeridas, salvo en aquellos casos expresamente indicados en el pliego de condiciones.

Sobre los años requeridos para acreditar la experiencia señala que, ambas condiciones deben cumplirse de manera conjunta. El oferente deberá acreditar al menos cinco años de experiencia en labores con bases de datos geográficas y adicionalmente, aportar al menos una evidencia comprobable de trabajos similares realizados durante los últimos 3 años.

Sobre el particular debe indicarse que, si bien la Administración rechaza los argumentos de la objetante, en la respuesta a la audiencia define el concepto de experiencia similar, las actividades que comprenden las labores con bases de datos geográficas, la forma de acreditar los años de experiencia, entre otros aspectos que resultan relevantes para una correcta definición del objeto contractual y claridad en la definición de requisitos contemplados en el pliego de condiciones, razón por la que se **declara parcialmente con lugar** el recurso de objeción, debe esa Administración incorporar al pliego de condiciones las definiciones y la explicación en cuanto a la forma de acreditar la experiencia, así como cualquier otro aspecto que resulte necesario para una mejor claridad del pliego de condiciones.

Adicionalmente en relación con los años de experiencia debe tomar en cuenta lo indicado en cuanto a la ampliación del plazo de 3 a 5 años para acreditar al menos una evidencia comprobable de trabajos similares.

5. Aprobaciones

Encargado	ANDREA SERRANO RODRIGUEZ	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	27/10/2026 09:20	**Vigencia certificado**	12/12/2022 11:13 - 11/12/2026 11:13
DN Certificado	CN=ANDREA SERRANO RODRIGUEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANDREA, SURNAME=SERRANO RODRIGUEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0891-0478		
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	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	27/10/2026 09:37	**Vigencia certificado**	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	30/10/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01949-2026	**Fecha notificación**	27/10/2026 09:38